

## GÉNESIS Y EVOLUCIÓN HISTÓRICO-JURÍDICA DE LA BENEFICENCIA Y ATENCIÓN A LOS INVIDENTES EN ESPAÑA

JUAN FRANCISCO PÉREZ GÁLVEZ\*  
Universidad de Almería (España)

### RESUMEN

Las distintas referencias históricas ponen de manifiesto que durante el siglo XIX, el Estado concedió a algunos centros de beneficencia el privilegio de explotar loterías particulares, o rifas, que pronto se convirtieron en la principal fuente de recursos de estos establecimientos. En 1882 apareció en Madrid la primera organización legal de ciegos después de la desarticulación de la Hermandad "Esperanza y Fe". Pocos años más tarde, en 1894, antiguos alumnos del Colegio Nacional crearon el Centro Instructivo y Protector de Ciegos, también en Madrid. Posteriormente se estableció un patronato que sufrió distintas reformas; pero este modelo fracasó, básicamente por dos factores: primero, por un planteamiento equivocado de principio; en segundo lugar, por la falta de adecuación entre lo que se ofrecía al colectivo de ciegos y lo que realmente éste demandaba. El 21 de febrero de 1936, se elevó una propuesta al Gobierno donde se establecía y regulaba la venta de

### ABSTRACT

Different historical references show evidence that, during the 20<sup>th</sup> century, the State granted some charitable organizations the privilege to exploit specific lotteries (or raffles) that soon became the main resource of these institutions. In 1882, the first legal organization for the blind was established in Madrid, after the breaking up of the Hermandad "Esperanza y Fe" [Fraternity "Hope and Faith"]. A few years later, in 1894, former Colegio Nacional [National School] students established the Centro Instructivo y Protector de Ciegos [Instructional and Protective Center for the Blind], also in Madrid. Later on, a trust which underwent several reforms was established, but this model failed mainly because of two factors: first, a wrong initial approach and, second, the lack of agreement between what was offered to the blind and what they actually needed. On February 21<sup>st</sup>, 1936, a proposal was submitted to the government, where the sale of a pro-blind

---

\* Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Almería. C/ Doctor Giménez Canga-Argüelles, Edificio Argüelles, N 13, 5º A. 04005. Almería. España. Correo Electrónico: jperezg@ual.es.

un cupón pro-ciegos en todo el territorio nacional, como medio eficaz para resolver la precaria situación económica del colectivo. Progresivamente, esta propuesta maduró, hasta que, finalmente, el Decreto de 13 de diciembre de 1938 dio vida a la Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE).

PALABRAS CLAVE: Beneficencia – Invidentes – Organizaciones de ciegos.

coupon was established and regulated throughout the national territory, as an efficient means to solve the unstable economic situation of this group of people. This proposal was steadily improved until the Decree of December 13<sup>th</sup>, 1938, finally gave birth to the Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE) [Spanish National Organization for the Blind].

KEY WORDS: Charity – The blind – Organizations for the blind.

## I. LA BENEFICENCIA Y LA SITUACIÓN DE LOS INVIDENTES

### 1. *Concepto*

Desde tiempos inmemoriales, la necesidad de atender a los más necesitados se hace patente. Ya en la Biblia encontramos referencias al mendigo Lázaro buscando las migajas del rico (Lucas, XVI, 19), el ciego de nacimiento curado por Jesús (Juan IX, 1) o el ciego Bartineo que mendigaba por los caminos de Jericó (Marcos, X, 46), y son sólo una breve alusión al mundo de la pobreza en el Nuevo Testamento.

La palabra “beneficencia” se forma del adverbio latino *bene*, y del verbo *facere*, que juntos expresan la virtud y el acto de hacer el bien. Es de moderna introducción, tanto en la acepción general, como en la jurídica, pues en su lugar se empleaba antes la de caridad, en que predomina más el sentimiento cristiano, porque da a entender que el hacer bien a otro es un acto de amor a Dios y al prójimo. Desde que el socorro de la desgracia bajo sus diferentes aspectos, ha venido a formar un sistema completo, la expresión beneficencia es la que ha sustituido para señalar genéricamente la institución de la caridad general, y para designar con un solo nombre los establecimientos en que se ejerce con sujeción a las leyes y reglamentos<sup>1</sup>.

La beneficencia<sup>2</sup> es aquel conjunto de prestaciones que, reconociendo normalmente como causa que la justifica una contraprestación compensadora, son dispensadas, no obstante, por un motivo de necesidad, de la realización efectiva de esa contraprestación<sup>3</sup>. El profesor F. Hernández Iglesias, la define así: “La

<sup>1</sup> Véase ARIAS MIRANDA, J., *Reseña histórica de la beneficencia española* (Madrid, Imprenta del Colegio de Sordomudos y de Ciegos, 1862), pp. 75-164.

<sup>2</sup> Véase GARRIDO FALLA, Fernando, *La beneficencia general y particular. Situación y perspectivas*, en VV. AA., *Problemas fundamentales de beneficencia y asistencia social* (Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967), pp. 15-52; BADENES GASSET, Ramón, Voz: *Beneficencia*, en *Nueva Enciclopedia Jurídica* (Barcelona, 1989), III.

<sup>3</sup> Véase GUASP, Jaime, *La beneficencia como objeto formal de la actividad administrativa*, en *Estudios en homenaje a Jordana de Pozas* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962), p. 308. En la p. 315 afirma: “El resultado más importante que se obtiene de esta caracterización formal estriba, sin duda, en esa no identificación de lo benéfico con ningún campo material, concretamente acotado, de la acción del Estado o de los particulares. Diferenciación que no afecta sólo al contenido de la prestación, sino que afecta también a su continente, es decir, al modo de realizarse el favor que la prestación benéfica supone.”

beneficencia es el bien hecho por los funcionarios y por los procedimientos administrativos, el conjunto de las instituciones encaminadas al socorro de los pobres, la síntesis de los auxilios sociales”<sup>4</sup>.

La Ley de Beneficencia de febrero de 1822, constituye un hito fundamental en lo que a política asistencial se refiere, tanto en cuanto, se trata del primer plan de organización de la beneficencia pública, centrando la atención a las necesidades en la Administración municipal, con la creación de las Juntas Municipales como resorte principal del sistema (art. 24) que actuaron como auxiliares de sus respectivos Ayuntamientos (art. 1).

Una de sus principales actuaciones fue el fomento de la asistencia domiciliaria, actuación que se mantendrá a lo largo de todo el siglo XIX.

Desde el punto de vista de la financiación, la novedad radicaba en la constitución de un fondo común que quedaba bajo la custodia de la autoridad municipal. De este modo quedaba la Iglesia en un segundo plano y se llegan a controlar incluso los fondos de la beneficencia privada: “*Los fondos de beneficencia procedentes de fundaciones, memorias y obras pías de patronato público, sea Real o eclesiástico, cualquiera que fuese su origen primitivo, quedan reducidos a una sola y única clase, destinados al socorro de las necesidades que se provee por esta Ley*” (art. 25).

La intervención de la administración no sólo se manifestaba en este aspecto, sino en la reconversión de establecimientos de beneficencia de carácter particular, en establecimientos públicos, mediante las correspondientes indemnizaciones a los patronos de los mismos.

El Real Decreto de 14 de marzo de 1899, art. 2, determina que son instituciones de beneficencia los establecimientos o asociaciones permanentes destinados a la satisfacción gratuita de necesidades intelectuales o físicas. Del mismo se desprenden las notas características de esta noción técnico-jurídica<sup>5</sup>: i) la beneficencia es, ante todo, una actividad que desarrollan determinadas instituciones (establecimientos o asociaciones); ii) se requiere que dicha actividad sea permanente, quedando excluidas actuaciones ocasionales o esporádicas; iii) la finalidad perseguida por esa actividad ha de ser la satisfacción de necesidades (intelectuales o físicas), lo que implica que los destinatarios de la beneficencia son las

---

En efecto, es muy importante señalar ahora, porque en realidad constituye la idea central del presente trabajo, que la determinación formal de la beneficencia lleva a ésta a una posición autónoma e independiente y no confundible con ninguna otra, pero sólo desde el punto de vista de su perfil propio, en relación con otros servicios administrativos; es decir, que la ilimitación de la beneficencia no puede llevar en modo alguno al resultado de que ésta sea un mundo jurídico administrativo en miniatura, [...]. Todo lo contrario, la verdadera esencia de la beneficencia, por la identificación que postula entre los que tienen y los que no tienen, ha de llevar a organizarla en forma que a través de ella se consiga, pese a la diferencia formal de origen, una verdadera e inescindible equiparación de orden material”.

<sup>4</sup> Véase HERNÁNDEZ IGLESIAS, F., *La beneficencia en España* (Madrid, Imprenta de Manuel Minesa de los Ríos, 1879), pp. 11-282.

<sup>5</sup> Véase PIÑAR MAÑAS, José Luís - REAL PÉREZ, Alicia, *Legislación sobre instituciones de beneficencia particular* (Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987), pp. 19-20.

personas necesitadas. Sin embargo no se otorga a las mismas derecho subjetivo alguno<sup>6</sup>; iv) la consecución de esta finalidad debe hacerse gratuitamente; y v) la beneficencia puede ser pública o particular.

## 2. *Diferencia con figuras afines*

a) Caridad<sup>7</sup>. Corresponde sin duda al cristianismo el haber impulsado las bases espirituales del más decidido y espontáneo movimiento en pro de la ayuda a los necesitados<sup>8</sup>. La caridad como amor de Dios participado por los hombres determinó desde los primeros siglos de su aparición la comunicación de bienes como acción eclesial realizada en nombre de la Iglesia entre los miembros de las comunidades cristianas. Las diaconías primitivas suponían una auténtica repartición de recursos entre los cristianos de acuerdo con sus necesidades. Estas formas asistenciales evolucionaron a lo largo del tiempo, dando lugar a organizaciones más complicadas y con rasgos de cierta estabilidad. A lo largo de la Edad Media y hasta épocas bien recientes la Iglesia asumió sobre sí la tarea única de auxiliar a los indigentes, enfermos y necesitados en general. No obstante la caridad cristiana no tenía carácter social en el sentido de sociedad articulada, puesto que por sus propios fundamentos extraterrenos venía referida al hombre en cuanto imagen divina sobrepasando las comunidades organizadas. Pero con todo, como en tantos otros terrenos, la Iglesia vino a llenar también aquí eficazmente el vacío dejado en cuanto a la atención de necesidades públicas, por la ausencia de una organización administrativa adecuada<sup>9</sup>.

Arias Miranda define este concepto de la siguiente manera: "Caridad: tiene esta palabra un sentido místico que expresa más en concreto el amor de Dios y el prójimo. Es aquella beneficencia expansiva, cordial, modesta, afectuosa, emanación genuina de la inspiración evangélica; constituida en una de las virtudes teologales, por cuanto tiene a Dios directamente por objeto de sus operaciones.

<sup>6</sup> Véase AZNAR LÓPEZ, Manuel, *En torno a la beneficencia y su régimen jurídico*, en REDA. 92 (1996), pp. 558-559, donde explica, como a pesar de la gratuidad de la beneficencia: "[...]. Esta gratuidad no impedirá, sin embargo, que puedan ser atendidas, con carácter oneroso otras personas en los centros de beneficencia, lo que dará lugar a una asistencia discriminada. Así, el Reglamento de 1852 preveía, en los "establecimientos generales de locos", la existencia de "departamentos especiales para aquellos cuyas familias pudiesen costear sus estancias en los mismos" (art. 14) y permitía que los "establecimientos generales de ciegos y sordomudos" pudiesen "recibir y educar a pacientes no pobres con la separación conveniente y por el estipendio que autoricen sus Reglamentos especiales" (art. 15)".

<sup>7</sup> Véase PERNIL ALARCÓN, Paloma, *Caridad, educación y política ilustrada en el reinado de Carlos III*, en *Revista de Educación*, Número especial (1988), p. 332: "Caridad y reforma social en la España de Jovellanos"; MOIX MARTÍNEZ, M., *Bienestar social* (Madrid, Trivium, 1986), pp. 36 ss.

<sup>8</sup> Véase AZNAR LÓPEZ, Manuel, *En torno a la beneficencia y su régimen jurídico*, en REDA. 92 (1996), p. 555: "[...], la beneficencia ocuparía uno de los peldaños de la escala evolucionista, más concretamente el situado tras la caridad y antes de los ocupados por la asistencia social, la seguridad social y el bienestar social".

<sup>9</sup> Véase MARTÍN MATEO, Ramón, *Guía de actividades públicas asistenciales. La asistencia social como servicio público* (Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967), p. 18.

Los hospicios y los hospitales tienen el nombre común de casas de caridad<sup>10</sup>. Para Concepción Arenal, la caridad es la compasión cristiana que acude al menesteroso por amor de Dios y del prójimo<sup>11</sup>.

Debemos tener presente que el tránsito de la caridad a la beneficencia<sup>12</sup> se produce por múltiples factores, y sobre todo resaltar que la beneficencia transfiere la obligación a la sociedad considerada como entidad colectiva, y por ello el término irá siempre seguido del apelativo pública.

b) Filantropía<sup>13</sup>. Filantropía es la compasión filosófica que auxilia al desdichado por amor a la humanidad y la conciencia de su dignidad y su derecho<sup>14</sup>.

El advenimiento del protestantismo produjo como reacción la sustitución de la idea de la caridad como motor de las acciones benevolentes, por la filantropía, la fraternidad y mutua ayuda, volviendo así en alguna manera a las tesis simplemente humanitarias sustentadas por los filósofos de la antigüedad.

La racionalización que empezó a experimentar la concepción de la vida a partir del Renacimiento motivó una corriente individualista, utilitarista y positivista, que sustituyó los impulsos caritativos por tendencias pragmatistas que buscaban la máxima efectividad de las ayudas y, sobre todo, el potenciar al máximo los propios recursos del individuo, al objeto de que, aprovechando sus propias posibilidades, fuese capaz de autosuperarse, dejando de constituir una carga para la sociedad. La ética protestante, que cargaba su acento sobre el esfuerzo individual más que en la obra colectiva del común apoyo de los hombres hacia la divinidad y a través del amor, dirigió sus esfuerzos no a la lucha contra la pobreza en cuanto tal, sino a la eliminación de los pobres en particular. La moderna

<sup>10</sup> Véase ARIAS MIRANDA, J., *Reseña histórica de la beneficencia española*, cit., p. 75.

<sup>11</sup> Véase ARENAL, Concepción, *La beneficencia, la filantropía y la caridad* (Madrid, Imprenta Clásica Española, 1927), p. 235.

<sup>12</sup> Véase JORDANA DE POZAS, Luis, *Ideas fundamentales sobre la seguridad social*, en *Boletín de los Seminarios de Formación* (Madrid, 1948), pp. 20-21: “[...]. Las instituciones asistenciales tienen una gloriosa proge, son hijas exclusivamente del cristianismo, estaban inspiradas por la caridad, y se llamaban beneficencia. Consisten, por lo tanto, en hacer el bien. Y este nombre tan hermoso que responde también a su contenido y propósito, se vio un día que era antitético y se le quiso borrar sustituyéndolo con este otro término neutro que nada expresa, de la asistencia. Es que cuando la caridad y la beneficencia se convirtieron en asistencia, dejaron de inspirarse en el amor cristiano. Precisamente ese amor cristiano es la institución social por excelencia, la solución óptima como dijo nuestro Vives, para todos los problemas de carácter social. [...]”. Véase GARRIDO FALLA, Fernando, *Tratado de derecho administrativo* (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980), II, pp. 334-336.

<sup>13</sup> Véase GUASP, Jaime, *La beneficencia como objeto formal de la actividad administrativa*, en *Estudios en homenaje a Jordana de Pozas* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962), p. 319: “La beneficencia no deja de serlo porque el Estado atiende a esa necesidad presionado por la opinión pública o para alcanzar objetivos distintos a los del estricto favorecimiento del prójimo. En cambio, en la filantropía y en la caridad el espíritu inspirador de la actividad del filántropo y del caritativo es absolutamente preciso para definir la actitud de uno y otro: el que hace obras sociales para adquirir importancia en la colectividad o para disminuir la carga fiscal que pesa sobre él, no puede decirse que sea en realidad un hombre movido ni por el laico amor al prójimo que es la filantropía ni por el santo amor al prójimo que es la caridad”.

<sup>14</sup> Véase ARENAL, Concepción, *La beneficencia, la filantropía y la caridad*, cit., p. 235.

filantropía y las formas capitalistas del siglo pasado recibieron así del protestantismo buena parte de sus principales fundamentos<sup>15</sup>.

c) Sociedades de asistencia, mutualidad o montepíos. En el siglo XVIII las clases populares urbanas para luchar contra la enfermedad y el infortunio organizaron Hermandades y Cofradías de socorro, la mayor parte de las cuales estaban vinculadas a gremios profesionales. Los miembros de las cofradías pagaban una inscripción y cuotas obligatorias, cuya periodicidad variaba según la cofradía (semanal, mensual, anual). Las prestaciones de las hermandades variaban desde la ayuda continuada en caso de enfermedad, incluyendo hospitalización, hasta la entrega de una cantidad única, previa certificación de la enfermedad<sup>16</sup>.

Las mutualidades son las asociaciones que con la denominación o con cualquier otra y sin ánimo de lucro ejercen una modalidad de previsión de carácter social o benéfico, encaminada a proteger a sus asociados o sus bienes contra circunstancias o acontecimientos de carácter fortuito y previsible, a los que están expuestos mediante aportaciones directas de los asociados o procedentes de otras entidades o personas protectoras<sup>17</sup>.

d) Hospicios y casas de misericordia. La palabra hospicio viene de la latina *hospitium*, hospedería, de *hospes*, huésped. En realidad, *hospes* está por *hosti-pes*, que era el que protegía al extranjero, y de ahí *hospitium* y *hospitari*. El nombre de *hospes* también se aplicó más tarde al que recibe la hospitalidad. Nuestra Real Academia dice que hospicio es la “casa destinada a albergar y recibir peregrinos pobres”. También lo dice así el artículo 12 del reglamento de 14 de mayo de 1852. No hubo, sin embargo, precisión y uniformidad en el uso de tal palabra, ni la hay aún<sup>18</sup>.

Por casas de misericordia se entienden todas las destinadas para morada o asilo de alguna clase de pobres, que por su corta o crecida edad, o por cualquier otra circunstancia estén inválidos o convenga a la causa pública y particular vivan reunidos por algún tiempo. Los reclusorios de niños huérfanos o desamparados, de ancianos lisiados, de viudas y de cualquier persona miserable, son casas de misericordia. También lo son los hospitales de enfermos, las inclusas o casas de expósitos y las galeras y casas de corrección para hombres y mujeres pobres; porque la corrección dice Sto. Tomás (Suma Teológica 2ª, 2ª, quæst. 33, art. I) que es verdadera limosna espiritual. Según el mayor, o menor número de especies y clases de necesitados a que se extiende o redujere alguna casa de misericordia, será más general o particular<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Véase MARTÍN MATEO, Ramón, *Guía de actividades públicas asistenciales. La asistencia social como servicio público* (Madrid, Ministerio de la Gobernación, 1967), p. 19.

<sup>16</sup> Véase HERRERA GÓMEZ, Manuel, *Los orígenes de la intervención estatal en los problemas sociales* (Madrid, Escuela Libre Editorial, 1999), p. 436.

<sup>17</sup> Véase LÓPEZ-NIETO Y MALLO, F., *Las asociaciones y su normativa legal* (Madrid, Ediciones Abella. El consultor, 1980), pp. 36-284.

<sup>18</sup> Véase FERNÁNDEZ Y FERNÁNDEZ, M., *La beneficencia pública y los hospicios* (Madrid, Establecimientos Tipográficos de Jaime Ratés, 1923), pp. 33-122.

<sup>19</sup> Véase de MURCIA, Pedro Joaquín, *Discurso político sobre la importancia y necesidad de los hospicios, casas de expósitos y hospitales* (Madrid, 1798), p. 2.

e) Pobreza. Esta palabra en sentido genérico, expresa solamente una idea relativa, pues se contrae a la clase de la sociedad que sufre mayores privaciones y disfruta menores goces<sup>20</sup>. Y surge de modo virulento, especialmente, en casos de enfermedad: “La enfermedad era un auténtico drama para el trabajador dependiente de un salario, las más de las veces aleatorio dado su nexo con los cambios coyunturales. Afirmación que podemos constatar al examinar la desbordada demanda de los hospitales y centros benéficos en los períodos críticos, ya de por sí repletos y saturados en su trayectoria diaria. De ahí que, aunque muchos individuos reúnan, en principio, las condiciones imprescindibles para ingresar en las instituciones benéficas, ser pobres y, además, estar enfermos, no siempre consigan acomodo en ellas. Si a esto añadimos los convalecientes, por lo común, dados de alta de los hospitales sin las condiciones físicas para su inmediata reinserción en el mundo del trabajo, los enfermos de nacimiento (inválidos, impedidos, mutilados) o los lisiados por percances o accidentes laborales, comprenderemos el espesor que alcanza esta nube humana. La palpable y crónica incapacidad asistencial de la sociedad propicia, como única salida, la limosna; el oficio de pedir y mendigar./ Comprobamos por tanto, cómo entre la pobreza y la mendicidad –tal y como adelantábamos– no existen diferencias esenciales sino diferencias de grado. La práctica de la mendicidad es una opción, una alternativa constante en el mundo de los pobres, profundamente enraizada en él y a la que cualquiera puede verse abocado en un momento crítico. Incluso, es muy frecuente en testimonios escritos contemporáneos la confusión entre ambos términos, el uso indiscriminado de la palabra “pobre” o “mendigo”<sup>21</sup>.

José Campillo, ministro de Hacienda desde 1738 y secretario de Estado, Marina, Guerra e Indias desde 1740, en su obra *Lo que hay de más y de menos en España para que sea lo que debe ser y no lo que es*, se enfrenta con el mundo de la necesidad material. La pobreza, la mendicidad<sup>22</sup> y la vagancia son cuestiones

<sup>20</sup> Véase ARIAS MIRANDA, J., *Reseña histórica de la beneficencia española*, o.c., p. 76. Véase MAZA ZORRILLA, Elena, *Pobreza y asistencia social en España, Siglos XVI-XX* (Valladolid, Universidad de Valladolid, 1987), p. 15, donde establece las distintas acepciones asignadas a los términos: pobre, mendigo y vagabundo.

<sup>21</sup> Ibidem, pp. 21-22. En la p. 47, nota 63 llega a afirmar: “En el siglo XVII el tratadista que con mayor profusión estudia la etiología de la pobreza es Fernández Navarrete. En su obra *Conservación de Monarquías y discursos políticos* (Madrid, 1626) reflexiona sobre las fluctuaciones monetarias y su papel multiplicador de los falsos mendigos: “[...] y no sólo ha convidado a los españoles a seguir la mendiguez la subida del vellón, sino también ha llamado y ha traído a estos reinos toda inmundicia de Europa, sin que haya quedado en Francia, Alemania, Italia y Flandes y aun en las islas rebeldes, cojo, manco, tullido o ciego que no haya venido a Castilla, convidados de la golosina de ser tan caudalosa granjería el mendigar donde la moneda es de tanto valor”.

<sup>22</sup> Véase PÉREZ QUINTERO, M., *Pensamientos políticos y económicos dirigidos a promover en España la agricultura y demás ramas de la industria a extinguir la ociosidad y dar ocupación útil y honesta de todos los brazos* (Madrid, 1798), p. 296: “Con esta que vuestra merced llama inhumanidad, les aseguramos pan de por vida, los libertamos de ir a servir al Rey, y que no los maten en la guerra: les proporcionamos a ellos una dulce industria para vivir alegremente y sin fatiga, cantando, tañendo y bailando, y paseándose, sin perder fiestas, fandangos, diversiones, ni función alguna; y a nosotros el consuelo de tenerles siempre en nuestra compañía, para que sean el báculo de

que encuadra dentro de los fallos de la estructura socio-económica del país<sup>23</sup>.

f) Miseria. Se expresa con este significante un estado de pobreza que adquiere permanencia, producto de la indigencia y de la imposibilidad de salir de ella<sup>24</sup>.

g) Indigencia. Esta voz manifiesta por el contrario una idea absoluta: aquel grado de miseria que supone la falta de las cosas más necesarias para la vida; y de consiguiente la precisión de acudirle con socorros<sup>25</sup>.

### 3. *La gestión de monopolios ocupacionales en manos de los invidentes*

Los ciegos de Zaragoza (primeras ordenanzas en 1537) consiguieron el mono-

---

*nuestra vejez y las delicias de la vida*". Véase BATAILLON, Marcel, *Erasmus y el erasmismo* (traducción castellana de Carlos Pujol, Barcelona, Editorial Crítica, 1978), p. 186, donde refleja el horror moral y físico que experimenta Vives ante la mendicidad profesional.

<sup>23</sup> Véase HERRERA GÓMEZ, Manuel, *Los orígenes de la intervención estatal en los problemas sociales* (Madrid, Escuela Libre Editorial, 1999), pp. 63-64: Para él, los pobres se dividen en tres categorías 1. Los "verdaderos pobres", verdaderos infelices que, o ya destituidos de remedio a sus habituales dolencias, o ya tolerando las dilatadas muertes, solicitan el reparto de su hambre en la compasión del público. 2. Los "pobres por su conveniencia", aquellos vagos y holgazanes que huyen del trabajo y se refugian en la limosna por pura ociosidad. 3. Y los "pobres en apariencia" que realmente no lo son y utilizan este disfraz para ocultar sus fechorías. De acuerdo con estas categorías formula las soluciones: a) Para los primeros, los verdaderos pobres, plantea su recogimiento en Hospicios, proporcionándoles cobijo y manutención en régimen abierto; b) En cuanto a los pobres por su conveniencia, aboga por su integración forzosa en el mundo del trabajo productivo; c) En referencia a los terceros, los pobres en apariencia, el castigo y presidio por los delitos que cometan. Como instrumento imprescindible para aplicar sus alternativas, considera necesario e indispensable la creación de nuevos hospicios dotados de fábricas y talleres, así los acogidos en tales instituciones contribuirán a los gastos de su mantenimiento y asistencia. Sobre los resultados de estos planteamientos no puede manifestarse más optimista; se sitúa en una línea que entronca plenamente con la literatura arbitrista del siglo XVII español: "A pocos años de su planificación estaría España desconocida del ocio, limpia de abandonados y vagos, y floreciente en toda clase de ejercicio y ocupaciones".

<sup>24</sup> Véase ARIAS MIRANDA, J., *Reseña histórica de la beneficencia española*, cit., p. 76. Véase MAZA ZORRILLA, Elena, *Pobreza y asistencia social en España, Siglos XVI-XX* (Valladolid, Universidad de Valladolid, 1987), p. 13: "[...] la indigencia equivale al estado en el cual las necesidades esenciales, de forma intermitente, no pueden ser satisfechas, y la miseria es la indigencia permanente. Cuando esta miseria afecta a un conjunto de individuos, a una parte de la población, podemos hablar con rigor de pauperismo".

<sup>25</sup> Véase ARIAS MIRANDA, J., *Reseña histórica de la beneficencia española*, cit., p. 76. Véase MAZA ZORRILLA, Elena, *Pobreza y asistencia social en España, Siglos XVI-XX* (Valladolid, Universidad de Valladolid, 1987), p. 52: "Don Carlos y Doña Juana mandan que sólo los verdaderos pobres puedan pedir limosna, circunscrita a los pueblos de su naturaleza y jurisdicción o un radio de seis leguas a la redonda. Deberían llevar -excepto los ciegos- cédula del párroco con su nombre y señas personales, visada por la justicia. [...]. Las Cortes de Valladolid de 1555 solicitan a Felipe II que a las leyes vigentes sobre mendigos se añada la constitución en todos los pueblos de un "padre de pobres", encargado de proporcionar ocupación, remedio y cura a cuantos lo necesiten. En parte, el monarca satisfizo estos deseos. Por Pragmática del 7 de agosto de 1565 (ley XIV) se organizan los 'diputados de parroquia', dos 'personas buenas' de cada feligresía ocupadas en averiguar y buscar a los mendigos, distinguir los impedidos y decrepitos, proveerlos de licencias para pedir (visadas por el párroco y confirmadas por la justicia) y, previo registro, del socorro material de los pobres vergonzantes".

polio de una actividad<sup>26</sup> muy peculiar, cual era la de recitar y cantar oraciones a domicilio<sup>27</sup>. En caso de enfermedad, y mientras ésta se prolongase, los mayordomos de la cofradía se encargarían de que otros ciegos visitaran a los parroquianos del enfermo, con el fin de que “*la tal deuocion (devoción) de los dichos perrochianos no se aya de perder*”. El enfermo recibiría de los suplentes sus sueldos íntegros. Esta cofradía tenía facultad de multar a cualquier otra persona ajena, ciega o no, que cantara u orara a domicilio, con la excepción de los miembros de la Iglesia<sup>28</sup>.

Los ciegos de Madrid (primeras ordenanzas de 1614) también disfrutaban de su propio monopolio ocupacional. De hecho, disfrutaban de dos monopolios: la venta de gacetas, diarios, almanaques, guías y toda suerte de pequeños folletines; y el ejercicio público de la música. Al mismo tiempo, la Hermandad era una sociedad funeraria<sup>29</sup> para los madrileños no ciegos. A finales del siglo XVIII, esta hermandad era uno de los gremios más prósperos de la villa.

Algunas fuentes literarias relatan, aun con tonos cómicos que muestran un cierto desapego, e incluso desprecio por aquel modo de vida (o de supervivencia), los afanes de los ciegos madrileños en aquellas dos actividades. Respecto a la venta de la *Gaceta*, el acontecer era el siguiente<sup>30</sup>: “[...] solía suceder que llegase a Madrid un correo gabinete con pliegos para la Secretaría de Guerra; como

<sup>26</sup> Véase BATAILLON, Marcel, *Erasmus y el erasmismo* (traducción castellana de Carlos PUJOL, Editorial Crítica, Barcelona, 1978), p. 188: “Vives enumera con visible complacencia los múltiples trabajos que pueden realizar los ciegos. No sólo ciertos estudios y la música están a su alcance, sino que los hombres pueden manejar tornos o prensas, accionar fuelles de forja, confeccionar cajas, jaulas, cestos; las mujeres pueden hilar y devanar”.

<sup>27</sup> Véase MONTORO MARTÍNEZ, Jesús, *Los ciegos en la historia* (Madrid, 1991), I, pp. 561-564: “Durante la Edad Media se hicieron famosos ‘Los romances del cordel’, coplas y recetas que llevaban los ciegos sujetas a un cordel y colgando en la pechera para venderlas por las casas a distintos precios, al mismo tiempo que explotaban los sentimientos y aficiones de sus moradores para obtener mejores beneficios. Formaban hermandades en los grandes núcleos de población para distribuirse por sectores las manzanas de casas o las calles donde debía postular cada hermano, y llevaban un cenorro para anunciar su presencia a los posibles clientes y exigir a los ciegos intrusos que abandonasen el lugar, pues de lo contrario serían severamente castigados por los corregidores del municipio, que siempre solían ser los hermanos mayores de estas cofradías. [...] En 1314 se fundó en Valencia la cofradía de ‘Los ciegos oracioneros’, cuyos miembros se encargaban de dirigir el rezo del rosario y demás responsorios en los velatorios, tríduos, novenas y otros actos devotos que se ofrecían por el alma de quien acababa de morir. [...] En 1329 se constituyó en la ciudad del Turia una asociación de mendigos que determinaba los puestos donde cada miembro debía postular y le cobraba una cuota para tener un fondo con el que atender a sus asociados en caso de enfermedad y pagar su sepelio. [...] En 1329 se crea en Barcelona la cofradía ‘El cecs trovadors’, que agrupa a los privados de vista músicos y poetas de la Ciudad Condal para concertar los contratos laborales y distribuir adecuada y oportunamente el trabajo. [...] A finales del siglo XIV, algunos ciegos de Zaragoza formaron una sociedad de recaderos, trajinantes y ordinarios, cuyo cometido era llevar mercancías, cartas y mensajes a los pueblos de esta provincia, [...]”.

<sup>28</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, (Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Madrid, 1993), p. 24.

<sup>29</sup> Véase PÉREZ GÁLVEZ, Juan Francisco, *El sistema funerario en el derecho español* (Pamplona, Aranzadi, 1997).

<sup>30</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, cit., pp. 24-26.

por ensalmo cundía entre aquellos (ciegos) la noticia, y paso a paso, iban agrupándose en torno a la Imprenta Real o Nacional, según los tiempos, y allí aguardaban una, dos, tres o más horas, hasta que se abría el despacho; se abalanzaban frenéticos a la reja y adquirirían unas cuantas decenas de gacetas extraordinarias: desde allí se dividía la numerosa falange con rumbo a los cuatro vientos y diseminados los ciegos corrían como energúmenos, aturdiendo los oídos del pacífico ciudadano, y perdiendo de vender su género en fuerza de andar deprisa y de los gritos de sus colegas, que tampoco querían hacer alto hasta que se apoderaran de una calle donde campeasen solos. Perspectiva por entonces animada presentaba la Puerta del Sol con todas sus avenidas; todo era ir y venir ciegos y arrebatarles la noticia a puñadas, y formarse grupos, donde se recogían con avidez las palabras del que leía”.

Respecto a la música callejera<sup>31</sup>, el relato tampoco está libre de una cierta jocosidad hostil: “Lleva nuestro ciego una guitarra, o mejor dicho la guitarra le conduce a él, que ocupándole las dos manos y no pudiendo hacer caso de su palo, especie de péndulo ondulatorio, las armoniosas cuerdas que pulsan sus delicados dedos son un aviso significativo y le salvan las dificultades que a su lento y sereno paso se le oponen. Y nada importa que en vez de guitarra lleve violín, que a aquel que nada ve, la naturaleza nos dice que habrá de tocar bien. Mira lector a nuestro hombre en la calle de Toledo en la puerta de San Isidro el Real, cercado de una porción de curiosos que así tienen la boca abierta, como el ciego la vista tapada, el palo colgado de un botón, el recado de las coplas al cuello, la capa sujeta al mismo, aunque echada atrás, el instrumento en actitud de obrar, y boca y manos, y cabeza y pies, diciendo y haciendo sin pies ni cabeza, aunque con tanta gesticulación y dificultosas caras, como quien quiere marcar, con el rostro, lo que los ojos no pueden, pero quisieran decir”<sup>32</sup>.

La eliminación de privilegios existentes en favor de los ciegos en el antiguo régimen, se produce a través de una serie de leyes emitidas a finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX. Así con la Real Orden de 5 de abril de 1795, y Real Cédula de 29 de enero de 1804, se derogaban las exenciones que los ciegos tenían acerca del pago de contribuciones, alcabalas, arbitrios y cientos. Esta eliminación de privilegios, se completaría en la Novísima Recopilación de Leyes, sancionada por Real Cédula de Carlos IV el día 15 de julio de 1805, en los siguientes términos: “los ciegos por serlo no deben gozar de inmunidad personal o eclesiástica, ni tampoco son exentos de contribuciones reales en los frutos de labranza, sean de haciendas de su propiedad o arrendadas, ni por sus comercios y granjerías, antes han de estar sujetos a lo que pagan los demás vasallos legos” (ley 30 del título XVIII del libro VI). Esta legislación se completaría con la Ley dada por Fernando VII en octubre de 1823: por la que se prohibían todas las sociedades que juzgó subversivas o inútiles, teniendo esta última considera-

<sup>31</sup> Véase “La Niña de la Puebla”, Milonga: “Noche eterna de mis ojos, / Luz en la sombra escondía; / yo vivo en la oscuridad / sin otra luz que mi vía; / luz y vía es mi cantar / como lágrima sentía”.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 24-26. Véase BURGOS BORDONAU, Esther, *Historia de la enseñanza musical para ciegos en España: 1830-1938* (Madrid, ONCE, 2004).

ción regia muchas asociaciones y gremios de ciegos existentes en el momento, con lo que, en el caso del colectivo de ciegos, quedaba legalmente zanjado el paso del antiguo al nuevo régimen.

Con la pérdida de privilegios y la eliminación de su forma tradicional de asociación, muchos de estos minusválidos quedarán sometidos al régimen general de tratamiento de la mendicidad<sup>33</sup>.

#### 4. *Los establecimientos de beneficencia, las rifas y el recogimiento de los ciegos*<sup>34</sup>

a) Evolución histórica de la beneficencia y la afectación de los establecimientos públicos<sup>35</sup>. Los principios liberales e individualistas alcanzarán su aplicación en España, sobre los planteamientos iniciales de los hombres de la Constitución de Cádiz, cuando se puso en marcha el proceso desamortizador. Para el caso concreto de los Ayuntamientos, el párrafo VI del art. 321 establecía: “Estará a cargo de los Ayuntamientos el cuidado de los hospitales<sup>36</sup>, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban”.

Corresponderá a las Diputaciones (art. 335, párrafos II y VIII)<sup>37 38</sup>: “Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos y examinar sus cuentas, para que, con su visto bueno, recaiga la aprobación superior; cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos [...]”.

<sup>33</sup> Véase FORTÚN ARRIEZU, Valentín, *La creación e implantación de la Organización Nacional de Ciegos Españoles: 1938-1948* (Pamplona, Universidad de Navarra, 1998), pp. 32-33.

<sup>34</sup> Véase SEBASTIÁN LÓPEZ, José Luis, *De la “utilitas pública” al interés público del artículo 35 del Código Civil* (Madrid, Universidad Complutense, 1985), I, pp. 113-118: los establecimientos desde la época romana y su clasificación; *Ibidem*, II, p. 392: el sostenimiento de los establecimientos públicos, p. 560: el *Proyecto de Código Civil* de 1851 y los establecimientos, p. 637: 1859, censo de establecimientos de beneficencia; VALERO AGÚNDEZ, Urbano, *La fundación como forma de empresa* (Valladolid, Universidad de Valladolid, 1969), p. 70: los establecimientos en el derecho romano.

<sup>35</sup> Véase ARENAL, Concepción, *La beneficencia, la filantropía y la caridad* (Memoria premiada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid, 1861), pp. 13-19, donde se encuentra el cuadro cronológico de los principales establecimientos de beneficencia en España, que por su interés, se reproduce como anexo al final.

<sup>36</sup> Véase ORTIZ DÍAZ, José, *Hacia una reordenación de la sanidad pública española: el problema hospitalario*, en *RAP* 51 (1966), pp. 154-160, donde expone una interesantísima evolución histórica de los hospitales: “El hospital de Occidente fue durante tiempo -siglos IV al XII-, en muchos casos, un hotel gratuito e indiferenciado para acoger a los pobres y cuidar a los enfermos. [...]. Desde el siglo XII a la Reforma, las fundaciones de hospitales en Europa se multiplicaron extraordinariamente y el hospital como institución alcanzó gran importancia. Su erección por los reyes y señores feudales, cofradías religiosas, corporaciones o gremios, particulares o por los obispos, obedecía en muchos casos a una motivación religiosa. [...] El hospital -y nos referimos fundamentalmente al europeo en la época citada- constituyó un establecimiento principalmente benéfico más que sanitario, para indiferentemente recoger y atender a los pobres, a los inválidos, a los peregrinos y curar gratuitamente a los enfermos indigentes. Los famosos “hôtels-Dieu” (o “maisons-Dieu”) fueron establecimientos generalmente no especializados, donde se recibían no sólo a los enfermos, sino también a los pobres, a los peregrinos, a las mujeres arrepentidas. En la historia de muchos de los hospitales españoles se observa la mezcla de enfermería, asilo y hospedería, y también su causalidad caritativo-cristiana”.

<sup>37</sup> Véase *Instrucción para la administración y gobierno de los establecimientos de beneficencia general* de 27 de enero de 1885, art. 3: “Son establecimientos de Beneficencia general y funcio-

Cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objetivo, proponiendo al gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren”<sup>39</sup>.

La Ley de 27 de septiembre de 1820 atacó a las Iglesias y demás establecimientos similares, eclesiásticos o laicos que se agrupaban como “manos muertas”, iniciando así el régimen de la desvinculación. El Estado se vio obligado a cubrir las funciones de beneficencia que estaban atendidas por dichas entidades y, acaso consciente de sus limitaciones administrativas, y sobre todo económicas, empezó a sentar las bases que llevarían a la distinción entre beneficencia pública y beneficencia privada al hablar, por una parte, de la “beneficencia general” y, por otra parte, de la llamada “beneficencia particular”. Esta última se mantendrá con altibajos y, siempre sometida a un régimen cautelar que se completará en la función de tutela a cargo de la Administración pública.

El resultado llegó a ser el siguiente: el Estado desarrollará directamente ciertos servicios mediante los denominados “establecimientos públicos” en régimen de prestación directa, pero, además, ejercerá un control sobre la beneficencia privada, para la que exigió la previa constitución de una persona jurídica del tipo “fundación” sobre la que ejercía la tutela administrativa (régimen de protectorado). La Ley de 27 de diciembre de 1821 y, sobre todo, la Ley de 20 de julio de 1849 darán como resultado este régimen jurídico<sup>40</sup>. El concepto central será el siguiente: “*Los establecimientos de beneficencia son públicos. Se exceptúan única-*

---

*nan como tales:* 1. *El Hospital de la Princesa, establecido en Madrid, con destino al albergue de enfermos de padecimientos agudos;* 2. *Los hospitales de los enfermos incurables o decrepitos, establecidos también en Madrid bajo la denominación de Jesús Nazareno y Nuestra Señora del Carmen.* 3. *El hospital de decrepitos y ciegos de ambos sexos, denominado del Rey, establecido en Toledo.* 4. *El hospital-manicomio de Santa Isabel, de Leganés.* 5. *El hospital hidrológico de Carlos III, establecido en Trillo (Guadalajara).* 6. *El Colegio de Ciegos de Santa Catalina de los Donados, de Madrid.* 7. *El Colegio de huérfanos denominados en La Unión, en Aranjuez.*

<sup>38</sup> El Estatuto provincial de 1925 determinaba que los establecimientos hospitalarios provinciales se incluyen bajo la rúbrica de acción o servicios de Beneficencia. Y así, entre las obligaciones mínimas de las Diputaciones provinciales en materia de beneficencia (art. 127) se señalan las siguientes: “A) *Sostenimiento por lo menos de una Casa provincial de Maternidad y Expósitos.* B) *Sostenimiento de una Casa de Beneficencia hospitalaria.* [...] D) *Sostenimiento de una Casa de Caridad, para reclusión de dementes pobres.*”

<sup>39</sup> Véase HERRERA GÓMEZ, Manuel, *Los orígenes de la intervención estatal en los problemas sociales* (Madrid, Escuela Libre Editorial, 1999), pp. 170-171: “Esta municipalización de la beneficencia efectuada por la Constitución gaditana responde a dos motivos fundamentales. En primer término, a la pronta transformación de la pobreza. Esta es cada vez más urbana y menos rural; en consecuencia, no cabía otra solución que reforzar la capacidad urbana de asistencia. La antigua asistencia centrada en enfermos, expósitos y vagos itinerantes se muestra insuficiente, los nuevos beneficiarios serán las masas de jornaleros que invaden las ciudades y amenazan con desbordar la precaria dotación municipal para controlar la vida urbana. [...] Un segundo elemento que explica esta municipalización es la imposibilidad de la Iglesia para realizar la función asistencial que tradicionalmente había mantenido como propia, imposibilidad que se encuentra fundamentada en la desamortización de los patrimonios de los establecimientos asistenciales y conventos, proveedores regulares de ayudas. [...]”

<sup>40</sup> Véase BORRAJO DACRUZ, Efrén, *De la previsión social a la protección en España: bases histórico-institucionales hasta la constitución*, en *Revista de Economía y Sociología del Trabajo* 1 (1989), p. 28.

*mente, y se consideran como particulares si cumpliesen con el objeto de su fundación, los que se costeen exclusivamente con fondos propios, donados o legados por particulares, cuya dirección y administración esté confiada a corporaciones autorizadas por el Gobierno para este efecto a patrones designados por el fundador [...]*” (Ley de 1849, art. 1).

La citada Ley de 20 de junio de 1849 organizó la beneficencia pública. La beneficencia privada se reguló por el Decreto e Instrucción de 27 de abril de 1875, que fue sustituido por el Real Decreto e Instrucción de 14 de marzo de 1899, que recogía las modificaciones de 27 de enero de 1865, de 1879, de 1881, de 1885, etc. Tanto la Ley de 1849 como las normas integradas en 1899 han constituido, básicamente, la legislación vigente en la materia. Las modificaciones posteriores afectarán al régimen económico, rendición de cuentas, etc., pero, sobre todo, dividirán el régimen del patronato, atribuido en principio al Ministerio de la Gobernación, entre otros Ministerios según la especialización de la fundación tutelada<sup>41</sup>.

b) La expresión “establecimiento público” en el derecho comparado. Inicialmente la expresión establecimiento público en el derecho francés aludía simplemente al hecho de que determinadas finalidades de un marcado carácter técnico eran prestadas por la Administración (fundamentalmente por los entes locales) en régimen de establecimiento, esto es, en unas organizaciones *ad hoc* de elementos personales y reales, aptos para satisfacer dichos fines. Esta calificación supone fundamentalmente una contabilidad especial y una cierta autonomía financiera y patrimonial, autonomía más de hecho que jurídica, pues jurídicamente dichas organizaciones no son sino órganos del Estado (o de las colectividades locales), que por sus funciones características no pueden ajustarse por completo a las reglas contables de éste. La entidad de dichos establecimientos es la de una unidad organizativa, que financieramente se configura como una caja especial<sup>42</sup>.

En Francia, la ampliación del concepto de establecimiento público, se produce por el rechazo de la Revolución hacia los cuerpos intermedios. De modo, que se niega a las personas jurídico privadas la capacidad de recibir liberalidades (donaciones y legados). Solamente las personas morales públicas gozan de este derecho, en virtud de un reconocimiento legal (declaración de utilidad pública); es así como se forzarán la necesidad de obtener un reconocimiento como “establecimiento de utilidad pública” a toda una serie de personas puramente privadas.

Sin embargo, las necesidades a que había respondido la constitución orgánica de la sociedad anterior a la revolución tenían realidad y volvieron a resurgir (colegios de abogados y procuradores, asociaciones de riego, etc.) y el resultado fue su calificación como “establecimientos públicos”, y no de “utilidad pública”, porque éstos eran entes puramente privados de tipo fundacional. Por tanto, con este nombre se designaban dos tipos de entes muy diferentes<sup>43</sup>: unos (los origi-

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>42</sup> Véase ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Sobre el concepto y significado institucional de la expresión “establecimiento público”*, en *Documentación Administrativa* 155 (1973), pp. 9-10.

<sup>43</sup> Véase GARCÍA OVIEDO, Carlos, *Derecho Administrativo* (8ª ed., preparada por MARTÍNEZ

narios) que eran auténticos servicios estatales; y otros, entes representativos de intereses sociales, ajenos y exteriores al Estado (fuera de su organización)<sup>44</sup>.

Debe destacarse que la función que se atribuye a dichos establecimientos públicos es la gestión de servicios que tienden a la satisfacción de intereses generales<sup>45</sup> por vías que no suponen, de ordinario, ejercicio de autoridad<sup>46</sup> sobre los ciudadanos<sup>47</sup>.

---

USEROS, Enrique, Murcia, Patronato de Cultura de la Exma Diputación de Murcia, 1962), p. 552, n. 2: "Los franceses llaman 'establecimientos públicos' a estas entidades configuradas por la doctrina jurídica sobre la base-idea del 'servicio público' y las notas que lo caracterizan. A consecuencia del desarrollo moderno de la actividad industrial del Estado y en relación con estas empresas se preguntan los autores si los referidos 'establecimientos públicos' habrán de continuar exclusivamente adscritos a las exigencias del servicio público en su concepción clásica o si, ampliando su cometido, deberán abarcar también, con las rectificaciones oportunas, las actividades propias de las nuevas empresas. En vista de este problema, ciertos autores hablan de 'crisis' de la noción de establecimiento público, estimándola estrecha e inadecuada en relación con el momento industrial presente".

<sup>44</sup> Véase ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Sobre el concepto y significado institucional de la expresión "establecimiento público"*, en *Documentación Administrativa* 155 (1973), pp. 13-16.

<sup>45</sup> Del Catedrático de Derecho Público en La Sorbona, París, véase MODERNE, Franck, *Los entes administrativos instrumentales en Francia* en AA.VV, *Administración instrumental*, en *Libro homenaje a Manuel Francisco Clavero Arévalo* (Madrid, Instituto García Oviedo-Civitas, 1994), p. 1747: "No existe la expresión "entes administrativos instrumentales" en el Derecho administrativo francés. Pero sí existe la categoría de personas jurídicas administrativas no territoriales, cuya figura más conocida es la de los establecimientos públicos. Pese a la cantidad enorme de estudios de todos los tipos, de tesis doctorales, de libros, etc., la situación sigue siendo lamentablemente confusa tanto desde el punto de vista del Derecho positivo como desde el punto de vista del análisis jurídico de carácter conceptual".

<sup>46</sup> Véase JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, Francisco J, *Los organismos autónomos en el derecho público español: tipología y régimen jurídico* (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1987), pp. 24 - 25; ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Sobre el concepto y significado institucional de la expresión "establecimiento público"*, en *Documentación Administrativa* 155 (1973), p. 16. En las pp. 17 - 18, afirma: "La presencia de elementos sociales, de fuerzas ajenas al Estado-organización, y un principio de orden financiero, aconsejarán dotar de autonomía e independencia a estos entes, sin identificarlos subjetivamente con la Administración centralizada, depositaria general de la puissance publique. Para ello se les reconocerá personalidad jurídica, lo cual les permite constituir su propio patrimonio, recibir donaciones o legados, adquirir o enajenar, estar en juicio y asumir sus propias obligaciones. Es ésta -la autonomía e independencia patrimonial y financiera- una nota esencial a la construcción jurídica de estos entes. Por lo mismo, sólo participan en los privilegios e inmunidades propios de la Administración en la medida en que la ley les haya revestido de ellos, debiendo tal atribución ser interpretada con un criterio restrictivo, estricto, referido únicamente al fin que se les ha confiado. La autoridad, la puissance, pertenece únicamente a la Administración central; estos entes no están revestidos, propiamente hablando, de poder público, [...]. A ellos se confía la realización de puros *actos* de gestión, si bien en algunos casos gozan de ciertos privilegios e imponen determinadas cargas (o mejor contribuyen a su ejecución), porque en su actividad 'toman parte en la administración pública'. Queda, pues, claro que su calificación como Administración queda referida fundamentalmente a la naturaleza de su actividad".

<sup>47</sup> Véase MODERNE, Franck, *Los entes administrativos instrumentales en Francia*, en AA. VV, *Administración instrumental. Libro homenaje a Manuel Francisco Clavero Arévalo* (Madrid, Instituto García Oviedo-Civitas, 1994), pp. 1749 - 1750: "La aparición y multiplicación en Francia de entes instrumentales del Estado y, en un grado menor, de las corporaciones

En resumen, el concepto unitario de establecimiento público clásico que es el que se recibe en España para calificar a las Cámaras de Comercio se inserta en un concepto de Administración como actividad<sup>48</sup>.

locales (municipios, departamento, región) se han basado en la técnica jurídicamente sutil y útil de la personalidad moral o personalidad jurídica. Fue el grado extremo de esa organización de forma que cada ente se independice no sólo como simple conjunto de personas físicas y de medios materiales para cumplir una función determinada, sino como centro de imputación de relaciones jurídicas, como personalidad separada de la Administración matriz. [...] Así ha aparecido en el Derecho administrativo francés la fundamental figura del establecimiento público, cuya aplicación más frecuente se dio en el campo de la gestión de servicios administrativos clásicos, los de carácter benéfico, sanitario, docente o cultural (hospitales, hospicios, colegios, liceos, universidades, museos, bibliotecas públicas, etc.). La singularidad bien conocida de esta forma organizativa es la de conciliar la subordinación (relativa) a la autoridad central (concretamente a un departamento ministerial) o local con una autonomía (igualmente relativa) en la gestión de un servicio público clásico. Se reconoce al establecimiento público una autonomía patrimonial auténtica con el fin de atraer a su patrimonio ciertas liberalidades (herencias, legados, donaciones) y puede servir de marco orgánico aceptable de colaboración en tareas de interés público entre la Administración y los grupos sociales interesados. La doctrina administrativista francesa no ha prestado excesiva atención a este fenómeno muy pragmático que no necesitaba una particular reflexión teórica. Hariou sí había propuesto una descentralización por organismos autónomos, pero por razones políticas sorprendentes, para ponerlos al abrigo de las maniobras socialistas [...]. La configuración y regulación de estos entes quedaba remitida a sus estatutos respectivos, en los cuales se consignaban de manera más o menos detallada excepciones a veces significativas al sistema administrativo general. Cabe ahora destacar los rasgos más característicos de la problemática contemporánea de nuestros establecimientos públicos, única forma de entes administrativos instrumentales admitida en el panorama del Derecho administrativo francés. Los entes que, en España, tienen la denominación de "sociedades públicas", de sociedades mercantiles estatales, no serían considerados en Francia como instrumentos de la Administración institucional. Tampoco los organismos de la seguridad social, constituidos como personas de Derecho privado (concretamente sociedades mutualistas). Para la calificación de entes instrumentales administrativos, el criterio orgánico es deliberadamente privilegiado. Y en la p. 1756 concluye: "Cada año nacen nuevos establecimientos públicos con sus estatutos particulares, sus diferencias formales, su autonomía singular. Pocos son los que desaparecen. Se dice del Derecho francés que se caracteriza por sus preocupaciones de lógica y de rigor metodológico. La situación de la Administración instrumental demuestra que, al menos en este sector, no hay ni lógica, ni rigor, ni siquiera método".

<sup>48</sup> Véase, ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Sobre el concepto y significado institucional de la expresión "establecimiento público"*, en *Documentación Administrativa* 155 (1973), p. 18. En las pp. 19-21, determina las notas definidoras de la figura después de la evolución: "1. Personalidad jurídico-pública y patrimonio propio distinto del Estado. 2. Su carácter finalista y no territorial. 3. La creación por ley y la atribución por ésta de competencia exclusiva sobre el servicio y de una cierta dosis de *imperium* (una lista tasada de facultades y privilegios). 4. La *independencia* (mayor o menor) de su actuación respecto de la Administración central, en lo que pudiéramos llamar actos de ordinaria administración; [...]. 5. El carácter de *ente integrador de fuerzas sociales* para la realización de determinadas finalidades que requieren una competencia técnica y una dedicación especial; sus órganos de gobierno están compuestos de ordinario por representantes de la Administración y de la sociedad. Esta representación social es de distinto grado: en los entes corporativos es una representación natural; en los fundacionales será una representación buscada y nunca verdaderamente conseguida. 6. La existencia de una *relación de tutela* con el Estado, tanto más intensa cuanto mayor sea la dependencia financiera de éste, y que en todo caso alcanza a los actos graves de disposición sobre sus bienes (enajenación, hipotecas y cargas reales, empréstitos) y a la aprobación de su presupuesto".

En Alemania, cuando Otto Mayer en 1895 definió lo que era *establecimiento público*, como “*un conjunto de medios materiales y personales que, en manos de un sujeto de la Administración pública, están destinados a servir de manera permanente a un interés público determinado*”, estudiando esta institución en la parte especial de la asignatura que se dividía en dos secciones, policía de un lado y servicios y establecimientos por otro, la materia administrativa quedaba ordenada y orientada a detectar funciones y estructuras administrativas<sup>49</sup>.

Forsthoff, tras una referencia a las personas jurídicas de Derecho público y un estudio general de las Corporaciones públicas, se centra en los establecimientos públicos. Estas unidades administrativas pueden tener o no capacidad jurídica. Lo decisivo para crear un establecimiento con capacidad jurídica es el deseo de separar determinado sector o complejo administrativo del resto de las funciones del “Organismo madre”. Los dos tipos fundamentales de establecimientos públicos son<sup>50</sup>: aquellos que surgen primariamente por necesidad de especialización; y los establecimientos de uso o utilización<sup>51</sup>.

c) La importación de la categoría de los “establecimientos públicos” en el derecho español. Con anterioridad a 1901, el concepto en nuestra legislación es mucho más estricto y estatalizado que en Francia<sup>52</sup>. Hasta esa fecha, no se com-

<sup>49</sup> Véase GALLEGO ANABITARTE, Alfredo, *De los establecimientos públicos y otras personas jurídico públicas en España. Estudio preliminar*, en JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, Francisco, *Los organismos autónomos en el derecho público español: tipología y régimen jurídico*, (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1987), p. XV. En las pp. XXI - XXIV explica la confusión doctrinal en el derecho español sobre el concepto de establecimiento y lo compara con el derecho alemán de la época.

<sup>50</sup> Véase JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, Francisco J., *Los organismos autónomos en el derecho público español: tipología y régimen jurídico* (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1987), p. 17: “Si bien los primeros siguen los principios generales de la Administración Pública, los segundos presentan más problemas dado que la relación jurídica de utilización puede ser pública o privada, como ya se vio anteriormente en la clasificación de Wolff. Uno de los puntos más importantes de la obra de Forsthoff es haber tratado de distinguir los establecimientos públicos con utilización jurídico-privada de las empresas industriales o comerciales que también actúan en forma jurídico-privada: ya se sabe que el criterio aquí clave es el de la Administración de asistencia vital (*Daseinsvorsorge*), ya que donde existe este tipo de prestación (abastecimiento de agua, gas, etc.), aunque la relación sea jurídico-privada, estamos ante Administración pública material; estaríamos pues ante una función administrativa a la que es obligado someter a unas ligaduras de Derecho público (por ejemplo, respecto a los derechos fundamentales para evitar discriminaciones, violación del principio de igualdad, etc.). Se comprende pues que junto a la penetración analítica en el fenómeno organizativo que supone el establecimiento público, otra cuestión importante que plantean estas organizaciones es la necesidad de distinguir entre el régimen jurídico público y privado. El análisis de Forsthoff pone un peso evidente en evitar ‘la huida en el Derecho privado’ de la Administración pública, cuando está ejerciendo verdaderas funciones administrativas, y no simplemente actividades privadas de lucro o ganancia”.

<sup>51</sup> *Ibidem*, pp. 18-19: “En la reunión de profesores alemanes de derecho público en 1985, se trató monográficamente el establecimiento público mediante ponencias que distinguieron entre establecimientos públicos con o sin personalidad jurídica, o a través de otro enfoque que los configura como una unidad administrativa autónoma con múltiples opciones según la técnica jurídico-orgánica que se utilice”.

<sup>52</sup> Véase PIÑAR MANAS, José Luís - REAL PÉREZ, Alicia, *Legislación sobre instituciones de*

prendieron nunca como tales los entes representativos de intereses. Nuestros establecimientos públicos fueron puras dependencias gubernativas que desarrollaron actividad estatal, en un régimen organizativo y financiero más o menos integrado en el Estado, y sin que detrás de ellas hubiese casi nunca intereses profesionales y sociales. Ariño Ortiz lo ha explicado, magistralmente, así<sup>53</sup>: “En efecto, durante toda la primera mitad del siglo XIX fueron perfectamente reconocidas como personas jurídicas distintas a los “establecimientos” (estatales) las asociaciones gremiales, las fundaciones benéficas privadas y las corporaciones económicas o profesionales [así en el proyecto de García Goyena de 1851, arts. 33 y 608 (“*los cuerpos y asociaciones que se comprenden bajo la denominación de manos muertas*”), quedando solamente sometidas a la inspección del Gobierno (art. 17 de la ley de 28 de enero de 1848). Los principios de 1868 no harán sino insistir en esta misma línea. Y esta misma diferencia entre corporaciones y establecimientos públicos se recogerá en el Código Civil, en los artículos 35, 748 y 994, aun cuando unas y otras se consideren, naturalmente personas públicas, distintas a las de interés público (que no prejuzgan tal publicidad): en efecto, como ha escrito García Trevijano: “el Código Civil habla de los establecimientos públicos en los artículos 748 y 994 en un sentido restringido, entendiéndose por tales aquellas personas jurídico-públicas de tipo fundacional y caracterizadas por la reunión de un conjunto de elementos materiales y personales destinados a

---

*beneficencia particular* (Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987), p. 30: “Las prestaciones se llevan a cabo por medio de los llamados Establecimientos de Beneficencia, que son órganos administrativos (carentes en principio, de personalidad jurídica diferenciada) creados específicamente para cumplir esta misión. Los Establecimientos de Beneficencia son *órganos* de la Administración del Estado (Establecimientos generales), de las provincias (Establecimientos provinciales) o de los municipios (Establecimientos municipales), en concordancia con los tres escalones mencionados en que se desarrolla la actividad de beneficencia. El reparto de competencias prestacionales se realiza del siguiente modo: corresponden a la Administración del Estado (Establecimientos generales), las necesidades permanentes y las que requieren una atención especial; a las provincias (Establecimientos provinciales), las enfermedades comunes, el auxilio a menesterosos incapaces de un trabajo personal y el amparo y la educación de menores desasistidos; a los municipios (Establecimientos municipales), las enfermedades accidentales, la conducción de los necesitados a los Establecimientos generales y provinciales y la asistencia domiciliaria” (arts. 1 y ss. del Reglamento de 1852). Véase NAVAJAS REBOLLAR, Miguel, *La nueva Administración instrumental* (Madrid, Colex, 2000), pp. 30 - 36. Véase MAZA ZORRILLA, Elena, *Pobreza y asistencia social en España*, cit., p. 176: “A la reestructuración política proyectada por las Cortes de Cádiz se asocia un plan asistencial y sanitario acorde con el pensamiento liberal. La Constitución de 1812 reclama para el Estado y los organismos públicos (artículo 321) la asunción y el control de la asistencia social. Establece que serán los Ayuntamientos lo encargados de cuidar y supervisar los Hospitales, Hospicios, Casas de Expósitos y demás establecimientos benéficos costeados por el común, ‘bajo las reglas que se prescriban’. Los centros asistenciales de patronato particular se registrarán por sus Estatutos, si bien, sujetos a la inspección de los Jefes políticos provinciales a fin de evitar abusos e irregularidades. El artículo 335 confía a las Diputaciones provinciales la responsabilidad de que ‘los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objeto, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren’”.

<sup>53</sup> Véase ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Sobre el concepto y significado institucional de la expresión “establecimiento público”*, en *Documentación Administrativa* 155 (1973), p. 23, n. 48.

finés benéficos y culturales fundamentalmente, que eran los únicos existentes en el momento de la promulgación de dicho Cuerpo Legal, no pudiendo, por tanto, ampliarse dichos preceptos a las demás entidades de base corporativa" [...]. Concluyendo: no teníamos por qué haber sufrido la confusión que tal calificación unitaria encerraba (era meter en un mismo cajón seres muy diferentes). Pero puestos a importar, importamos también las confusiones".

A partir de 1901, el concepto de establecimientos público sufrirá en España un proceso de dilatación similar al de Francia, aunque nunca llegó a alcanzar tanta intensidad<sup>54</sup>.

En resumen, esta ampliación del concepto de establecimiento público, producida sobre todo en la doctrina francesa del servicio público, sembró la confusión también entre la doctrina española, que trató de extender el concepto a otros dos grupos de entes (además de los originariamente cubiertos por él)<sup>55</sup>: 1. A entes de base asociativa para la gestión y defensa de intereses de grupos, a los que se da un reconocimiento público y se les inviste de potestad, a ciertos efectos: cámaras, colegios, etc. 2. A ciertas empresas creadas *ad hoc* para la gestión de

<sup>54</sup> Véase MAZA ZORRILLA, Elena, *Pobreza y asistencia social en España*, cit., p. 143: "Numerosos escritos se refieren a las Cajas de Ahorros como los 'nuevos establecimientos de previsión, utilidad y beneficencia públicos' [...]". En la p. 145 afirma: "[...]". Su clasificación como "establecimientos municipales de beneficencia" las sitúa dentro de la vigente ley del sector del 20 de junio de 1849. Con todo, a pesar de tan detallada normativa, no se conseguirá la pretendida uniformidad porque, al margen del ordenamiento legal, gran parte de las Cajas y Montes seguirán funcionando según sus propios Estatutos y Reglamentos, preceptivamente aprobados por el gobierno". Véase GARRIDO FALLA, Fernando, *La Administración institucional*, en VV. AA., *La España de los años 70* (Madrid, 1974), II, 2, pp. 65 - 67; GARRIDO FALLA, Fernando, *Origen y evolución de las entidades instrumentales de las Administraciones públicas*, en VV. AA., *Administración instrumental*. Libro homenaje a Manuel Francisco Clavero Arévalo (Madrid, Civitas, 1994), pp. 35-36.

<sup>55</sup> Véase BAENA DEL ALCAZAR, Mariano, *Los entes funcionalmente descentralizados y su relación con la Administración central*, un RAP. 44 (1964), pp. 73-75: "[...]". Hoy día (se está refiriendo a los establecimientos públicos) no puede mantenerse en modo alguno esta categoría conceptual como aplicable a todas las personas jurídicas no territoriales. La noción clásica de establecimiento público se ha intentado mantener por ONNOIS, para quien es erróneo considerar que el establecimiento público tiene un régimen determinado y único, debiendo caracterizarse por la concurrencia de las notas de organismo público, personalidad moral y vocación especial. De todas formas lo evidente es que la vieja noción ha sufrido un proceso de crisis universalmente reconocido. Según RIVERO las dificultades existentes en torno al establecimiento público se agravarían considerablemente entre las dos guerras con el desenvolvimiento de los establecimientos públicos industriales y comerciales, expresión que tiene un origen jurisprudencial, y que fue empleada por primera vez en un texto legal en el Decreto de 15 de diciembre de 1934. Los nuevos entes escapaban, desde luego, a las normas tradicionales. [...] De aquí se siguió, como no podía menos de suceder, una verdadera descomposición de la noción de establecimiento público, tanto más explicable cuanto que el concepto de establecimiento intervencionista presenta unas fronteras bastante imprecisas. De este modo pudo afirmarse que la introducción de elementos muy extraños había hecho perder a la noción de establecimiento público la claridad y la simplicidad que había adquirido en el Derecho administrativo francés hasta el extremo de que se ha dicho por algún autor que al referirse al establecimiento público se está hablando de una noción genérica y no específica".

determinados servicios públicos de naturaleza fiscal, industrial o comercial: algunos monopolios fiscales, líneas férreas estatales, establecimientos nacionales de gas o electricidad, etc.

Con lo cual, en definitiva, venía a abarcar tal concepto –aquí, como en Francia– a todas las entidades o personas jurídico-públicas no territoriales, distintas de la Administración Central del Estado<sup>56</sup>. Otros pronunciamientos doctrinales sostienen que se puede afirmar sin reparo, que los establecimientos públicos no forman una clase especial de personas jurídico-públicas, sino que se disuelven en el concepto de Institución pública o Fundación pública; en cualquier caso responden a los criterios definitorios de las personas de base fundacional, por lo que deben estudiarse dentro de estas figuras, sin independencia propia<sup>57</sup>.

Escribía el profesor Nieto las siguientes palabras: “En la corta y agitada historia del derecho administrativo los establecimientos públicos nos ofrecen el ejemplo verdaderamente extraordinario, de una figura que en el breve espacio de una centuria ha experimentado una evolución completa: nace, se desarrolla, llega a su apogeo, entra en crisis, decae y hasta desaparece sin dejar rastro –o, por lo menos, se transforma enteramente– e incluso muestra atisbos de una regeneración”<sup>58</sup>.

Lo cierto es que Nieto estudia y diferencia varias etapas. Una primera fase de formación empírica del concepto. En estos primeros momentos, establecimiento vale tanto como “unidad organizativa”, en lo que se apunta, ciertamente, un germen de lo que andando los años se denominarán personas jurídicas, que por entonces no han surgido aún en el horizonte administrativo<sup>59</sup>. Una segunda fase de categorización del concepto. Una tercera fase donde el concepto entra en crisis, y en España serán las formulaciones de los profesores Garrido Falla –quien tuvo el acierto de distinguir el Establecimiento Público de los otros entes que realizan una descentralización funcional en sentido estricto– y García Trevijano, las que ponen de manifiesto los elementos clave de la situación a la que se ha llegado. En el año 1969 se atisba una posible rehabilitación y los tres rasgos definitivos que se pueden formular de la siguiente manera: se trata de personas jurídicas de Derecho Público; tienen una finalidad especial; no tienen base corporativa. En este sentido el profesor Nieto<sup>60</sup> señala que los establecimientos públicos podrían valer para dar unidad dogmática a todas las variedades

<sup>56</sup> Véase ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *Sobre el concepto y significado institucional de la expresión “establecimiento público”*, en *Documentación Administrativa* 155 (1973), pp. 24 -25. En las pp. 26 - 27 plantea ¿cómo entender hoy la calificación de establecimiento público a la vista de nuestro ordenamiento? y contesta: “En definitiva, se trata siempre de entes personificados integrados en la Administración del Estado, provincia o municipio”.

<sup>57</sup> Véase JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, Francisco J., *Los organismos autónomos en el derecho público español: tipología y régimen jurídico*, (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1987), p. 71.

<sup>58</sup> Véase NIETO GARCÍA, Alejandro, *Valor actual de los establecimientos públicos*, en *Estudios homenaje a Sayagués Laso* (1959), IV, p. 1053.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 1054.

<sup>60</sup> *Ibidem*, pp. 1071-1072.

de personas jurídicas públicas no territoriales y no corporativas<sup>61</sup>.

d) Las rifas como medio de financiación de los establecimientos de beneficencia. El Estado ilustrado de finales del siglo XVIII, embarcado en una política de planificación y racionalización de la caridad, introdujo la lotería como medio de financiación de los establecimientos de beneficencia. Desde entonces la relación entre el juego y la beneficencia es una constante de la política asistencial de este país.

Durante el siglo XIX el Estado concedió a algunos centros de beneficencia el privilegio de explotar loterías particulares, o rifas, que pronto se convirtieron en la principal fuente de recursos de estos establecimientos. La política de concesiones especiales finalizó con la Ley del 31 de diciembre de 1887, una vez que la competencia de las rifas legalizadas, además de las clandestinas, comenzaron a reducir sensiblemente los ingresos de la Lotería Nacional. Sin embargo, las medidas contra las rifas particulares y locales nunca fueron eficaces. El hecho es que, dada la debilidad de las haciendas locales para hacer frente a los gastos de beneficencia, no pocas Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos recurrían al juego como fuente de recursos. Así, algunos gobiernos locales toleraban, o incluso promocionaban rifas, o bien, se toleraban las casas de juego a cambio de una contribución<sup>62</sup>.

Sobre los antecedentes del cupón, se señala que en el año 1903, la Junta de Damas de Alicante, organizó, a propuesta de un grupo de ciegos, la primera rifa de boletos numerados, que vendían éstos, simuladamente. Esta rifa obtuvo gran éxito y permitió vivir a los ciegos alicantinos con desahogo. Poco a poco se fue implantando en las provincias del sureste español: en Murcia en 1910, en Cartagena en 1918, en Almería en 1921, etc.<sup>63</sup>.

e) El recogimiento de los ciegos en establecimientos de beneficencia y su negativa a ingresar en asilos<sup>64</sup>. Aparte de la creación de colegios, la Sociedad

<sup>61</sup> Véase GALLEGO ANABITARTE, Alfredo, *De los establecimientos públicos y otras personas jurídico públicas en España. Estudio preliminar*, en JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, Francisco J., *Los organismos autónomos en el derecho público español: tipología y régimen jurídico*, (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1987), pp. XXXVIII-XXXIX: “[...]. Como hipótesis: el establecimiento público es una unidad orgánica -personificada o no- que dotada de unos medios personales, materiales y técnicos específicos, ofrecen una serie de prestaciones a los particulares para la satisfacción de un fin público determinado. Establecimiento público es la Biblioteca Nacional, Hospitales, Facultades Universitarias, Cementerios, Institutos de Enseñanza Media, Piscinas Municipales o Públicas, etc., y tantas otras unidades administrativas que la doctrina por el hecho de no estar personificadas, ni estudia, ni analiza, y conformándose con denominarlas Organos. [...] Este concepto de establecimiento público sería un concepto *funcional*, que atraviesa toda la Administración Pública, esté o no personificado. Permite indudablemente una superior penetración analítica y clasificatoria en la organización administrativa”.

<sup>62</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional* (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), pp. 56 - 57.

<sup>63</sup> Véase DAUDÉN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800 - 1938* (Madrid, ONCE, 1996), p. 86.

<sup>64</sup> Véase MONTORO MARTÍNEZ, Jesús, *Síntesis histórica y estructural de la Organización Nacional de Ciegos Españoles* (Alicante, Centro de Recursos Educativos Espíritu Santo, 1989),

Matritense propuso el recogimiento de los ciegos en asilos y establecimientos de beneficencia. Pero al igual que en el caso de los colegios esta medida tampoco tuvo éxito. Ni había suficientes asilos para recoger a los ciegos mendigos<sup>65</sup>, ni como era de esperar, los ciegos mendigos querían ser recluidos en asilos u hospicios. En palabras de un líder de una organización de mendigos<sup>66</sup>: “La asilación

---

p. 152, donde establece una clasificación de los ciegos según su modo de subsistir a lo largo de la historia, diferenciando los cuatro grupos siguientes: “a) Los mantenidos por sus parientes o por asilos y otras casas de misericordia hasta el final de sus días. Muchas familias con bienes de fortuna y posibilidades para cuidar cumplidamente a sus allegados ciegos, los atendían en el hogar, pero cuando se les presentaba la oportunidad de ingresarlos en un hospicio, la aprovechaban sin ningún escrúpulo de conciencia. En los asilos, los ciegos eran obligados, entre otras cosas, a realizar los trabajos domésticos más desagradables: fregar los platos, lavar la ropa, etc. Comían poco y mal, vestían miserablemente, pasaban frío y con frecuencia salían a postular por las calles con el fin de recaudar fondos para el sostenimiento del hospicio. Continuamente soportaban humillaciones escuchando con machacona insistencia que eran ciegos y que además, se les cuidaba en el asilo por caridad, ya que no tenían otro sitio donde vivir. b) Los ciegos con buenos recursos económicos. Eran aquellos que nunca tuvieron graves problemas sociales. [...] Las mujeres ciegas con alguna fortuna que no conseguían casarse, y que tenían miedo a la soledad de la soltería, daban de dote sus bienes a algún convento a cambio de que en él las cuidaran el resto de sus vidas o, las admitiera la comunidad como religiosas [...]. c) Los mendigos o pordioseros. Éstos, se concentraban en los mercados, romerías, santuarios, cruces de importantes caminos y de otros lugares multitudinarios. En las puertas de las casas nobles y de los templos siempre montaban la guardia mendigos ciegos, esperando recibir las migajas del banquete del gran magnate o las monedas de los fieles, que se juntaban en las iglesias. Desde que en el siglo XI el Papado declarase que la caridad era una virtud teologal, los cristianos se mostraron más generosos. d) Los ciegos que se ganaban dignamente la vida con su arte e ingenio. Eran quienes preferentemente cultivaban la música, dando lecciones o tocando toda clase de instrumentos en bailes, romerías o templos. Muchas de estas personas cantaban coplas y romances, narraban crímenes y aventuras amorosas, vendían bálsamos, pomadas y hierbas medicinales para curar todos los males, en definitiva, hacían verdaderos milagros para engañar y no ser engañados”.

<sup>65</sup> Véase MAZA ZORRILLA, Elena, *Pobreza y asistencia social en España, siglos XVI al XX*, cit., pp. 111-112: “De la abigarrada producción de Gaspar Melchor de Jovellanos nos interesa de manera especial -publicado en 1778-, su “Discurso acerca de la situación y división interior de los hospicios con respecto a su salubridad”. Su originalidad estriba en que, contra lo aceptado habitualmente, subraya la inconveniencia de unos hospicios “adonde se recojan indistintamente todas las clases de pobres, desvalidos, robustos e impedidos de un estado”. Si prevalece la razón sobre la costumbre, ni la salud, ni la higiene, ni la economía, ni la moral permitirán sostener las instalaciones precisas para acoger a semejante “ejército de miserables”. Para él, un hospicio general que no entrañe problemas de hacinamiento e insalubridad, es una quimera, pura fantasía. Muy diferente es su criterio acerca de los hospicios “especializados”, en los que cada sección corresponde a un determinado tipo de menesterosos con total separación y tratamiento específico. Según el carácter de tránsito o permanencia, organiza su dedicación peculiar con una finalidad educativa (niños), caritativa (ancianos) o correccional (vagos)”.

<sup>66</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional* (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), p. 36, nota 20: “Verdad es que los individuos de la Cofradía de ciegos (de Madrid) no se conceptuaban mendigos, y hasta tenían como deshonra ser comparados con ellos, por más que viviesen de pedir limosna; pues esta limosna se les daba, según su dicho, en pago de las oraciones que rezaban o cantaban al son de destempladas guitarras, como aún lo verifican en el día (1886), y además, ocupándose de la venta de librotos y papeles, podría conceptuárseles industriales y de profesión conocida”.

obligatoria es una pena injusta y cruel de privación de libertad. ¿Se asila a los pobres por su bien o por quitárselos la sociedad brutalmente de en medio?. ¿Es por lo primero? Entonces, ¿porqué no quieren ser asilados? ¿Qué especie de asilación es esa que les parece peor que la miseria y el hambre? [...]. La Constitución del Estado declara que ningún ciudadano puede ser privado de su libertad sino por mandato de juez competente. ¿Es que los ciegos no son ciudadanos? ¿Es que para ellos no se ha escrito la Constitución?”.

El rechazo de los ciegos a los asilos se muestra en el hecho de que en las estadísticas de asilos para ciegos, muchos de estos centros estuvieran especializados en recoger no a ciegos en condiciones de pedir limosna en las calles<sup>67</sup>, sino a ciegos incapaces de soportar la competencia en el mercado de la caridad; esto es, mujeres, ancianos, y niños ciegos<sup>68</sup>. Por el contrario, los ciegos hábiles para mendigar en las calles se organizaron en auténticas sociedades de resistencia para protegerse contra las campañas de recogida de mendigos<sup>69</sup>. Por lo demás, ni las pensiones, ni la venta de baratijas y décimos de lotería les suponía a los ciegos unos ingresos iguales a los que obtenían mendigando, con lo que, o bien, vendían y mendigaban, o sencillamente mendigaban, de tal forma que hacían inútiles los afanes del Patronato de retirarles de la mendicidad<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> Véase, JUNTA GENERAL DE ESTADÍSTICA, *Anuario Estadístico de España. 1860 - 1861*, p. 88, donde se determina según datos estadísticos elaborados en 1860, que el número total de ciegos pobres en España, exceptuando Santander, es de 17.379.

<sup>68</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional* (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), p. 38, n. 24: “Según los *Nuevos Apuntes*, el Hospital del Rey (establecimiento de Beneficencia General) admitía a ciegos mayores de 40 años. El Asilo Amparo de Santa Lucía, recogía a ciegos mayores de 50 años. El Asilo de San José de Madrid admitía a niñas ciegas. Recogían niños y niñas ciegos el Hospicio de Nuestra Señora de la Misericordia de Valencia, el hospital de San Rafael de Barcelona, la Casa de Caridad de Barcelona, y el Asilo San Juan de Dios de Barcelona. El Asilo del Patriarca San Joaquín de Madrid estaba especializado en mujeres ciegas. Además de en los *Nuevos Apuntes*, hay estadísticas de asilos para sordomudos y ciegos en Sandino Agudo (1922), y en las realizadas por la Dirección General de Administración sobre beneficencia particular de los años 1922, 1926 y 1930 (*Estadísticas de Beneficencia*). El *Anuario* de 1915 mantiene que ya existían 14 asilos para ciegos y sordomudos, sin especificar dónde se encontraban, y si eran establecimientos especiales para ciegos o sordomudos o asilos donde había una sección especial para estos dos colectivos. Tampoco especifica si son establecimientos públicos de beneficencia o establecimientos privados, o si son escuelas o sólo asilos. Los *Nuevos Apuntes* de 1919 ofrecen las estadísticas más detalladas. La estadística de Sandino Agudo (1922) mantiene que en las Casas de Misericordia y Hospicios de 8 provincias hay departamentos especiales para ciegos, pero sólo en 5 hay departamentos para sordomudos”.

<sup>69</sup> *Ibidem*, pp. 38 - 39.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 47, nota 33: “A las preguntas de un periodista sobre si seguía siendo necesario mendigar tras las medidas del Patronato de Madrid, respondía una mujer ciega que ‘Sí, porque aunque algunas tenemos como usted ve, la autorización para vender participaciones de lotería, lo que produce esto es tan escaso, una peseta o seis reales al día, que más bien resulta un pretexto para mendigar [...]. Lo de los oficios [...] es una superchería más. Somos unos ochocientos ciegos en este género de vida. Sólo cuarenta tienen ocupación de cesteros ¡Y ganan medio duro’ (*La Voz*, 12 de septiembre de 1922)”.

## II. LA EDUCACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA EL AVANCE SOCIAL DE LOS INVIDENTES

### 1. *El paso de la prehistoria a la historia para los ciegos*

En los últimos años del siglo XVIII y los primeros del XIX en el período de tiempo que media entre 1771 y 1829, tienen lugar dos acontecimientos de tal trascendencia, que van a abrir una nueva era en la historia de los ciegos. Dos franceses Valentín Haüy y Louis Braille, son los protagonistas de este hecho. Valentín Haüy es el inventor del primer alfabeto que hace posible la lectura a los ciegos. Louis Braille inventa el sistema utilizado todavía hoy por los carentes de vista.

El paso de la prehistoria a la historia se da cuando la humanidad inventa la escritura. Lo mismo podemos decir de los ciegos. Hasta Valentín Haüy, los ciegos vivían en prehistoria larga y triste, pues los videntes hacía muchos años que habían traspasado el umbral de la historia<sup>71</sup>.

### 2. *La creación de colegios para ciegos*

Con anterioridad a la obra de Valentín Haüy, se crea en Sevilla la Fundación Hospital-Colegio para Ciegos Pozosanto, creado por las Hermanas Terciarias de San Francisco, en el año 1666<sup>72</sup>.

Desde que, en 1810, el humilde relojero catalán Ricart pone en España la primera piedra para la enseñanza de ciegos, “la beneficencia, para aplicarse a estos desgraciados, tomó un rumbo más certero, y se crean multitud de colegios en el extranjero y en España”<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Véase PAJON MECLOY, Enrique, *Psicología de la ceguera* (Madrid, Editorial Fragua, 1974), p. 19.

<sup>72</sup> Véase BUENO, C., *La promoción personal de los ciegos y su dignidad humana* (Barcelona, Tiflos, 1966), p. 47.

<sup>73</sup> Véase MATA ISLA, F., *El problema social de la ceguera en España y treinta años de la ONCE: 1938 - 1968* (Cádiz, La Línea de la Concepción, 1969), p. 165. Sin embargo se da también como fecha la del 1 de mayo de 1820, Véase DAUDEN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800-1938*, o.c., p. 54. Véase HENRI, Pierre, *La vida y la obra de Luis Braille* (traducción de Julio Osuna, Madrid, ONCE, 1988), p. 28, donde relata las lamentables condiciones de la escuela de ciegos de París: “[...]. Para describir lo incómodo e insalubre de aquello era, habría que citar *in extenso* los informes que los médicos de consulta emitieron el 8 de mayo de 1821 y el 4 de diciembre de 1828. En ambos se declara que ‘la casa está emplazada en un barrio bajo, mal aireado y sujeto a muchas emanaciones más o menos infectas’. En el primero dicen: ‘Lo que más nos ha chocado en el aspecto de aquellos infortunados chicos es su tez lívida y su apariencia caquética. Muchos tienen predisposición manifiesta a la escrófula, y algunos, hasta ganglios inflamados’. Uno tiembla al pensar que Braille pudiera ser uno de éstos. Para completar el cuadro, habría que sacar también del *Moniteur* parte del informe presentado en la sesión de la Cámara de 29 de febrero de 1832. En la memoria que la Comisión discutió aquel día se lee textualmente: ‘La casa ocupada por la Institución de jóvenes ciegos es muy malsana, y el índice de mortalidad que se da entre los alumnos, muy alto’. Y: ‘Ciertamente los chicos ciegos mueren en la casa que les ha sido designada y su existencia está en gran peligro’”. Habría también que reproducir íntegra la intervención del diputado Meilheurat en la sesión del 14 de mayo de 1838. [...]. “Señores. Ayer he ido a visitar el establecimiento de Jóvenes Ciegos y puedo aseguraros que no hay la menor

En el número 11 de la madrileña calle del Turco, ya existía desde principios de siglo, una escuela de sordomudos patrocinada y sostenida por la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País, organización que cedió a Juan Manuel Ballesteros, profesor y luego director del centro docente, una sala del edificio para que fundase allí, el 20 de febrero de 1842, la primera Escuela de Ciegos que hubo en la capital de España, y que en un principio, también estuvo protegida y financiada por la Sociedad Económica Matritense de Amigos del País. Por Real Orden del 26 de enero de 1852, se declaraba al Real Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos establecimiento de Instrucción Pública, pasando a depender del Ministerio de Fomento<sup>74</sup>.

La Ley de Instrucción de 1857 (conocida como Ley Moyano) dio un nuevo impulso a los colegios de sordomudos y ciegos. En su artículo 108 se disponía que, a iniciativa de los rectores, se crearían escuelas especiales, subvencionadas por las diputaciones de cada distrito universitario. A falta de plazas, los niños ciegos y sordos deberían ser escolarizados en escuelas comunes<sup>75</sup>. algunas universidades cumplieron estas disposiciones<sup>76 77</sup>. Así se creó en 1863 un colegio en

---

exageración en la descripción [...], no hay descripción que pueda daros idea de aquel local estrecho, infecto y tenebroso; de aquellos pasillos partidos en dos para hacer verdaderos cuchitriles que allí llaman talleres o clases; de aquellas innumerables escaleras tortuosas y carcomidas que lejos de estar preparadas para desgraciados que sólo pueden guiarse por el tacto, parecen -permitidme la expresión- un reto lanzado a la ceguera de aquellos niños. [...]”.

<sup>74</sup> Véase DAUDEN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800 - 1938*, cit., pp. 54-55.

<sup>75</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, cit., pp. 47-48: “Si bien aparentemente los problemas de los sordomudos y de los ciegos eran semejantes, fracasos de este tipo pronto mostraron que ambos problemas eran de naturaleza bien distinta. [...] En efecto, mientras el sordomudo previamente educado puede ejercer con provecho la mayor parte de las profesiones que constituyen la actividad humana [...], el ciego, por el contrario halla muy restringido su campo de trabajo, ya que la casi totalidad de sus ocupaciones, y sobre todo las de carácter manual, requieren imprescindiblemente el ejercicio de la vista. Fuera de las profesiones literarias o musicales (no siempre asequibles a los ciegos pobres), la tipografía en relieve y un corto número de oficios de manipulación grosera, como la cordelería, la cepillería, los tejidos de fibras vegetales, y pocos más, el ciego tiene cerrado el campo de trabajo y por eso cae, con dolorosa frecuencia, en la mendicidad callejera, para la que, en el estado actual de nuestros organismos sociales, hay que tener una tolerancia misericordiosa. Por eso, mientras que el problema de los sordomudos es todo de carácter pedagógico, el de los ciegos tiene substancialmente carácter social”.

<sup>76</sup> Véase PAJON MECLOY, Enrique, *Psicología de la ceguera*, cit., p. 29: “En 1863 se fundó el primer colegio de ciegos de España, situado en Alicante y que, a través de múltiples cambios de forma, localización y propiedad, sigue abierto actualmente. Poco después se fundó el colegio Nacional de Ciegos en Chamartín de la Roda, regido en nuestros días, al igual que el de Alicante, por la ONCE. Otras instituciones educativas fueron apareciendo sucesivamente en distintos puntos del área nacional pero de efimera duración. Por otra parte, la capacidad total de estos centros resultaba muy insuficiente para atender todas las necesidades. Mucho menos se había resuelto el problema laboral, quedando reducidos los casos de ciegos colocados a unos pocos que ejercían como maestros en los propios colegios de ciegos. La situación real de la inmensa mayoría era la de la mendicidad callejera como único recurso. El hecho quedó resaltado cuando el 25 de septiembre de 1935, mientras tenía lugar una sesión de la asamblea que por aquellos días celebró en Madrid la Federación Hispánica de Ciegos, en los locales del

Salamanca. Al siguiente año se crearon dos nuevos colegios, uno en Santiago y el otro en Burgos.

Sin embargo, los resultados son muy pobres. Según datos recogidos por la propia ONCE<sup>78</sup>, las instituciones tiflológicas importantes a principios del siglo XX, eran las siguientes:

Provincia	Instituciones
Alicante: Alicante.	Asociación "La Piedad". Instituto Provincial de Ciegos. Centro Instructivo y Protector de Ciegos.
Alicante: Alcoy.	Escuela Municipal de Ciegos.
Almería: Almería.	Colégio de Ciegos.

---

Ateneo Teosófico, calle del Factor, 5, unos ciegos irrumpieron en la sala pidiendo el derecho a la libre mendicidad".

<sup>77</sup> Véase DAUDÉN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800 - 1938*, cit., pp. 167-168, donde reproduce como documento N° 1 en el apéndice documental, las instrucciones dadas a Francisco Fernández Villabrille para su visita a colegios de Francia y Bélgica, dada en Madrid a 19 de julio de 1858: "Dirección General de Instrucción Pública./ Negociado [...]. / Instrucciones para la visita de los colegios de sordo-mudos y ciegos de Francia y Bélgica que ha de practicar Don Francisco Fernández Villabrille./ 1ª. Serán objeto principal de estudio en la visita de cada uno de los colegios los puntos siguientes./ Disposición del local./ Régimen de disciplina y sistema de premios y castigos./ Distribución del tiempo y el trabajo./ Ejercicios corporales y aparatos gímnicos./ Prácticas religiosas y medios de educación moral./ Programa general de enseñanza y duración y distribución de los estudios./ Programa especial, métodos, prácticas y procedimientos, libros y medios materiales de cada ramo de enseñanza./ Número de profesores y auxiliares y el de alumnos de cada clase./ Ramos que comprende la enseñanza industrial y extensión que se da a cada una, indicando los ejercicios que se practican y su resultado./ Diferencia entre el régimen y disciplina de las clases de niños y los de las niñas./ 2ª. En la visita se recogerán los planos de los edificios, los reglamentos, los programas y otros documentos de fácil adquisición y se tomará nota de los aparatos y medios materiales de enseñanza, haciendo una sucinta descripción de los que no sean conocidos en el Colegio de Madrid./ 3ª. Luego de llegar a París el Comisionado se presentará en la legación española con objeto de que se le faciliten las noticias convenientes para la visita de los colegios de la Capital./ 4ª. Tan pronto como le sea posible, comunicará a la Dirección General de Instrucción Pública las noticias que adquiriera acerca de los Colegios de Francia y Bélgica cuya visita sea más conducente al cumplimiento de su encargo./ 5ª. Después de practicar la visita de los colegios de París pasará a los puntos que determine el Gobierno con el propio objeto./ 6ª. Dará parte mensualmente a la Dirección General de Instrucción Pública de los trabajos en que se hubiere [...]./ 7ª. Terminada la visita y de vuelta en Madrid, se presentará a la Dirección General de Instrucción Pública una memoria circunstanciada que exprese el estado de cada uno de los establecimientos, la cual deberá [...] los puntos indicados en la instrucción primera y demás que considere conveniente, proponiendo por sí misma las mejoras que en vista de lo que haya observado juzgue útiles y practicables en el colegio de Madrid, así como la adquisición de los aparatos y medios de enseñanza que produzcan mejores resultados./ 8ª. A la memoria deberán acompañar los planos, reglamentos, programas, libros y demás documentos que haya reunido./ Madrid, 19 de julio de 1858./ Es copia./ Mª López".

<sup>78</sup> Véase ONCE. *65 años de historia* (Madrid, ONCE, 2004), p. 16.

Provincia	Instituciones
Asturias: Gijón.	Asociación "La Nueva Luz". Escuela Municipal de Ciegos.
Badajoz: Badajoz.	Escuela de Ciegos del Hospicio Provincial.
Balears: Palma de Mallorca.	Escuela Municipal de Ciegos.
Barcelona: Barcelona.	Escuela Municipal de Sordomudos y de Ciegos. Instituto Educativo Catalán para Ciegos. Colegio de Ciegos "La Purísima Concepción" de las Hermanas Franciscanas. Academia de Ciegos de la Casa Provincial de la Caridad. Asociación "La Protección Mutua". Asociación "Patronato de Cataluña para el Mejoramiento Social del Ciego". "Patronato de Cultura y Trabajo de los Ciegos de la Provincia de Barcelona". Montepío de Ciegos "La Unión Fraternal". Biblioteca del Patronato de Cataluña. Biblioteca del Instituto Educativo Catalán para Ciegos.
Cádiz: Cádiz.	Colegio de Ciegos San Rafael.
Castellón: Castellón.	Sociedad de Ciegos "El Porvenir". Escuela Provincial de Ciegos.
Córdoba: Córdoba.	Colegio de Ciegos.
Granada: Granada.	Centro Instructivo y Protector de Ciegos.
Guipúzcoa: San Sebastián.	Colegio de Niñas Ciegas de San Rafael.
Huesca: Huesca.	Colegio de Ciegos.
La Coruña: La Coruña.	Escuela de Ciegos.
La Coruña:Santiago de Compostela.	Colegio Regional de Sordomudos y de Ciegos.

Provincia	Instituciones
Madrid: Madrid.	Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos. Escuela Municipal de Sordomudos y de Ciegos de la zona Sur. Escuela Municipal de Sordomudos y de Ciegos de la zona Norte. Colegio Santa Catalina de los Donados. Centro Instructivo y Protector de Ciegos. Asociación de Ciegos "Esperanza y Fe". Biblioteca de la Escuela Municipal de Ciegos de la zona Sur. Biblioteca Circulante del Centro Instructivo y Protector de Ciegos.
Málaga: Málaga.	Instituto Municipal de Ciegos. Centro Instructivo y Protector de Ciegos.
Pontevedra: Vigo.	Escuela Municipal de Ciegos. Asociación Instructiva y Protectora de Ciegos.
Salamanca: Salamanca.	Escuela de Ciegos del Hospicio Provincial.
Santander: Santander.	Sociedad de Ciegos "La Unión".
Sevilla: Sevilla.	Escuela de Ciegos del Hospicio Provincial.
Valencia: Valencia.	Instituto Valenciano de Ciegos. Asociación de Ciegos "El Porvenir".
Vizcaya: Bilbao.	Sociedad Cultural y Protectora de los Ciegos de Vizcaya. Colegio de Sordomudos y de Ciegos (Deusto).
Vizcaya: Portugalete.	Sociedad de Ciegos e Inválidos.
Zaragoza: Zaragoza.	Instituto de Ciegos de las Hermanas Franciscanas. Escuela de Ciegos del Hospicio Provincial. Centro Instructivo y Protector de Ciegos.

En 1900, en toda España, sólo 136 ciegos estaban escolarizados en centros especiales, en 1919 son 545. El Colegio Nacional de Sordomudos y Ciegos de Madrid<sup>79</sup>, el centro mayor y más prestigioso, no superó la veintena de alumnos ciegos hasta la década de los setenta<sup>80</sup>. Durante el sexenio revolucionario superó los cincuenta alumnos, pero en 1900 sólo tenía 35 alumnos ciegos, alcanzando los 109 en 1935. La enseñanza en estos colegios era, además, muy irregular. Mientras que algunos colegios disponían de locales propios, otros daban clases en los locales de la Casa de la Caridad o del Hospicio de la ciudad, conviviendo ciegos, sordos, huérfanos, ancianos y enfermos. Otras escuelas, como la de Zaragoza, eran la empresa particular de antiguos alumnos de otros colegios que, al terminar su escolarización y volver a sus lugares de origen, consiguieron convencer a las autoridades locales para que abrieran un colegio especial. Todos ellos (a excepción del Nacional de Madrid, y del de Santa Catalina) dependían de subvenciones locales, siempre precarias, lo que explica que algunos de ellos, como el de Burgos, aparezcan y desaparezcan de las estadísticas, mientras que otros des-

---

<sup>79</sup> Véase DAUDÉN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800-1938*, cit., p. 172, donde reproduce el reconocimiento obtenido por parte de la imprenta del Colegio Nacional de Sordomudos y Ciegos, de 27 de noviembre de 1876: “*Dirección General de Instrucción Pública./ 1ª enseñanza./ Excmo. Sr./ La imprenta del Colegio Nacional de Sordo-mudos y de Ciegos establecida hace muchos años con el doble carácter de taller para el aprendizaje de los alumnos y de establecimiento tipográfico para el público por espacio de muchos años, dejó de ser un medio productivo, en 30 de junio de 1874. En esta fecha, la imperiosa necesidad de reducir el presupuesto general del Estado, obligó al Gobierno a rebajar los gastos de la mencionada imprenta siendo despedido el personal que en ella trabajaba, quedando sólo el Regente, puesto que los aprendices son alumnos de la casa./ La mencionada imprenta se había conquistado uno de los mejores lugares entre las de su clase; como lo atestiguan las obras salidas de sus prensas: Cartas del Cardenal D. Francisco Jiménez de Cisneros, los [...] ilustres, la descripción Geológico-minera de las provincias de Albacete y Murcia y muchas otras; tanto que en la Exposición de Viena y en la Nacional de Madrid obtuvo dicha imprenta diferentes premios./ Ya se considere como taller del Colegio, ya como establecimiento tipográfico, bien merece que le dé el conveniente desarrollo para que cumpla con el objeto de su creación y se utilice el material que posee en fundiciones, prensas, máquina y multitud de objetos de mucho valor que no sirven porque no se emplean./ El Negociado cree que es posible devolver a la imprenta de sordomudos su antiguo esplendor a muy poca cosa. [...]”*, y además destaca: “*Al contrario que los sordomudos, que podían encontrar colocación externa, los ciegos que trabajaban en talleres protegidos necesitaban siempre alguna subvención para compensar sus salarios*”, y cuando faltaron las subvenciones los talleres cerraron.

<sup>80</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional* (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), p. 47, n. 32: “*Las subvenciones provenían de la Asociación Matritense que, a su vez, recibía la mayor parte de sus ingresos a través de un canon sobre los establecimientos de juego. El juego era ilegal, pero abiertamente tolerado como fuente de recursos para atender los asilos y otros establecimientos de beneficencia. De hecho, los ingresos que obtenía la Asociación Matritense de los impuestos sobre el juego eran públicos, y su presidente, García Molinas, no deseaba otra cosa que el juego se reglamentara de forma definitiva. La tolerancia con el juego era frecuentemente objeto de debate público, pero ni se reglamentó ni se persiguió, con lo que surgían en ocasiones pequeños escándalos políticos y acusaciones de lucro partidista, que solían terminar en campañas de persecución contra el juego, para volver a tolerarlo cuando las aguas volvían a su cauce normal. [...]”*

aparecen definitivamente. Además, debido a la carestía del material especial de enseñanza (libros en Braille, mapas en relieve, etc.), muchos de ellos carecían de lo indispensable.

Lo que sí ofrecían casi todas las escuelas era enseñanza musical. Un prejuicio o “teoría” de la época defendía que, por medio de una suerte de compensación sensorial, los ciegos eran extraordinariamente hábiles para la música. Con la enseñanza musical se intentaba compensar la desventaja que los ciegos tenían en los trabajos manuales. Por otro lado, la enseñanza musical era mucho más barata que la enseñanza de un oficio manual. Aquel prejuicio era tan arraigado que, a pesar de las protestas de profesores de los colegios especiales contra la idea de la aptitud natural del ciego para la música, la enseñanza musical, a falta de otras opciones más baratas, siguió siendo la enseñanza profesional preferente de los colegios.

En resumen, en los colegios especiales, los niños ciegos no aprendían más que a hacer mejor lo que venían haciendo los ciegos trovadores o los ciegos agremiados de Madrid, Zaragoza y otras muchas ciudades: tocar un instrumento y pedir limosna. Pero con una importante diferencia. Como consecuencia imprevista de la política de escolarización de la Matritense, los colegios especiales crearon una élite dotada del lenguaje adecuado para reclamar con voz propia, y al margen de sus empresarios institucionales (médicos, profesores, sociólogos) una mejora de la situación social de los ciegos<sup>81</sup>.

### III. LA PRIMERA ORGANIZACIÓN LEGAL DE CIEGOS

En 1882 apareció en Madrid la primera organización legal de ciegos después de la desarticulación de la Hermandad “Esperanza y Fe”. Era una organización de mendigos que tenía como objetivo el socorro para los casos de enfermedad y defunción. Pocos años más tarde, en 1894, antiguos alumnos del Colegio Nacional crearon el Centro Instructivo y Protector de Ciegos, también en Madrid<sup>82</sup>. El centro era una sociedad de socorro mutuo y de resistencia contra las campañas de mendicidad. A diferencia de “Esperanza y Fe”, el centro tenía una estrategia más elaborada, que consistía no tanto en reaccionar contra las campa-

<sup>81</sup> Ibidem, pp. 30-36.

<sup>82</sup> Véase GRANELL Y FORCADELL, M., *Ventajas de la relación directa de los ciegos con los videntes*, Conferencia pronunciada en la Sociedad “El Porvenir” de Valencia (Madrid, Imprenta del Colegio Nacional de Sordomudos y Ciegos, 1914), pp. 9-26; DAUDEN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800-1938*, cit., p. 56: “En el año 1894, los beneméritos ciegos Nicasio del Hierro, Antonio Ortega, Mariano Castellón y Juan Antonio Sánchez Andreu, de Madrid, pensaron en la creación de un centro para ciegos, donde los compañeros en desgracia pudieran cambiar impresiones sobre aquello que más les conviniera. El 5 de octubre de ese año, se funda el Centro Instructivo y Protector de Ciegos. Esta institución no sólo se ocupaba de educar e instruir a los niños ciegos, sino que les protegía también. Las aspiraciones de dicho centro eran entre otras: constituir, fomentar y buscar toda clase de elementos que conduzcan al bien particular o colectivo de los individuos ciegos; establecer clases de enseñanza especial; satisfacer las necesidades de los ciegos, creando secciones, cooperativas, etc.”

ñas de represión de la mendicidad, como en anticiparse a ellas. para ello intentaba cooptar a los ciegos más ilustres, a profesores del Colegio Nacional y a miembros de la clase política. Ambas organizaciones contaban con un periódico en Braille, *El Monitor*, que, aun no siendo órgano específico de ninguna de ellas, expresaba las opiniones de ambas.

En las páginas de *El Monitor* se insistía en la capacidad del ciego para desempeñar un trabajo manual, se hacían llamamientos a la unidad de los ciegos de toda España y se inició una campaña contra el Colegio Nacional, al que se calificaba como “fábrica de mendigos”. Esta campaña tuvo eco en algunos profesores del Colegio Nacional, quienes no escondían su frustración al ver a antiguos alumnos mendigar en las calles, haciendo inútiles todos sus esfuerzos docentes.

La situación queda expuesta con mucha claridad en la carta dirigida a S. M. la Reina por parte de la Municipalidad de Barcelona el 1 de abril de 1893<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> *Ibidem*, pp. 177-179: “Señora./ *El Ayuntamiento de Barcelona con la mayor veneración se acerca al trono de S.M., y respetuosamente expone: Que respondiendo V.M. con maternal explicitud a los sentimientos de piedad que abriga su corazón, en favor de los infelices que privados de sus más preciosos sentidos carecen de los recursos indispensables a la vida común, se ha dignado disponer con distintas leyes y Reales Ordenas la creación de varios establecimientos para asilo y amparo de los ciegos y sordomudos que divagan por todo el Reyno. Cercano pues, Señora, el día en que Vuestro Gobierno, oída la Junta General de Beneficencia, señalará los puntos donde hayan de situarse dichos Establecimientos, cree cumplir esta Corporación con otro de sus más sagrados deberes, encareciendo a V.M. la necesidad y conveniencia general de que sea erigido uno de cada clase en la población que representa./ Animadas en todos tiempos las Municipalidades de Barcelona de los más piadosos sentimientos, y movidas las de los años 1816 y 1820 por tan generosos impulsos, acogieron benévolutamente y alentaron el proyecto de proporcionar alguna enseñanza a los Ciegos y Sordomudos, abriendo bajo sus auspicios y protección dos escuelas públicas, cuyos Establecimientos destinados exclusivamente a la instrucción moral e intelectual de aquellos infelices, han sido costeados siempre y se sostiene ahora de los fondos del Común./ Estos sacrificios, Señora, no bastan por más que sea doloroso el consignarlo. Careciendo esta Capital de una Casa en la que puedan recogerse los Ciegos y Sordo-mudos, suministrándoseles los auxilios necesarios a la humana existencia, llega a centenares el número de los que, acosados por la miseria, recorren sus plazas y paseos contristando el ánimo público con sus lastimeros gemidos, único recurso que en su triste situación poseen. Pero este cuadro desgarrador es tanto más alictivo para este Ayuntamiento en cuanto se ve privado de ocurrir a aquellas necesidades, en primer lugar porque siendo declarados generales aquellos Establecimientos, no puede sostenerlos una Municipalidad; y en segundo, porque sus sostenimiento excedería a los recursos de la de Barcelona./ En tal conflicto, Señora, no puede menos esta Corporación de exponer a V.M. las razones que abonan la conveniencia de crearlos en esta Ciudad. Aumentando considerablemente el número de sus moradores, lo que la constituye la segunda Capital de España en este concepto, se recogen en su recinto, no ya los naturales de la misma y su Provincial sino también los de las limítrofes, resultando de esto que aquellos desventurados viven en las mayores privaciones, mendigando su sustento y colocados en la pendiente del vicio, de la abyección y hasta del crimen; por manera que aunque se mandase salir de la Provincia a los que no son naturales de ella, siempre los habría en gran número, particularmente ciegos, en razón a predisponer a esta enfermedad ciertas industrias de las que se ejercen en esta Capital; todo lo que justifica más y más el acierto con que se procedería a crear en la misma dichos Establecimientos, pues de lo contrario se obligaría a aquellos desgraciados a buscar el socorro público lejos de sus familias, cuando estos seres, por su triste condición necesitan con preferencia a otros algunos, el consuelo de estas afecciones./ Y como la experiencia acredita que en los climas meridionales son más comunes las enfermedades de la vista, y que fácilmente degeneran en ceguera absoluta, fenómeno que desgraciadamente se observa no sólo en esta Capital sino en todas las provincias cercanas que se*

En parte para remediar esta situación<sup>84</sup>, y también para elaborar un curriculum uniforme en las escuelas especiales, el Comisario Regio del Colegio Nacional de Sordomudos y Ciegos convocó una Asamblea Nacional para el Mejoramiento de la Suerte de los Ciegos y los Sordomudos. La Asamblea se celebró en Madrid en diciembre de 1906. Asistieron profesores de colegios especiales de toda la península, médicos, pedagogos y representantes del Centro Instructivo y Protector de Ciegos. Estos últimos no consiguieron que el resto de los asambleístas reconocieran el derecho de los ciegos a mendigar sin ser molestados, pero, al menos, entre las conclusiones de la Asamblea se recomendaba “que debe prohibirse la reclusión de los ciegos en los asilos ordinarios de mendicidad”, al tanto que se invitaba a los colegios especiales a introducir los talleres de aprendizaje profesional.

La Asamblea también recomendó la creación de un Patronato que estudiara las medidas oportunas para remediar la situación de los ciegos, los sordomudos y los anormales<sup>85</sup>.

#### IV. LA CREACIÓN DE UN PATRONATO, SUS REFORMAS Y LAS CAUSAS DEL FRACASO DE ESTE MODELO

El primer Patronato Nacional de Ciegos, Sordomudos y Anormales de la Mente fue creado por Real Decreto de 22 de enero de 1910, a instancias del entonces ministro español de Instrucción Pública, Antonio Barroso Castillo, quien

---

*encuentran en la propia situación topográfica: concurre esta poderosa razón a demostrar, no ya la conveniencia, sino la necesidad de que se instale en Barcelona un establecimiento destinado a recoger a las víctimas de tan lastimosa dolencia./ De otra parte, en esta población esencialmente industrial, además de la instrucción moral, civil y religiosa, puede enseñarse a los Ciegos y Sordomudos ciertas artes manuales, no contrayéndose solamente a la música en cuanto a los primeros, con cuyo ejercicio les sería [...] atender por sí mismos su subsistencia, pasando a ser miembros útiles a la Sociedad en vez de gravarla con su inacción; ya sea porque saliendo instruidos del Establecimiento encontrarían más fácilmente una colocación proporcionada a sus conocimientos, o bien porque aun permaneciendo en él pudiera darse, procurándole así recursos, pronta salida a los productos elaborados, aligerando al Estado en la subvención que les asigne./ La situación topográfica de Barcelona arguye también Señora, en favor de la providencia que esta Corporación se atreva a reclamar de la munificencia de V.M. Centro de cuatro Provincias pobladísimas, y casi entre de Aragón, Valencia e Islas Baleares, que figuran por algunos millones de habitantes en el censo de población, la traslación de los individuos que debiesen recogerse en las referidas Casas sería más expedita para la Administración, menos molesta para los recogidos, y menos dispendiosa para los pueblos, conciliándose de esta suerte todos los grandes intereses que V.M. está llamada a vigilar./ Confía pues, sobradamente este Cuerpo municipal en la ilimitada benevolencia de V.M. para no esperar que hallarán cabida en su augusto corazón las reflexiones que inducen al mismo a distraerla de sus altas atenciones y con esta esperanza/ A los RR. [...] PP de V.M. reverentemente suplica: se digne disponer que de las varias Casas de Ciegos y de Sordo-mudos que deben existir en todo el Reyno, se erija una de cada clase en esta Capital. Gracia que no duda alcanzar de V.M. por cuya vida y prosperidad de la Nación ruega fervorosamente al Todo Poderoso./ Barcelona, 1º de Abril de 1893”*

<sup>84</sup> Véase CANORA Y MOLERO, E., *La luz del alma, estudio sociológico moral sobre el ciego* (Madrid, Imprenta Nacional de Sordomudos y Ciegos, 1906), pp. 9-11.

<sup>85</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, cit., pp. 40-42.

figuraba como Presidente del mismo, contando como Vicepresidente con el a la sazón Director General de la Beneficencia y Asistencia Pública. Este Patronato, de algún modo, había surgido a raíz de la primera Asamblea General para el mejoramiento de la suerte de los sordomudos y ciegos españoles, que había tenido lugar en diciembre de 1906<sup>86</sup>. Era un órgano meramente consultivo, y sin personalidad jurídica. De los cerca de sus treinta vocales, la mayoría eran médicos y profesores de colegios especiales; el resto, un jurista, un representante del Instituto de Reformas Sociales, otro de una organización de sordomudos, y tres ciegos. La composición del Patronato y su vinculación al Ministerio de Instrucción Pública ya indican cuál era el objetivo preferente de este organismo<sup>87</sup>.

<sup>86</sup> Véase ONCE. 1938 - 1988. *Medio siglo de vida por la integración*, en *Perfiles* 36 (1988), p. 24. También afirma: "En aquellos momentos se consideraba al ciego como un "menor de edad" -sin apenas responsabilidad jurídica ni pleno reconocimiento de los derechos cívicos-, como ya lo hacía patente la Ley de 8 de junio de 1862, que establecía como atenuante de determinados delitos el haber padecido ceguera desde la infancia (esta norma fue parcialmente modificada por Real Decreto de noviembre de 1911). En 1927, el ministro de Gracia y Justicia Galo Ponte Escarpí insiste en la introducción del atenuante de responsabilidad que implica la ceguera para la comisión delictiva, y éste es, en general, el espíritu que históricamente impregna a la normativa legal".

<sup>87</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional* (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), pp. 43 - 45: "Posiblemente, la decisión de más trascendencia que se tomó desde uno de estos Patronatos fue la de encargar a Eugenio Canora, vocal del Patronato, ciego, y viejo líder de las asociaciones de ciegos de Madrid, la realización de un viaje de reconocimiento por varias provincias de levante y mitad norte de España, con el fin de informar al Patronato acerca de la situación de los colegios especiales, y de los fines y recursos de las organizaciones de ciegos. Canora aprovechó la ocasión para solicitar una credencial al Centro Instructivo de Madrid que le hiciera representante oficial del mismo ante otras asociaciones de ciegos. La Memoria que Canora presentó al Patronato es un valioso documento para conocer la situación de los ciegos en la segunda década del siglo. De la visita a Valencia, Alicante, Barcelona, Zaragoza, Bilbao, Santander y La Coruña, realizada durante el verano de 1912, Canora extrajo unas impresiones desoladoras. Muchos colegios especiales estaban en situación precaria por falta de recursos, mientras que otros ya tuvieron que cerrar. En todas las ciudades que visitó, excepto en Santander y Zaragoza, había al menos una organización de ciegos. Los fines de éstas eran muy limitados: "[...] examinando detenidamente los reglamentos por que se rigen, puede observarse que a primera vista no tienen una orientación fija ni responden a ideales de positivo progreso, pues la mayor parte de ellas consignan como fin primordial de sus aspiraciones el socorro mutuo para los casos de enfermedades, cosa que ya se practica en Madrid desde el año 1880". La mayoría de los asociados se dedicaba a la mendicidad (acompañados o no de un instrumento musical) y a la reventa de billetes de lotería. Los ciegos de Valencia y Alicante, además vendían una rifa que les servía para completar sus ingresos. Ninguna de estas sociedades recibía subvención, y sólo unas pocas obtenían donativos particulares. Sólo en Barcelona había, además de una sociedad de ciegos, una sociedad para ciegos, dirigida por una Junta de Caballeros y Señoras. Esta sociedad sí disfrutaba de una subvención oficial, con la que gestionaba unos talleres donde trabajan 30 ciegos. Los problemas que surgían a la hora de vender los artículos fabricados en aquellos talleres convencieron a Canora de lo difícil que sería sustituir la mendicidad por el trabajo manual. A pesar de estas dificultades, y a falta de otra solución, Canora propuso la creación de talleres protegidos, subvencionados por las autoridades locales y gestionados por personas caritativas. Finalmente, siguiendo las directrices del secretario del Patronato, y como representante del Centro Instructivo de Madrid, Canora envió un mensaje asociativo a

En la exposición del Real Decreto de 22 de enero de 1910, el Ministro reconoce la situación en la que se encuentra este colectivo: “[...]. *Estadísticas particulares que vienen a sustituir a una oficial no realizada todavía, atribuyen a nuestra Patria las cifras horribles de 15.000 mudos, 25.000 ciegos y un número también elevado, de individuos afectos de diversas manifestaciones psicopáticas que los apartan de la normalidad social [...]./ Afortunadamente, en estos últimos años, y gracias a la constante labor de maestros, publicistas y filántropos, se ha producido un poderoso movimiento de opinión en favor de los sordomudos, los ciegos y los anormales, determinando la fundación de Escuelas y Asociaciones, la publicación de libros, la celebración de Congresos, la organización de Exposiciones y Centros de trabajo, que tienden a mejorar la situación de aquéllos y a vulgarizar en su provecho conocimientos que antes eran patrimonio de un corto número de escogidos*”<sup>88</sup>.

El Patronato de 1910 y los que le sucedieron hasta el Patronato de 1928<sup>89</sup>,

---

las sociedades de ciegos con las que pudo contactar, animándolas a crear una Federación Nacional de Ciegos, “a fin de formar un organismo vigoroso, fuerte y con personalidad propia suficiente para asumir la representación de los ciegos españoles, cualquiera que sea su residencia. Y, sin embargo todas ellas (las organizaciones federadas) han de gozar de completa autonomía, tanto en la parte administrativa como en la facultativa y profesional o técnica. El Comité central de la federación debe radicar precisamente en Madrid, para estar en constante y directa comunicación con el Patronato Nacional y con las entidades oficiales dependientes del Estado que tienen relación con los asuntos referidos a los ciegos”. La propuesta de Canora coincidía con la postura del secretario del Patronato, Álvaro López Núñez, católico social, discípulo de Maluquer, y secretario del Consejo del Patronato del Instituto Nacional de Previsión. Según López Núñez, habría que fortalecer las organizaciones de ciegos para, posteriormente, con el concurso de las autoridades locales y de personas caritativas, transformarlas en asociaciones de instrucción general para adultos, de formación profesional, y en agencias de colocación. Con ello se crearía un entramado de organizaciones de asistencia a los ciegos, en donde los ciegos mismos, las autoridades locales y las personas caritativas se corresponsabilizarían del problema de la ceguera, de tal forma que el Estado podrá delegar sobre esta pluralidad de organizaciones para ciegos el problema de la mendicidad, reservándose la tarea de coordinación y supervisión de las actividades de estas organizaciones”.

<sup>88</sup> *Gaceta de Madrid*, de 24 de enero de 1910, núm. 22, pp. 174-175.

<sup>89</sup> Véase FORTÚN ARRIEZU, Valentín, *La creación e implantación de la Organización Nacional de Ciegos Españoles: 1938 - 1948* (Pamplona, Universidad de Navarra, 1998), pp. 50-52: “Cuadro cronológico de reformas del Patronato: / Se crea por Real Decreto de 22 de enero de 1910, con el nombre de Patronato de Sordomudos, Ciegos y Anormales de la mente, a instancias del Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes Antonio Barroso. / Por Real Decreto dado el 24 de abril de 1914 por el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes Francisco Bergamín, se disuelve este patronato constituyéndose otro nuevo denominado Patronato Nacional de Anormales. / El 10 de marzo de 1916, por Real Decreto promulgado por el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes, Julio Burel, se restablece la organización que le había dado Antonio Barroso. Cinco meses después, el 8 de agosto el mismo Ministro dispone que sea dividido este patronato nacional en dos secciones independientes, una en la que se incluirían los ciegos y sordomudos y otra en la que se incluirían los anormales de la mente. / Por Real Decreto de 24 de agosto de 1917, dado por el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes Rafael Andrade, se disuelve este patronato creándose tres patronatos independientes, uno para cada una de las minusvalías. / Por Real Decreto dado por el Presidente Interino del Directorio Antonio Madar el día 13 de septiembre de 1924, se disuelven los tres patronatos anteriores, agrupando nuevamente a ciegos y sordomudos en un único patronato llamado Patronato Nacional de Cultura y de Trabajo de los Sordomudos y de los Ciegos. / Por

estaban fundamentalmente implicados en medidas educativas, que generalmente se reducían a una supervisión del Colegio Nacional<sup>90</sup>, y secundariamente en medidas preventivas<sup>91</sup>.

El autoritario Martínez Anido, ministro de Gobernación durante la Dictadura, reformó el Patronato de 1924 y lo transformó en el Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos (Real Decreto de 13 de marzo de 1928)<sup>92</sup>, cuyo conte-

---

Real Decreto de 13 de marzo de 1928, se superpone a este patronato uno nuevo refrendado por el Ministro de Gobernación Severino Martínez Anido llamado Patronato Nacional de Residencias para Ciegos./ El día 31 de enero de 1931, aparece en la Gaceta de Madrid, un Real Decreto derogando los patronatos anteriores y creando el Patronato Nacional de Protección de Ciegos./ Por último el Decreto de 6 de abril de 1934 se disuelve el patronato anterior, creando el último de los patronatos nacionales con el nombre de Patronato Nacional de Cultura de los Deficientes, disuelto en la zona republicana el cuatro de diciembre de 1938 y en la Zona Nacional unos días después con la fundación de la ONCE el 13 de diciembre”.

<sup>90</sup> Véase CANORA Y MOLERO, E., *Protección que debe dispensarse a los ciegos* (Madrid, Imprenta del Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos, 1913), pp. 7-22, donde se achaca el fracaso del avance del colectivo de ciegos por cuestiones políticas: “Todas estas instituciones de carácter benéfico han hecho trabajos encaminados a solucionar lo posible en lo relativo a la mendicidad, y entre ellos uno muy notable el del ilustrísimo señor Don Alvaro López Núñez, vicepresidente de la Junta Provincial de Protección a la Infancia y Represión de la Mendicidad, y secretario general del Patronato Nacional de Sordomudos, Ciegos y Anormales; pero por dificultades políticas, que debían de estar desligadas por completo de aquellas medidas de carácter social que afectan a la generalidad de los ciudadanos, este hermoso trabajo, verdadero proyecto de protección a los ciegos de Madrid que fue aprobado por perfecta unanimidad de la expresada Junta en sesión de 19 de julio de 1912, no ha sido aún llevado a la práctica”. Véase también GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional* (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), p. 42, n. 27: “[...]. El Patronato de 22 de enero de 1910 se reforma el 24 de abril de 1914, pasándose a llamar Patronato Nacional de Anormales. Por Real Decreto de 10 de marzo de 1916 se vuelve a la fórmula del Patronato de 1910. A su vez, este Patronato se subdivide en dos Patronatos, uno de Sordomudos y Ciegos y otro de Anormales, por Real Decreto del 22 de diciembre de 1916. Por Real Decreto de 24 de agosto de 1917 se crean tres Patronatos, uno para cada colectivo. Sin embargo se vuelve a crear un Patronato conjunto para sordomudos y ciegos el 13 de septiembre de 1924, que es reformado por Martínez Anido en 1928. Es decir, desde la creación del Patronato en 1910, hasta la reforma de Martínez Anido, hubo seis Patronatos distintos. El motivo de las reformas, tal como se muestra en los preámbulos de los decretos, fue siempre el de buscar la fórmula adecuada de supervisar la enseñanza de los colegios especiales, y, en particular, del Colegio Nacional de Sordomudos y Ciegos. La máxima representación de ciegos tuvo lugar en el primer Patronato; en el resto, o sólo había un ciego (Antonio Zozaya), o ninguno”.

<sup>91</sup> *Ibidem*, pp. 40 - 42.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 49: “Dado el estado lastimoso de las haciendas provinciales y las municipales, era difícil que las políticas en favor de los ciegos surgieran por iniciativa local. Debido a esta dificultad, las organizaciones de ciegos recurrían al Estado como último proveedor a sus necesidades. Así se manifestaron estas organizaciones en su primera Asamblea Nacional, celebrada en Madrid a finales de marzo de 1924, fruto de la campaña de Canora en su viaje de reconocimiento de 1912. Considerando que las subvenciones locales siempre sean insuficientes, se pidió el establecimiento de nuevos impuestos centrales y la creación de un nuevo patronato, compuesto en una tercera parte por ciegos. El nuevo patronato, con los ingresos que obtuviera por medio de estos nuevos impuestos, se encargaría de crear talleres y de compensar el jornal de los obreros, así como de pensionar a los ciegos ancianos. Pero siendo

nido en los artículos 1, 2, 3, 4, y 8 es el siguiente: “1. *Se crean en España las Residencias de Ciegos, Establecimientos que tendrán por objeto la recogida, asistencia, educación y reeducación, instrucción y cuidado de los ciegos pobres de uno y otro sexo y de aquéllos que, sin estar en la indigencia, carezcan de los elementos suficientes para costearse una preparación especial. [...].* 2. *Estos Establecimientos dependerán del Ministerio de la Gobernación y serán considerados como Instituciones de Beneficencia general.* 3. *La suprema dirección y administración de los mismos estará encomendada a una Junta que se denominará ‘Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos’.* 4. *El Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos tendrá por misión procurar la más rápida creación de Instituciones de esta clase en los lugares donde convenga, nombrando para cada una de las Residencias que se establezcan la Junta administradora [...].* 8. *En el Hospital de Barañain se establecerá tan pronto como sea posible, la primera Residencia de Ciegos [...].”*

Su intención era la de crear tres grandes centros de aislamiento para los niños, adultos, ancianos, hombres y mujeres ciegos. Estos grandes centros serían a la vez escuelas, lugares de trabajo y asilos. La construcción y mantenimiento de estas residencias se costearía por medio de los beneficios de los sellos sanitarios que vendía el recién creado Instituto Técnico de Comprobación. Pronto se mostró que aquella forma de financiación era extraordinariamente exitosa tanto que para junio de 1930 se pensaba inaugurar la primera residencia en Barañain (Pamplona), con capacidad para 1.200 ciegos<sup>93</sup>. Las disposiciones (reglamentos) que regulaban estas instituciones, constituyen una referencia importantísima para comprender su naturaleza y funcionamiento<sup>94</sup>.

Si bien estos centros no eran lugares de reclusión forzosa, la idea de segregación no era en ningún modo compartida por las organizaciones de ciegos. A resultas de esta campaña y del hecho de que los beneficios de la venta de sellos del Instituto Técnico ya no se destinaban al Patronato de Residencias, los vocales del Patronato propusieron un cambio de orientación, del que resultaría el Patronato Nacional de Protección de Ciegos (Real Decreto del 20 de enero de 1931). El preámbulo señala que se suprime el Patronato de Residencia y se crea uno nuevo con el objeto de auxiliar y aproximar a los ciegos al mundo laboral. El art. 1 establecía: “*El Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos se denominará*

---

sociedades de mendigos, las organizaciones que participaron en esta primera asamblea no olvidaron reclamar la tolerancia con la mendicidad de los ciegos “que no cuentan con otros recursos para atender a sus necesidades”“.

<sup>93</sup> Véase el *Reglamento provisional de la residencia de ciegos* de Barañain editado como anexo II, al final.

<sup>94</sup> Véase MONTORO MARTÍNEZ, Jesús, *Los ciegos en la historia* (Madrid, ONCE, 1998), V, pp. 933 - 947. Véase ONCE. 1938 - 1988. *Medio siglo de vida por la integración*, en *Perfiles* 36 (1988), p. 24, donde refiriéndose a la actividad de los distintos patronatos afirma: “[...]. En general, movían a estos organismos planteamientos más políticos que tifológicos y se dieron casos de ignorancia llevada casi al esperpento, como el del Presidente de uno de estos Patronatos, el general Severiano Martínez Anido, ministro de la Gobernación, quien pretendió montar una “reserva de ciegos” en Barañain (Navarra), para que allí “viviesen felizmente”, como explicó en el Real Decreto de 20 de enero de 1931 sobre el Patronato Nacional de Residencias para Ciegos”.

*en lo sucesivo Patronato Nacional de Protección de Ciegos, estará constituido bajo la presidencia honoraria de S.A. la Infanta Doña Isabel de Borbón, la efectiva del Ministro de la Gobernación y la vicepresidencia del Director general de Administración, y se compondrá de diez y seis Vocales, nombrados libremente por el Ministro entre personas de reconocida autoridad en la materia. El Patronato elegirá entre sus Vocales el Secretario del mismo”.*

El art. 2, señalaba que además de la misión de asistencia, que constituye su principal cometido, tendrá entre otras: “[...] *la de asesorar al Gobierno sobre las materias referentes a la protección de los ciegos, en sus varios aspectos que le consulte, y de iniciativa, que elevará al Ministro de la Gobernación en forma de propuestas*”.

Este nuevo Patronato, se debería encargar de supervisar la enseñanza especial, y de proponer al Gobierno medidas de empleo para los ciegos útiles y modos de protección a los ancianos (art. 4 del RD de 20 de enero de 1931). Pero, al igual que los que le precedieron, fue totalmente ineficaz. Los asuntos del Patronato terminaron por dividir a los ciegos. Haciendo un esfuerzo de simplificación se puede hablar de dos grupos. Por un lado, estaban aquellos que veían en el Patronato una agencia del Estado capaz, a la vista de los recursos de que disponía, de diseñar y de coordinar una política global y coherente en favor de los ciegos, una vez que empezara a funcionar periódica y regularmente. Esta política consistiría fundamentalmente en crear talleres protegidos y en pensionar a los ciegos inválidos. Con mayor o menor escepticismo, este grupo lo componían profesionales que habían perdido la vista en su etapa adulta, “notables” con poco apoyo de las organizaciones, algunos de los cuales eran vocales del Patronato<sup>95</sup>.

En el otro estaban aquellos que desconfiaban tanto del Patronato, dada su composición, como de la política de los talleres protegidos. Esta desconfianza animaba, en ocasiones, a pedir el reparto de los fondos del Patronato entre las organizaciones de ciegos, o a solicitar directamente a miembros del gobierno, sorteando el Patronato, otro tipo de medidas, como cuotas de empleo público o el monopolio de pequeñas actividades, como la reventa de billetes de lotería<sup>96</sup>.

<sup>95</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, (Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1993), p. 52, n. 40: “[...]. Contra este grupo de “neofitos” ciegos, se dirigían las críticas de un viejo líder del Centro Instructivo de Madrid, para quien los neofitos “pretenden ejercer un apostolado en nuestra causa. Son generalmente ciegos próximos, que perdieron la vista en la época de sus mayores actividades, y que pasados los primeros momentos de desesperación, sin haber vivido nuestra vida, sin haber sentido nuestras necesidades y amarguras, se dan por enterados de todos nuestros problemas, que evidentemente desconocen, [...] y en su papel de apóstol, manifestándose enterados, y con algún que otro tópico exótico, se apoderan del ánimo de las gentes, consiguiendo que el problema no sea conocido en su puridad”.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 53 n. 41: “Así, el presidente del Centro Instructivo de Madrid mantiene que no sería una mala idea que el ministro de Gobernación pensara en ir “disolviendo el actual Patronato y creando el de Asistencia Social a los Ciegos, sin que en él formen parte médicos, maestros de la especialidad, ni directores o administradores de instituciones docentes, los que serán muy útiles en clínicas, consultorios, hospitales, escuelas, colegios, institutos, etc., pero no en un organismo de ayuda casi siempre económica, en donde con su ciencia y tecnicismo dificultan [...] una obra que sólo requiere buena voluntad y conocer las necesidades de los ciegos”.

En abril de 1934, un nuevo decreto reorganizó por última vez el patronato, a iniciativa de la nueva Directora General de Beneficencia: Clara Campoamor. Una crisis de gobierno desplazó a Clara Campoamor de la Dirección General de Beneficencia, y el nuevo director colaboró, con fondos del Patronato, en una nueva campaña de recogida de mendigos de Madrid. En esta ocasión, a diferencia de campañas anteriores y buscando la colaboración del Centro Instructivo, en lugar de asilar a los mendigos ciegos se les pensionó. Desde el 10 de octubre hasta el 6 de noviembre de 1935, cerca de cuatrocientos ciegos mendigos recibieron pensiones a cambio de no mendigar. Cuando se agotaron los fondos, los mendigos volvieron a las calles<sup>97</sup>.

Las causas del fracaso del modelo oficial hay que cifrarlas en dos factores fundamentales: primero, un planteamiento equivocado de principio, pues aun tratándose de instituciones pensadas y diseñadas para ciegos, en ningún momento se cuenta con ellos a la hora de pedirles asesoramiento sobre la manera de resolver sus problemas, ni mucho menos para formar parte de los órganos de decisión y gestión de estas instituciones; además la unificación artificial de la problemática de ciegos y sordomudos viciaba la acción de estas instituciones. En segundo lugar, la falta de adecuación entre lo que se ofertaba al colectivo de ciegos, y lo que realmente éstos demandaban<sup>98</sup>.

#### V. ETAPAS DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO DE CIEGOS EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA HASTA LA CREACIÓN DE LA ONCE: EN LOS ASUNTOS TIFLOLÓGICOS, LOS CIEGOS SON LOS VIDENTES Y LOS VIDENTES SON LOS CIEGOS

Fundamentalmente, se pueden señalar dos etapas durante la Edad Contemporánea del asociacionismo de los invidentes en nuestro país.

Una primera etapa que abarcaría desde el último tercio del Siglo XIX hasta 1924, período en el que se produce un resurgimiento del movimiento asociativo entre estos minusválidos a través de la aparición de un gran número de asociaciones de ciegos por todo el país. Estas asociaciones vendrían a solventar como ya dije las carencias del modelo oficial y estarían definidas en su mayor parte por su carácter mixto y su individualismo<sup>99</sup>.

<sup>97</sup> *Ibidem*, pp. 49-56.

<sup>98</sup> Véase FORTÚN ARRIEZU, Valentín, *La creación e implantación de la Organización Nacional de Ciegos Españoles: 1938 - 1948*, cit. pp. 53-54.

<sup>99</sup> Véase MONTORO MARTÍNEZ, Jesús, *Los ciegos en la historia* (Madrid, ONCE, 1999), IV, 5, pp. 353 - 356: "Almería es una de las provincias españolas donde más ciegos hay, debido a la sequedad del suelo, la escasez del agua, el sol ardiente y la deslumbrante claridad del firmamento. [...]. La profesión más ejercida por los privados de vista en esta provincia era la mendicidad. [...]. Gran número de ciegos cantaba coplas y romances por las calles y plazuelas de la provincia. [...]. Destacó entre los músicos ciegos de Almería, Frasquito Segura, "El ciego de la playa", nacido hacia el año 1840, quien era tenido por los estudiosos del cante jondo, como el hombre que independizó el cante de Almería de los estilos de Málaga, imprimiéndole una personalidad local, que ya no perdería. Pero la vida es muy ingrata y Frasquito hubo de portarse con su inseparable compañera, acabando su vida a avanzada edad, en cualquier esquina de su ciudad. Cantaba las peteneras de Almería con tanto estilo, que ganó más de un

A partir de 1924, podría señalarse una segunda etapa que abarcaría el período hasta la creación de la ONCE, el 13 de diciembre de 1938. Caracterizada fundamentalmente, por los intentos de unificación a nivel nacional del colectivo de ciegos del país, y por la irrupción de forma significativa de las instituciones de ciegos autónomas<sup>100</sup>.

En definitiva, se trataba de propiciar un mayor protagonismo de los invidentes, pues tenían la plena convicción de que “en los asuntos tiflológicos, los ciegos son los videntes y los videntes son los ciegos”.

---

concurso provincial de flamenco. A principios del siglo XX había en Almería una asociación de músicos ciegos llamada “La Lira”, integrada por 40 miembros, aproximadamente, todos los cuales tocaban instrumentos de arco y de pulso y púa. La entidad tenía su domicilio social en una planta baja de la calle Rambla del Obispo Orberá, de esta ciudad, donde disponía de sala para ensayar, salón de baile o de recreo y despacho con teléfono para la directiva, que, siguiendo un riguroso turno, designaba a los socios que habían de actuar en los locales públicos o en los domicilios particulares que reclamaban los servicios de la asociación, tanto en la capital como en la provincia. De conformidad con la importancia de la fiesta o acto que se pretendía amenizar con música y los honorarios que se ofrecían por la actuación, se determinaba el número de los socios que debían participar en la orquesta. Estuvo muy bien organizada “La Lira”, pues todos los miembros pagaban una cuota que constituía un fondo con el cual se ayudaba a los asociados accidentados o enfermos. [...]. “La Lira” estuvo siempre legalmente autorizada por los poderes públicos de Almería y su provincia, que la protegieron solícitamente desde que se fundó la asociación, y los músicos invidentes consiguieron un bien ganado prestigio, pero económicamente no lograron vivir con desahogo, viéndose obligados a alternar la música con la mendicidad. Esta es la razón de que en 1921, al conocer que en Alicante, Murcia y Cartagena se había organizado años atrás una rifa diaria de boletos o cromos numerados, se formara un patronato integrado por personas influyentes de la ciudad y dirigido por un tal señor Uribarri que implantó en la ciudad de Almería una rifa diaria similar a la que se realizaba en las citadas capitales y que dicho señor denominó “Los Iguales”, permitiendo vender estas papeletas a cualquier minusválido, y dando a los números los motes o nombres siguientes: [...]. Casi todos los ciegos almerienses se hicieron vendedores de “Los Iguales”, también llamada esta rifa “la rifa de asistencia social”, cuyo patronato les asignó de comisión el 20 por 100 del producto de su venta, cantidad que, a pesar de ser exigua, era un ingreso seguro que bastaba para satisfacer sus necesidades más perentorias y, además, les daba derecho a ser atendidos en caso de accidente, enfermedad e imposibilidad para trabajar. En 1922 cambió de denominación esta sociedad, llamándose, en lo sucesivo, “Liga de Auxilio Social”, autorizando la venta de sus blancos boletos a cualquier persona que lo solicitase, aunque no padeciera minusvalía alguna, siendo 90 los ciegos asociados a esta entidad, la cual amplió su labor benéfica, sosteniendo unos comedores públicos para alimentar a los pobres de solemnidad. En 1928 el patronato de la “Liga del Auxilio Social” empezó a impartir instrucción a una docena de niños sin vista de ambos sexos en el hospicio de Almería, fundándose de este modo una escuela de ciegos, que estuvo en funcionamiento hasta 1940 [...]. “Los Iguales” de la “Liga de Auxilio Social” se estuvieron vendiendo en Almería sin interrupción hasta que fue incorporada esta asociación a la naciente Organización Nacional de Ciegos [...].”

<sup>100</sup> Véase FORTÚN ARRIEZU, Valentín, *La creación e implantación de la Organización Nacional de Ciegos Españoles: 1938 - 1948*, cit., pp. 72 - 74.

## VI. CREACIÓN DE LA ONCE

1. *La consolidación de una expectativa*

a) Las organizaciones locales de ciegos y el empleo a los mendigos como vendedores del cupón<sup>101</sup>. La solicitud al ministerio instando autorización para la venta o rifa de cupones fue una práctica seguida en distintas provincias españolas, tal y como lo demuestra la carta del Subsecretario del Ministerio de la Gobernación al Gobernador Civil de Castellón, con el siguiente contenido: *“Al Gobernador Civil de Castellón./ En, 7 de Agosto de 1934./ Excmo. Sr. De orden del Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación y para su informe, remito a V. E. la adjunta instancia promovida ante este Ministerio por D. Peregrín Lecha Ortells que, como Presidente de la Sociedad de Ciegos y Semiciegos “El Porvenir” de esa capital, solicite se autorice a la expresada Sociedad la venta o rifa de cupones. El Subsecretario, E. Benzo*<sup>102</sup>.

A lo que se replica en misiva del Gobernador Civil de Castellón al Ministerio de la Gobernación: *“Ilmo. Sr./ Cumplimentando cuando se sirvió V. I. ordenar en su atenta comunicación de 7 del actual a la que acompaña, para su informe una instancia de la Sociedad de Ciegos y Semiciegos ‘El Porvenir’, he de significar a V.I. que dicha Asociación funciona legalmente constituida y sus componentes por los fines de cultura y amparo mutuo que persiguen la reputo digna de toda protección y constituyendo lo solicitado una pequeña ayuda para su desenvolvimiento estimo debiera accederse a ello, pues no existe quebranto para otros intereses coadyuvando con su concesión a una obra a todas luces benéfica y altruista en beneficio de esos ciegos que por lo que respecta a la Sociedad dicha ponen todos los medios a su alcance por sustraerlos a la mendicidad y proporcionar los medios modestos de vida./ V.I. no obstante acordará lo que estime más pertinente./ Castellón, 10 de Agosto de 1934/ Ilmo. Sr. Subsecretario del Ministerio de la Gobernación*<sup>103</sup>.

En 1935 se propuso al Gobierno que las organizaciones locales de ciegos, a cambio de una autorización permanente y exclusiva para los invidentes, se encargaran de dar empleo a los mendigos como vendedores del cupón y, a la vez,

<sup>101</sup> Véase ONCE, 1938 - 1988. *Medio siglo de vida por la integración*, en *Perfiles* 36 (1988), p. 25: “[...]. Ya de aquella época datan las primeras reiteradas peticiones de los invidentes españoles de recabar a través del Patronato, el permiso del Gobierno para organizar una rifa con carácter nacional, similar a la que -desde 1903- se efectuaba por los ciegos en la ciudad de Alicante, y cuyos óptimos resultados les habían permitido irse extendiendo, con los años, a otras ciudades del sudeste español. Sin embargo la Administración se oponía de forma sistemática, estimando que dicha actividad mermaría sensiblemente los ingresos gubernamentales por venta de la Lotería Nacional, que en esos momentos constituía la principal fuente de recaudación del Estado. Ante tales planteamientos, los invidentes reclamaron a la Dirección General de Loterías el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 206 de su Reglamento (de 25 de febrero de 1893), reservando el derecho a la venta ambulante de Lotería a las personas desvalidas”. Véase MONTORO MARTÍNEZ, Jesús, *Los ciegos en la historia* (Madrid, ONCE, 1998) V, pp. 41 - 43.

<sup>102</sup> Véase DAUDÉN TALLAVÍ, Alberto, *Los ciegos como grupo social y su relación con el Estado: 1800 - 1938*, cit., p. 182.

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 183.

crear talleres o casas de trabajo para aquellos ciegos que hubieran aprendido un oficio o quisieran hacerlo. Para no reducir los ingresos de la Lotería Nacional, propusieron que el 25% de los premios no fuera en metálico, sino en participaciones de Lotería<sup>104</sup>.

b) La Orden Ministerial de 18 de noviembre de 1935 y la venta ambulante por ciegos e impedidos de participaciones de la lotería nacional. Por medio de la Orden Ministerial de 18 de noviembre de 1935, se permitía a las entidades benéficas constituidas para la protección de los ciegos, la venta ambulante de participaciones de la Lotería Nacional:

*“Este Ministerio se ha servido autorizar a las Entidades Benéficas constituidas o que se constituyan para la protección de los ciegos e impedidos, para realizar, bajo su exclusiva responsabilidad, la expedición ambulante de participaciones de los billetes de la Lotería Nacional, que adquieran bajo las siguientes condiciones: 1°. Las Entidades que pretendan hacer uso de la autorización referida, habrán de estar dirigidas por personas de absoluta solvencia moral, a juicio de la autoridad local respectiva. Serán, además, intervenidas por una Delegación de dicha autoridad, a cuyo efecto habrán de recabar de ésta la designación de la persona que haya de ejercerla, formando parte de la Junta o Patronato. 2°. Los ciegos e impedidos a quienes se confiera la expedición de participaciones, habrán de estar provistos de nombramiento expedido por el Presidente de la Entidad, visado por la autoridad legal, con obligación de exhibirlo siempre que, al efecto, les sea requerida. La expedición ha de ser precisamente ambulante, estando terminantemente prohibido la instalación de quioscos o puestos fijos. 3°. Los billetes, objeto de fraccionamiento en participaciones, habrán de ser adquiridos en la Administración de Lotería de la localidad; y, cuando haya más de una, habrán de distribuirse las adquisiciones, equitativamente entre todas. 4°. Hasta que se realice el sorteo y, en su caso, el cobro de los premios, la Entidad habrá de custodiar los billetes adquiridos con las garantías necesarias de seguridad. 5°. Se hace extensiva la autorización, en igualdad de condiciones, a las Entidades Benéficas sometidas al régimen transitorio del Decreto del 17 de diciembre de 1932, como elemento de compensación de la gradual reducción de ingresos impuesta por la Disposición referida”.*

Fruto de esta evolución es la propuesta presentada por la Federación Hispánica de Ciegos al Gobierno el 21 de febrero de 1936. Este Proyecto de Asistencia Social: “el cupón pro-ciegos”, establecía y regulaba la venta de un cupón a nivel

<sup>104</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, cit., p. 60. En la nota 50 señala: “Desde 1930 a 1933 los ingresos de la Lotería Nacional se redujeron en un 7%. En términos de ingresos totales del Estado, los ingresos de la Lotería Nacional suponían un 11% en 1930, para pasar a un 8,5% en 1933. A esta reducción fueron muy sensibles los administradores de loterías, que solicitaron al gobierno la supresión de las rifas de ciegos. La reventa de décimos de Lotería, según el artículo 206 de la Instrucción de Loterías del 25 de Febrero de 1893, no podía ser ejercida libremente. A propuesta de los administradores de lotería, los delegados de Hacienda nombraban a los vendedores ambulantes, cuya remuneración dependía del arbitrio de los primeros. La orden del 18 de noviembre de 1935 permitía a las organizaciones de ciegos revender billetes sin mediación de los administradores”.

nacional, como medio eficaz para resolver la precaria situación económica del colectivo<sup>105</sup>.

## 2. *El objetivo y el instrumento necesario para mejorar la calidad de vida de los invidentes: la creación de una asociación nacional y la autorización de la venta de un cupón pro-ciegos*

Para comprender que es la ONCE, es necesario mirar al pasado, pues se trata de una organización única en su género<sup>106</sup>: “[...]. La República de 1931, que llegó entre canciones y en primavera, aunque por culpa de las secuelas de un siglo XIX catastrófico aquello acabara tan mal, tuvo especial impacto entre los ciegos. La figura de las ‘sociedades’ acogidas a la Ley de Asociaciones, sin el respaldo de filántropos o juntas de caridad, proliferó rápidamente en aquel período. Entidades como La Hispalense, de Sevilla, El Porvenir, de Valencia, El Centro Instructivo, de Valladolid, El Sindicato de ciegos, de Barcelona, La Sociedad de Socorros Mutuos, de Cádiz, La Nueva Aurora de Málaga, los Centros

<sup>105</sup> Véase FORTÚN ARRIEZU, Valentín, *La creación e implantación de la Organización Nacional de Ciegos Españoles: 1938 - 1948*, cit., pp. 75 - 76. Así en su primer apartado exponía: “Se establece legalmente la venta del cupón prociego, cuya finalidad única es proporcionar un medio decoroso de vida a todos los ciegos españoles, al objeto de que puedan atender a su subsistencia y a la de los suyos”. Este cupón, además de beneficiar al vendedor, también debería cumplir otros fines solidarios con todos los miembros vendedores o no de la sociedad siempre que fuera posible, expresados en el apartado cuarto de este proyecto de ley:

“Las sociedades administradores del cupón prociegos, cuando el capital lo permita establecerán: Una sección mutualista para casos de enfermedad; Una caja de invalidez; Una casa de trabajo o taller; Una sección de enseñanza para adultos; Una biblioteca de libros en sistema braille; Todos los servicios que se estimen necesarios para atender debidamente a los asociados”. Este mismo autor, en las pp. 76-77, enumera una serie de iniciativas que se incluyen en un proyecto de ley para la promoción del trabajo de los ciegos, entre las que se incluyen las siguientes: “Promulgación de una ley que obligue a los ayuntamientos con menos de 10.000 habitantes, a nombrar un profesor ciego para la educación musical de los escolares de la respectiva localidad, ya se trate de escuela nacional o sostenida por el municipio. Obligación de que los ayuntamientos y otras corporaciones oficiales o semioficiales ocupen en sus dependencias un telefonista ciego. Que la provisión de plazas para los centros de invidentes, y en todas aquellas ocupaciones accesibles a los que no ven debe resolverse considerando como razón preferente para otorgar el puesto de trabajo, el ser ciega la persona aspirante a desempeñarlo. Que los estancos, administraciones de lotería, quioscos, etc., sean concedidos con preferencia a los carentes de visión. Que se protejan las industrias que los ciegos ejerzan, eximiéndolas del pago de contribuciones, ya que, el defecto fisiológico les ocasiona más gastos que a los demás industriales, y que a sus conciudadanos con vista”.

<sup>106</sup> Véase GUTIÉRREZ DE TOVAR Y BERUETE, Javier, *La creación de la Organización Nacional de Ciegos a través de mis vivencias* (Madrid, ONCE, 1988), p. 11: “El libro que van ustedes a leer, si están interesados en las cuestiones sociales que plantean los deficientes sensoriales, en especial si son ciegos o semiciegos, si son pedagogos o médicos, es la historia de la lucha librada por un grupo de no videntes hasta unificar lo que parecía para siempre dividido, convertir la miseria en abundancia y la picaresca en cultura, despertar las conciencias de filántropos y poderes públicos que trataban la ceguera como una enfermedad incurable, para culminar en la fundación de la obra nacional de ciegos más importante que existe en el mundo, única en su género, porque es de los ciegos y abarca todo un país”.

de Córdoba, Zaragoza y Granada y muchas más dirigidas y administradas por ciegos cultos y emprendedores, aparecieron a lo largo y a lo ancho de la geografía nacional./ Ese movimiento asociativo pronto avanzó hacia una federación [...]/ Dicha entidad llamada Federación Hispánica de Ciegos, celebró dos asambleas en Madrid: una en 1932 y la otra en 1935. [...]/ Hubo otras asociaciones no encuadradas en la Federación, como La Unión de Trabajadores ciegos de Madrid. Lo cierto es que los ciegos atravesaban por un momento histórico que demandaba un líder./ No es el objeto de este trabajo escribir la historia de aquel interesante período de las “sociedades de ciegos” que otros harán mejor que yo. Mi intervención en él buscaba soluciones aplicables a todas ellas./ Estuve seguro el día que, en una sesión de la Asamblea de 1935, presencié el siguiente espectáculo: ‘Se discutía una ponencia sobre bibliotecas braille presentada por la señorita Carmen Cabezas, cuando irrumpieron en el salón tres ciegos: Vicente Dols, Daniel Gusano y Pedro González, dirigentes de los no videntes de Madrid, quienes en actitud airada, reclamaron ser escuchados./ Hecho el silencio manifestaron que, mientras nosotros los asambleístas tratábamos bellas cuestiones culturales, los ciegos, el noventa por ciento de los cuales no sabían leer ni escribir, tenían que ganarse la miserable vida pidiendo limosna; y las autoridades municipales, celosas del prestigio de la Villa ante los turistas, recluían a los mendigos en el Albergue, sin más.’/ Esa era la cruel realidad, que requería soluciones drásticas [...]”<sup>107</sup>.

Como objetivo se planteaba la necesidad de fundar una asociación de ciegos de carácter nacional y su instrumento sería la autorización por el Ministerio de Hacienda de la venta de un cupón pro-ciegos en toda España, otorgándolo como un monopolio organizado y dirigido por los invidentes: “Una calurosa tarde del mes de agosto de 1937, se reunieron, en una cafetería de la plaza Mayor de la ciudad de Burgos, tres privados de vista: Enrique Pérez Ayuso, telefonista del Gobierno Militar, a quien había colocado en dicho puesto el general Yagüe; Fernando Martínez-Burgos González, músico de profesión, Mariano Ortega Monedero (deficiente visual), Director de la orquesta de no videntes creada en Zaragoza por el Patronato Nacional de Protección de Ciegos, y que se encontraba disfrutando sus vacaciones de verano en su tierra natal, donde solía trabajar como músico profesional, [...]. Los tres camaradas hablaron de la triste situación en la que vivían los faltos de vista españoles y llegaron a la conclusión de que se solucionaría favorablemente y definitivamente este problema, fundando Casas de Trabajo para Ciegos en las principales ciudades del suelo patrio, similares a la que funcionaba en Zaragoza; y creando un Patronato Nacional de Pensiones para Ciegos, que, con fondos del Estado, de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos Municipales, pensionara con seis pesetas diarias a todo privado de vista español necesitado. Era imperativo exponer, urgentemente, este plan a los Poderes Públicos, aprovechando que entonces tenían en Burgos su despacho varios miembros del Gobierno, a los que era preciso visitar para convencerles de la bondad del proyecto que les proponían./ Enrique Pérez Ayuso se com-

---

<sup>107</sup> *Ibidem*, pp. 47-49.

prometió a hacer las oportunas gestiones en los gobiernos Militar y Civil de Burgos [...]; logró que en octubre de aquel año les citara a él y a Martínez-Burgos [...], el general Milán Astray, el fundador de la legión española, quien entonces estaba encargado por el Gobierno franquista de resolver pronta y satisfactoriamente toda la problemática concerniente a los mutilados de guerra y a los inválidos civiles de la zona no republicana española./ Los dos invidentes expusieron verbalmente y dieron por escrito al general [...], un proyecto en el que proponían la creación de Casas de Trabajo para los Ciegos en las principales ciudades de España y la fundación de un Patronato Nacional de Pensiones para Ciegos que, con fondos del Estado [...]./ A finales de octubre de 1937 pasó, por Burgos, Julio Osuna Fajardo, el antiguo vocal de la desaparecida Federación Hispánica de Ciegos, a quien informó Martínez-Burgos del proyecto entregado [...]. Osuna le objetó que en muy pocas ciudades españolas se podrían abrir Casas de Trabajo para los ciegos, que éstas serían deficitarias y con escaso número de operarios invidentes, quienes cobrarían jornales de miseria, no estando muchos ciegos capacitados para trabajar en las mismas. En cuanto a las pensiones –añadió Osuna–, España quedará arruinada con esta guerra fratricida y los pocos fondos disponibles por el Estado se emplearán en la reconstrucción de la patria, nunca en pensionar a los privados de vista. Julio Osuna trató de convencer a Fernando Martínez-Burgos de que la mejor forma de solucionar satisfactoria y definitivamente la problemática de los no videntes españoles era legalizar la venta del cupón prociegos, organizada y unificada de modo centralizado, como monopolio de los invidentes, tal como se estaba haciendo en la Federación Bética de ciegos./ Fernando Martínez-Burgos argumentó que la venta del cupón era una mendicidad callejera disfrazada, que concentraba a los invidentes en las grandes ciudades, ofreciendo espectáculos bochornosos y deprimentes; a lo cual le respondió Osuna, diciéndole, que era necesario fundar una asociación de ciegos de carácter y ámbito nacional, dirigida por los propios invidentes, que defendiera los derechos de los privados de vista ante los Poderes Públicos, que se financiara con la venta del cupón y que, sobre todo, proporcionase a sus afiliados unos ingresos que les asegurasen la manutención diaria para ellos y sus familiares más directos. [...]./ Javier Gutiérrez de Tovar y Juan Belmar Martínez consiguieron convencer a sus cuatro compañeros de que lo más eficaz y resolutivo para mejorar el *modus vivendi* de los no videntes españoles y solventar con éxito toda su problemática, venciendo cuantas barreras sociales les marginaban, era lograr que el Ministerio de Hacienda autorizase a los privados de vista la venta de un cupón prociegos en toda España<sup>108</sup>, otorgándosela en monopolio, organizada y dirigida por ellos mismos, de forma centralizada y unificada; [...]./ “El cupón –explicó Tovar– es un juego de azar que proporciona los ingresos precisos

---

<sup>108</sup> *Ibidem*, pp. 51-57, donde rememora el nacimiento del cupón como solución económica y su puesta en marcha. En la p. 73 precisa: “En agosto de 1938, cuando propuse al Gobierno la Organización Nacional, la Federación Bética agrupaba a más de tres mil no videntes, los cuales, con base económica del cupón, doblaban el salario medio de la época. El siguiente paso iba a ser extender a toda España lo que ya estaba hecho en Andalucía”.

para vivir con cierto desahogo que, en definitiva, es lo que importa: llenar los estómagos con el fruto de un trabajo, que puede realizar cualquier invidente<sup>109</sup>. Nosotros podemos implantar la venta del cupón en la Organización que fundemos<sup>110</sup>, para obtener unos fondos con los cuales crear colegios, talleres y fábricas, donde los invidentes se capaciten para integrarse en óptimas condiciones en el mundo laboral de la nación, valorándose el éxito del organismo tifológico creado

---

<sup>109</sup> Véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, cit., pp. 61-62: "No todos los ciegos, sin embargo, estaban claramente a favor del cupón. [...]. La preponderancia de la venta del cupón supone la absorción de los privados de vista en este rumbo de vida, al que como única salida van todos los más inútiles, los más ignorantes, con los capacitados para otra cosa más útil a la sociedad; y es triste que un hombre sin ojos, que puede ser un buen obrero, un afinador de pianos, un comisionista, un masajista, un profesor, tenga que ponerse en una esquina a vocear un cupón. Sin embargo, dada la ineficacia del Patronato, de los colegios y la amenaza de los asilos, muchas organizaciones de ciegos encontraron en el cupón, en contra del parecer de una pequeña minoría, la solución al problema de la mendicidad que durante años habían estado buscando".

<sup>110</sup> *Ibidem*, pp. 75-77: "No puede extrañar, entonces, las reticencias de muchos líderes al cupón. Vendiendo cupones no se crea riqueza, sólo se transfiere de unas manos a otras; no se trabaja codo a codo y en igualdad de condiciones con los videntes; la venta ambulante de cupones, en suma, es una ocupación poco distinta de la mendicidad. Para algunos, incluso, es inmoral, pues jugarían preferentemente al cupón aquellos que tienen menos ingresos: los trabajadores. El cupón, además, desincentivaría a los ciegos a esforzarse para encontrar una ocupación verdaderamente útil".

Véase EZQUERRA, José, *Notas autobiográficas*, en *Bol. ONCE* 113 (1934), pp. 77-78: "[...]. Nuestros amigos y compañeros aparecen divididos en dos grupos: unos, los más, se muestran partidarios decididos de la implantación del cupón en todo el territorio nacional, a cuyo fin nos exhortan para que la Federación trabaje con todas sus fuerzas para conseguir su nacionalización, mediante una disposición oficial, resolviendo así, de una manera definitiva, el problema social de la ceguera en España. Otros de nuestros amigos, los menos, muéstrense alarmadísimos ante la idea de que el cupón sea implantado con carácter general en todo el país, pues creen que su implantación sería de funestas consecuencias para la vida cultural y de trabajo de los ciegos españoles. Porque ¿quien pensaría en estudiar, en trabajar, en afanarse por abrirse paso, si con llevar en las manos un puñado de boletos o cupones tendría resuelto su problema económico sin esfuerzo alguno, sin lucha con nadie, ganando un jornal que a los obreros videntes les cuesta el ganarlo ocho horas de trabajo agotador? El ciego, añaden, lo mismo que el vidente debe estudiar, trabajar, luchar, abrirse paso en la vida y ganarse el pan con su propio esfuerzo y para ello no debemos dejar ni un instante de pedir a los poderes Públicos la creación de organismos adecuados para la capacitación de los que no ven, a fin de que éstos fijen sus aspiraciones en un trabajo decoroso y no en la venta de boletos de una rifa callejera. Estas son las dos tendencias que hemos recogido entre nuestros amigos y compañeros de todas las provincias españolas. Ahora nos toca a nosotros exponer nuestra opinión sobre esta importante cuestión [...]. Nosotros, sinceramente, proclamamos las excelencias del cupón de los ciegos; pero con la salvedad de que lo aceptamos como un medio, no como un fin. Más claro, nosotros consideramos debe ser el medio por el cual los ciegos españoles pueden alcanzar la definitiva solución del problema social de la ceguera, es decir, que el cupón no ha de ser otra cosa que el instrumento, o como quiera llamarse, con el cual debemos llegar a nuestra rehabilitación social. [...]. Si el cupón se estableciese en todo el territorio nacional con arreglo a un sistema único de series [...] las administraciones locales que serían las administradoras del cupón en sus respectivas poblaciones [...] podrían, muy en breve, acometer la empresa de crear talleres, escuelas, bibliotecas y otros organismos adecuados, encaminados

en función del número de los trabajadores ciegos incorporados al sector fabril”<sup>111</sup>.

Tras la XXV Asamblea Nacional para el Progreso de las Ciencias, celebrada en Santander, el 25 de agosto de 1938, Javier Gutiérrez de Tovar expuso al Jefe del Servicio Nacional de Beneficencia y Obras Sociales el proyecto redactado por él y sus compañeros<sup>112</sup>.

---

todos a procurar a los ciegos, principalmente a los jóvenes, los medios de vida que hasta ahora no ha sido posible establecer por falta de recursos”.

<sup>111</sup> Véase MONTORO MARTÍNEZ, Jesús, *Los ciegos en la historia* (Madrid, Organización Nacional de Ciegos Españoles, 1998), V, pp. 15 - 21. En el acta del Consejo Superior de Ciegos del 21 de julio de 1939 se refleja: “El Sr. Tovar, refiriéndose nuevamente al cupón, manifiesta que no lo considera un fin, sino como un medio para resolver el problema momentáneamente. El 95% de los ciegos no se hallan hoy capacitados para trabajar con el debido rendimiento, y como sería injusto privarles del derecho a vivir decorosamente por esa causa, ajena a su voluntad, se les dota del cupón que les asegura jornales de 10 y 12 pesetas diarias. Conforme dichos ciegos vayan educándose en los centros de aprendizaje que se han de montar gracias a los recursos económicos con que se cuenta y que aporta el mismo cupón, y la organización pueda garantizar la colocación de obreros en las industrias, irán abandonando la venta muchos invidentes. Los niños no tendrán necesidad de recurrir a ello, puesto que recibirán una enseñanza eficaz, nada comparada con la que hasta ahora se les ha dado”. Sin embargo, el tiempo ha mostrado un desplazamiento de objetivos, y los medios se han transformado en fines, tal y como afirman algunos de los actores originarios de esta institución: véase GARVIA SOTO, Roberto, *La organización nacional de ciegos. Un estudio institucional*, cit., p. 79, haciéndose eco de las palabras de Martínez Burgos: “Los hombres que dimos vida a la ONCE jamás pensamos en perpetuar este modo de vida para el ciego-masa. En aquella sazón no habría nadie imaginado solución mejor; pero en nuestras mentes y en nuestros corazones había una inquietud, un vehemente deseo de remontar aquella provisionalidad con algo más útil para la colectividad nacional, pues no se nos ocultaba que el cupón, como toda lotería, representa en cierta forma un parasitismo, un vivir en simbiosis con la producción y la riqueza patrias, pero sin fomentarlas ni estimularlas. [No obstante, el cupón, reconocía Martínez Burgos, ha mejorado también al ciego-masa, pues] al ciego zafio, callejero y encanallado en la picaresca ha sucedido el ciego con ideas y conocimientos similares a los del ciudadano normal de nivel medio. Mas, ¿para qué seguir por este camino? [...] lo conseguido ahí está, lo por conseguir [...]”. En la misma página, se hace eco de una reflexión de Tovar que pide un cambio de rumbo en la organización: “[...] promuévanse entre los deficientes visuales esos trabajos, con el fin de convertir en realidad nuestra intención original de que “el cupón sea un medio, no un fin””.

<sup>112</sup> Véase GUTIÉRREZ DE TOVAR Y BERUETE, Javier, *La creación de la organización nacional de ciegos a través de mis vivencias*, cit., pp. 15 - 36. Las conclusiones fueron las siguientes, pp. 33 - 34: “Conclusiones. Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y vista la apremiante necesidad de atender a los ciegos civiles en sus diversos aspectos, estimo que deben elevarse al Gobierno Nacional las siguientes propuestas: Primera.- Creación del *Servicio Nacional de Ciegos, dependiente* del Ministerio del Interior. Segunda.- Se fusionarán en esta nueva organización todas las entidades, tanto culturales como de trabajo y otros órdenes, que traten de problemas relacionados con los no videntes. Tercera.- Pertencerán con carácter obligatorio a las Organizaciones oficiales que dependan de este servicio, todos los ciegos españoles. Cuarta.- El Servicio Nacional de Ciegos confeccionará el Reglamento interno de la Organización y dictará las normas a seguir en lo concerniente a la recaudación y administración de los distintos fondos con que contará. Quinta.- Esta servicio deberá integrarse por un Jefe Nacional, un Subjefe, un Secretario General, y los Delegados de las distintas Secciones creadas por la Jefatura. Los componentes de este Servicio serán nombrados por el Excmo. Sr. Ministro del Interior, y deberán ser todos ciegos. Será labor de esta Jefatura el desarrollo de los siguientes fines: a) Dotar a todos los ciegos del jornal necesario para su sostenimiento y el de

En octubre de 1938, visitaron en, Valladolid, Tovar y Márquez a Don Ramón Serrano Suñer, Ministro del Interior, quien, en principio, rechazó el proyecto de los dos invidentes, porque pensaba decretar la creación de un Patronato Nacional de Protección de Ciegos con la apertura de Casas de Trabajo para no videntes, de conformidad con un proyecto que le había entregado Don Antonio Lasheras Hervás; pero al informarle Tovar de que su proyecto lo había aprobado el XXV Congreso de la Asociación Española para el Progreso de las Ciencias, el Ministro cambió radicalmente de actitud y prometió hacer cuanto le fuera posible para que el Jefe del Estado aprobase, por un Decreto, el proyecto que acababan de presentarle; y, efectivamente, Don Ramón Serrano Suñer dio a conocer el proyecto de Tovar, en el Consejo de Ministros, el día 11 de diciembre de 1938, aprobándolo todos los presentes a excepción del general Don Severiano Martínez Anido, que lo rechazó.

En la *Gaceta* de la zona republicana española, que se editaba en Madrid, apareció el 4 de diciembre de 1938 una Orden Ministerial por la que se disolvía el Patronato Nacional de Protección de Ciegos, organismo que no había funcionado desde que estallara la guerra civil en España el día 18 de julio de 1936; y el martes, día 13, 9 días después de disolverse dicho Patronato, se firmó el Decreto 22.893, creando la Organización Nacional de Ciegos, texto que se incluyó en el BOE franquista del 16 de diciembre de 1938 (página 3978)<sup>113</sup>.

## ANEXO I

CUADRO CRONOLÓGICO DE LOS PRINCIPALES ESTABLECIMIENTOS DE BENEFICENCIA EN ESPAÑA HASTA 1852<sup>114</sup>

Establecimiento	Nombre del pueblo	Nombre del fundador	Año en que se fundó
Hospital de S. Juan	Oviedo	Alonso VI	1058
Hospital	Cardona	D. Ramón Folch	1083
Hospital de la Seo	Zaragoza	Doña Hodierna de la Fuente	1152
Hospital del Rey	Burgos	Alonso VIII	1212
Hospital de Santa Cruz	Barcelona	Varios vecinos	1229

la familia a su cargo, equiparándolos a los no videntes. b) Organizar la enseñanza especial de ciegos, a base de los más perfectos métodos pedagógicos. c) Creación de los establecimientos especiales necesarios para la formación profesional de los ciegos, dotándolos del material moderno indispensable. d) Fomentar y proteger en las industrias el trabajo de los ciegos. e) El cultivo de la literatura, el arte y los deportes, será otra de las cuestiones fundamentales a resolver por esta Organización con objeto de que la juventud se forme en los postulados de Religión, Patria y disciplina, norma del Nuevo Estado. f) Proporcionar asistencia médica completa, subsidios por enfermedad y otras causas especiales, a todos los ciegos, así como pensionarles la vejez, y la inutilidad para el trabajo. g) Intensificar por todos los medios la profilaxis de la ceguera. h) Propagar activamente las cuestiones tifológicas, el desarrollo y la labor de este Servicio, para lograr el máximo apoyo y comprensión de las personas videntes. i) En general, adoptar cuantas determinaciones redunden en beneficio de los no videntes”.

<sup>113</sup> Véase Jesús MONTORO MARTÍNEZ, *Los ciegos en la historia*, cit., V, p. 22.

<sup>114</sup> Véase la nota 35.

Alberguería	Oviedo	Doña Balesquida Giráldez	1232
Hospital llamado de S. Juan de Dios	Alicante	D. Bernardo Gomir	1333
Hospital	Teruel	Doña Magdalena de la Cañada	1333
Hospital de Pobres	Vich	D. Ramón Terrados (comerciante)	1347
Hospital de S. Bernardo	Sevilla	Varios sacerdotes sevillanos	1355
Hospital de Sacerdotes pobres	Valencia	Cofradía de Nuestra Señora	1356
Hospital de S. Miguel	Murviedro	D. Antonio Peruyes	1367
Hospital de Huérfanos	Barcelona	D. Guillén de Pou	1370
Hospital de las Misericordias	Guadalajara	Doña María López	1375
Hospital de S. Cosme y Damián	Sevilla	Varios médicos y cirujanos	1383
Hospital	Castellón	D. Guillermo Trullols	1391
Hospital de Eu-Conill	Valencia	D. Francisco Conill	1397
Hospital de Eu-Bou	Valencia	D. Pedro Bou	1399
Hospital	Castrogeriz	D. Juan Pérez y su esposa	1400
Hospital	Poza	D. Juan Lences	1400
Hospital	Villafranca	Doña Juana Manuel	1418
Hospital de S. Mateo	Sigüenza	D. Diego Sánchez (dignidad de la Catedral)	1445
Hospital General	Palma de M.	Alonso V de Aragón	1456
Hospital de S. Antonio de los peregrinos	Segovia	D. Diego Arias	1461
Hospital de la Misericordia	Talavera	D. Fernando Alono	1475
Casa de la Misericordia	Sevilla	D. Antonio Ruiz (sacerdote)	1477
Hospital	Oña	D. Martín de Oña	1478
Hospital de S. Juan	Burgos	Los Reyes Católicos	1479
Hospital de la Misericordia	Alcalá de Henares	D. Luis Entezana y su esposa Doña Isabel de Guzmán	1486
Antiguo Hospital del Campo del Rey	Madrid	D. García Alvarez de Toledo (Obispo de Astorga)	1486
Hospital de Dementes	Valladolid	D. Santos Velazquez	1489
Hospital de la Magdalena	Almería	D. Rodrigo Demandia y el Cabildo de la Catedral	1492
Hospital de Santa Ana	Granada	Los Reyes Católicos	1492
Hospital Real	Santiago	Los Reyes Católicos	1492
Hospital de Santa Cruz	Toledo	D. Pedro González Mendoza	1494
Hospital de la Misericordia	Segovia	D. Juan Arias (Obispo de la diócesis)	1495
Hospital	Ponferrada	Los Reyes Católicos	1498
Hospital de Nuestra Señora de Gracia	Tudela	D. Miguel de Eza	1500
Hospital de S. Sebastián	Badajoz	D. Sebastián Montoro	1500

Hospital	Lizarza	D. Domingo Ibarondo	1500
Hospital de la Caridad	Olivenza	El Rey D. Manuel de Portugal	1501
Hospital de S. Lucas y S. Nicolás	Alcalá de Henares	El Cardenal Cisneros	1508
Hospital de los Viejos	Briviesca	D. Pedro Ruiz	1513
Hospital de la Caridad	Granada	D. Diego San Pedro y D. Gaspar Dávila	1513
Hospicio	León	D. Cayetano Cuadrillero (Obispo de la diócesis)	1513
Hospital para forasteros	Quintanilla	D. Juan Martínez	1524
Hospital del Obispo	Toro	D. Juan Rodríguez Fonseca (Arzob. de Burgos)	1524
Hospicio	Tudela	D. Juan de Aragón y D. Pedro Gerónimo Ortiz	1526
Hospital	Avilés	D. Pedro Solís	1530
Hospital de Huérfanos	Zaragoza	Varios vecinos	1543
Hospital General	Pamplona	El Arcediano D. Ramiro Goñi	1545
Hospital de las Cinco Llagas	Sevilla	D <sup>a</sup> Catal. Rivera y su hijo D. Fadrique Enríquez	1546
Hospital	San Sebastián	D. Pedro Fernández	1550
Casa de Expósitos	Córdoba	El Deán D. Juan Fernández de Córdoba	1552
Hospital de S. Juan de Dios	Madrid	El Venerable Antón Martín	1552
Hospital de S. Juan de Dios	Castro del Río	Licenciado D. Juan López Illescas	1557
Hospital de Santiago	Oviedo	D. Gerónimo Velasco (Obispo de la diócesis)	1560
Hospital de la Concepción	Burgos	D. Diego Bernuy	1562
Antiguo Hospital de S. Millan	Madrid	Varias personas caritativas	1565
Hospital de la Misericordia	Jaén	Cofradía de la Misericordia	1570
Inclusa	Madrid	Cofradía de Ntra. de la Soledad	1572
Hospital de S. Roque	Santiago	El Arzobispo D. Francisco Blanco	1577
Inclusa	Jaén	D. Diego Valenzuela	1582
Hospicio	Santiago	Hermandad de Ntra. Sra. de la Misericordia	1583
Hospital de dementes	Toledo	D. Francisco Ortiz (Nuncio de S.S.)	1583
Casa de Misericordia	Barcelona	Dr. D. Diego Pérez Valdivia	1583
Hospital de Ntra. Sra. de los Remedios	Oviedo	D. Iñigo de la Rua (Abad de Teverga)	1584
Hospital del Buen Suceso	Coruña	Ares González	1588
Hospital General	Madrid	Felipe II	1590
Casa de Arrepentidas	Palma de M.	Fray Rafael Serra	1592
Antiguo Colegio de Desamparados	Madrid	Congregación del Amor de Dios	1592
Obra pía para dar limosna	Castrojeriz	D. Sebastián Ladrón	1594
Hospital de S. Juan de Dios	Segovia	D. Diego López	1594

Hospital de S. Juan de Dios	Pontevedra	El Ayuntamiento	1595
Colegio de Niños del Amor de Dios	Valladolid	D. Francisco Pérez Nájera	1595
Hospital de S. Juan y S. Jacinto	Córdoba	D. Pedro del Castillo	1596
Hospital de la Concepción	Bujalance	D. Martín López	1604
Refugio	Madrid	El padre Bernardino de Antequera y los señores D. Pedro Laso de la Vega, D. Juan Serra y la Hermandad del Refugio	1615
Casa de la Caridad	Salamanca	D. Bartolomé Caballero	1623
Hospital de Sacerdotes	Sevilla	La Hermandad de Jesús Nazareno	1627
Hospital de S. Julián y S. Quirce	Burgos	D. Pedro Barrantes y D. Gerónimo Pardo (Abad de San Quirce)	1627
Hospital	Zamora	Los señores D. Isidro y D. Pedro Morán.	1629
Hospital de S. Pablo	Barcelona	Doña Lucrecia Gualba, Doña Victoria Aslor, Doña Elena Soler y D. Pablo Ferranz	1629
Obra Pia para dotar doncellas huérfanas	Burgos	Doña Ana Polanco	1630
Hospital	Tornavacas	Licenciado D. Tomás Sánchez	1633
Hospital de Mujeres	Cádiz	D. Juan Just, D. Manuel Yliberry, Doña Jacinta Armengol (Marquesa de Campo Alegre)	1648
Hospital de Ntra. Sra. de la Piedad	Nájera	Una Congregación	1648
Hospicio	Zaragoza	Los hermanos de la Escuela de Cristo	1666
Colegio de la Paz	Madrid	La Duquesa de Feria	1669
Casa de Misericordia	Valencia	La Ciudad	1670
Hospital de Jesús Nazareno	Córdoba	El Reverendo Cristobal de Santa Catalina	1673
Hospicio	Madrid	El beato Simón de Rojas	1674
Casa de Misericordia	Palma de M.	La Ciudad	1677
Hospital de la Orden Tercera	Madrid	La Orden y Doña Lorenza de Cárdenas	1678
Hospital de S. Julián	Málaga	Varias personas principales	1682
Hospital de Convalecencia	Toro	D. Félix Rivera y su esposa D <sup>a</sup> Teresa Sierra	1699
Casa de Misericordia	Pamplona	El Ayuntamiento	1700
Hospital del Cardenal	Córdoba	El Cardenal D. Pedro Salazar (Obispo de Cardona)	1701
Hospital	S. Sebastián	La Ciudad	1714

Hospital de Jesús Nazareno	Castro del Río	D. Tomás Guzmán	1741
Casa de Misericordia	Alicante	D. Juan Elías Gómez	1743
Casa del Retiro	Barcelona	D. Gaspar Sanz y la Congreg. de la Esperanza	1743
Hospital	Torrellas	D. Pedro Tudela (médico de la Villa)	1746
Hospicio	Jaén	Fray Benito Masin (Obispo de la diócesis)	1751
Hospital	Undues de Lerda	D. Matías García	1751
Casa de Misericordia	Murcia	El canónigo D. Felipe Munise	1752
Hospicio	Salamanca	Fernando VI	1752
Hospicio Provincial	Oviedo	D. Isidoro Bil (Regente de la Audiencia)	1752
Casa de Misericordia	Valladolid	Varios vecinos	1752
Hospicio	Badajoz	Fernando VI	1757
Hospicio	Cádiz	La Hermandad de la Caridad y el Marqués del Real Tesoro	1763
Hospital de S. Fernando	Coruña	D. Tomás del Valle (Obispo de Cádiz)	1768
Hospital de Carretas	Santiago	D. Bartolomé Rajoy (Arzobispo de la diócesis)	1770
Casa de Misericordia	Tudela	Doña María de Hugarte	1771
Inclusa	Vitoria	Una Asociación	1780
Hospital de la Caridad	Ferrol	La Villa y el Sarg. Mayor D. Dionisio Sánchez	1780
Hospital	Villalengua	Doña Josefa Vera	1780
Hospital	Erla	D. Pedro Castrillo	1782
Hospicio	Ciudad-Real	D. Francisco Lorenzana (Arzobispo de Toledo)	1784
Casa de Expósitos	Mondoñedo	D. Francisco Cuadrillero (Obispo de la diócesis)	1786
Casa de Huérfanos de S. Vicente	Castellón	D. José Climent (Obispo de Cardona)	1789
Hospital de la Ciudad	Coruña	La Congregación del Espíritu Santo y Doña Teresa Herrera	1791
Casa de Misericordia	Teruel	D. Feliz Rico (Obispo de la diócesis)	1798
Casa de Expósitos	Palma de M.	D. Bernardo Noval y Crespi (Obispo de la diócesis)	1798
Hospicio	Astorga	El Deán D. Manuel Revilla	1799
Casa de Caridad	Barcelona	El Capitán General Duque de Lancaster	1803
Hospital de mujeres incurables	Madrid	La Condesa Viuda de Lerena	1803
Hospital de S. Rafael	Santander	D. Rafael Omás Menéndez (Obispo de la diócesis)	1803

Casa de Expósitos	Pamplona	D. Joaquín Uriz (Obispo de la diócesis)	1803
Casa de Caridad	Vergara	El Ayuntamiento	1806
Hospicio	Córdoba	D. Pedro Trevilla (Obispo de la diócesis)	1807
Hospital	Bilbao	La Villa	1818
Casa de Beneficencia	Valladolid	El Capitán General C. Carlos O'Donell	1818
Casa de Caridad	Santander	El Ayuntamiento	1820
Casa de Beneficencia	Castellón	El Ayuntamiento	1822
Casa de Caridad	Vich	Una Junta	1832
Asilo de S. Bernardino	Madrid	El Corregidor Marqués de Pontejos	1834
Casa de Expósitos	Coruña	El Jefe Político, D. José Martínez, y el Ayuntamiento	1844
Casa de M <sup>a</sup> Stma. de las Desamparadas	Madrid	La Sra. Vizcondesa de Jorbalán	1845
Hospital de hombres incurables	Madrid	El Gobernador D. Melchor Ordoñez	1852

## ANEXO II

REGLAMENTO PROVISIONAL DE LA RESIDENCIA DE  
CIEGOS DE BARAÑAIN (PAMPLONA)<sup>115</sup>

Ministerio de la Gobernación

Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos.

Reglamento provisional de la residencia de ciegos de Barañain.

Artículo 1. La residencia de ciegos de Barañain es un centro benéfico creado por Real Decreto del 13 de marzo de 1928, que tiene por objeto la recogida, asistencia, educación y reeducación, instrucción y cuidado de los ciegos españoles, rigiéndose por las Disposiciones de dicho Real Decreto y por las que se detallan en este Reglamento.

Artículo 2. La suprema Dirección y Administración de la residencia corresponde al Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos. Bajo las inmediatas órdenes de éste, funcionará con facultades delegadas la Junta de la Residencia de Barañain, constituida con arreglo a lo dispuesto en el artículo noveno del citado Real Decreto del 13 de marzo de 1928.

Artículo 3. En virtud de la suprema Dirección y Administración encomendadas al Patronato Nacional de las Residencias de Ciegos, corresponderá a éste:

1°. La recaudación de los fondos para su sostenimiento; haciéndose cargo de los legados, donaciones y demás ingresos que se instituyan en favor de la misma.

<sup>115</sup> Véase la nota 93.

2°. Autorizar los pagos de las obligaciones extraordinarias y ordinarias, examinar las cuentas que presente anualmente el director del establecimiento, estatuyendo la forma de contratación de los suministros.

3°. Promover los expedientes de obras nuevas o reparaciones de importancia que necesite el establecimiento para su conservación.

4°. Nombrar al personal facultativo y acordar la separación del mismo, si procediere.

5°. Formar los presupuestos anuales y proponer cuanto crea conveniente para la buena marcha y acertada organización de la residencia.

6°. Resolver cuantas mociones sean recibidas del Director y de la Junta de Barañain.

7°. Redactar los planes de enseñanza que se ha de desarrollar y las industrias que se han de establecer.

Artículo 4. El Patronato podrá hacer inspecciones en el Complejo de Barañain siempre que lo juzgue oportuno y para ello nombrará un responsable que, gratuitamente, se encargará de esta función.

Artículo 5. El Director de la Residencia será nombrado por el señor Ministro de la Gobernación, a propuesta del Patronato; y será evidente que habrá de recaer la elección en persona de gran cultura y solvencia moral e intelectual; sobre todo en las cuestiones que se refieren a la organización y desarrollo de la problemática de los ciegos en residencias. Vivirá en el establecimiento y estará investido de la máxima autoridad, respondiendo ante el Patronato, directamente, de su actuación, tanto de las funciones que le están atribuidas por este Reglamento, como de aquéllas que le delegue el Patronato.

Artículo 6. El Director tendrá a su cargo el velar por el cumplimiento de los acuerdos reglamentarios que le indique el Patronato. Será de su responsabilidad todo lo concerniente a la organización de la vida interna del establecimiento: horas de clase, talleres, comidas y todo cuanto al gobierno interior hace referencia. Vigilará la actuación de los empleados y propondrá el nombramiento de subalternos, porteros, enfermeros, etc.; es decir, de toda la servidumbre de la residencia.

Artículo 7. Además del Director habrá un Administrador, que tendrá a su cargo cuanto se refiera al gasto general del establecimiento: pago de la plantilla del personal del mismo, llevando la cuenta de ingresos y pagos con arreglo a contabilidad por el sistema de partida doble.

Artículo 8. El Administrador tendrá a sus órdenes un auxiliar para sustituciones en casos de enfermedades y ausencias, el que llevará cuanto se refiere a la administración de la imprenta: papel, planchas de metal, encuadernación de libros, jornales de los ciegos que trabajen y la cuenta de ingresos por la venta de libros.

Artículo 9. Este mismo auxiliar será el encargado de la marcha económica de los talleres, de adquirir los utensilios de trabajo y primeras materias para la manufactura, pago de jornales a los ciegos que vayan a trabajar al exterior e ingresos por la venta de productos.

Artículo 10. El Administrador y su auxiliar serán nombrados libremente por

el Señor Ministro de la Gobernación, dentro del personal de la plantilla administrativa del mismo Ministerio: el primero, de la categoría de Jefe de Administración o Negociado; y el segundo, de la de Oficial o Auxiliar. Vivirán en el establecimiento y prestará la fianza que el Patronato determine, la cual no sufrirá alteración durante el tiempo que ejerzan el cargo; y sólo será levantada cuando, al aprobarles su gestión, acuerde el Patronato la devolución de la misma por no pesar sobre ellos responsabilidad de ninguna clase.

Artículo 11. La parte de inspección interior y auxiliar de la residencia estará encomendada a las religiosas de San Vicente de Paul, en número de 25 y además, a 5 vigilantes de gran solvencia moral. Entre estos vigilantes podrán ser admitidos algunos semiciegos, que se encargarán de todo el régimen de vida no pedagógica ni profesional del ciego; es decir, serán los encargados de todos los pequeños detalles de la vida cotidiana.

Artículo 12. Además del personal indicado, se necesita un número de criados hasta 24, que serán los encargados de la limpieza y servicios especiales que les encomienden las autoridades del establecimiento.

De la población y de la residencia.

Artículo 13. La población de la residencia de ciegos estará constituida, como Colegio de Ciegos, en la parte correspondiente a los niños que ingresaren desde los 11 años; como Instituto de reeducación profesional en los adultos, y como asilo par los ciegos que por su edad y llevar toda su vida en estado de ceguera y no haber sido educados o reeducados anteriormente, se les recogiera en la residencia para alejarles de la miseria y de la mendicidad.

Artículo 14. Los asilados no necesitarán profesorado, pero los otros dos grupos, el de niños y el de adultos que se reeduquen, tendrán dos profesores especiales, encargados de la enseñanza general y de las especiales de música y oficios.

Artículo 15. Conforme el acuerdo de los congresos internacionales, el número de los alumnos ciegos en las clases no será más de 10 o 12 a lo sumo, cifras que pueden variar, según convenga en determinados grados.

Hermanas de la Caridad.

Artículo 16. Se encargarán del régimen interior del establecimiento las Hermanas de la Caridad de San Vicente de Paúl, que han de convivir constantemente con los ciegos, asignándoles las siguientes funciones:

1°. La Superiora distribuirá por turnos en las distintas alas y pabellones, el número de hermanas que estime conveniente para prestar el cuidado y asistencia que necesiten los ciegos.

2°. La Superiora dispondrá las que han de hacer el servicio de cosido, despensa y ordenar el aseo y la limpieza de todas las dependencias. Determinará las hermanas que han de llevar los libros de entrada, consignando el alta y la baja de la población flotante en los libros de filiación que se les proporcione al efecto.

3°. La Superiora se encargará de custodiar las prendas, alhajas y demás efectos que entreguen los ciegos al ingresar en el establecimiento.

4°. Conservará estas prendas en su poder, entregándoselas al Administrador o

a los deudos, si lo reclaman, previo resguardo en el caso de fallecimiento del ciego.

5°. A la Superiora incumbe también el recibir y almacenar, en la presencia del Administrador, los artículos de consumo, muebles y demás objetos que entren en el establecimiento. No debiendo consentir que salga de los almacenes ningún artículo para las dependencias y servicios del establecimiento sin exigir el recibo con el visto bueno del Administrador, que le servirá de comprobante para las cuentas mensuales.

6°. Ha de procurar que la alimentación de los ciegos se ajuste siempre al cuadro de alimentos que se consigna en el Reglamento y facilitará al Administrador todos los datos que sean necesarios para el arreglo de las cuentas que ha de prestar cada mes.

#### De los capellanes.

Artículo 17. Los capellanes son los directores espirituales del establecimiento y tendrá a su cargo el servicio espiritual de la población interna, cuidando de imprimir, mediante prácticas frecuentes, en el ánimo de los acogidos, las ideas de moral y los sentimientos de caridad; designarán las prácticas religiosas a realizar por los acogidos, cuidando de su exacto cumplimiento. Dirá uno de ellos misa todos los días en la capilla del establecimiento, a la hora que se designe, y procurarán dar cumplimiento a los preceptos religiosos, preparando a los acogidos en el establecimiento para recibir los santos sacramentos. Vivirá uno de ellos dentro de la residencia.

#### De los empleados subalternos.

Artículo 18. Los empleados subalternos serán unos 25 entre hombres y mujeres, que serán los encargados de todo lo relativo a la limpieza e higiene del establecimiento y demás funciones propias de ambos sexos, que les encomiende la Superiora de las Hermanas de la Caridad y el Administrador de la residencia; quienes ordenarán la mejor distribución de este servicio.

Artículo 19. Cocinero y pinches necesarios. El cocinero y los pinches de cocina serán los encargados de la confección de los alimentos para todo el personal del establecimiento, ajustándose al menú variado que se establezca por el Director y hermanas de la caridad; procurando que las comidas estén bien condimentadas para servir las a la hora que más convenga para la buena marcha del establecimiento. Los alimentos que han de condimentar se los suministrarán por el Administrador y por la Superiora de las Hermanas de la Caridad.

#### Alimento del personal.

Artículo 20. Los empleados que presten sus servicios con carácter permanente y habiten en el establecimiento tendrán derecho a la alimentación del resto del personal, que consistirá en el desayuno de café con leche y 60 gramos de pan por individuo. Comida: sopa variada, cocido de garbanzos o alubias con patatas, carne y tocino, un plato de carne en diversos guisos, dos decilitros de vino y ensalada, pastas y frutas del tiempo. Cena: patatas, lentejas o alubias, un plato de carne o pescado, vino, pan y postre de pastas o frutas. La alimentación

de los enfermos de la residencia la fijarán los médicos encargados de su asistencia, cumpliéndose sus prescripciones con gran exactitud.

Artículo 21. Las visitas de los acogidos serán los jueves y domingos de las 2 a las 5 de la tarde en invierno y de las 4 a las 7 en verano. En caso de epidemia, quedarán terminantemente prohibidas las visitas para evitar la contaminación.

El portero-jardinero.

Artículo 22. Le corresponde al portero-jardinero permanecer constantemente en el jardín o en el portal del establecimiento, el cuidar de la limpieza de la entrada, aceras cercanas a la puerta del establecimiento y del portal del mismo. Cerrar de noche y abrir de día las puertas del establecimiento a las horas que le indique el Director, entregando a éste las llaves, sin permitir las salidas sin autorización del Director para salir de noche. Impedir la extracción de objetos del establecimiento sin previa autorización del Director o del Administrador. Prohibir la entrada al público mientras no se autorice por la Superioridad y, finalmente, no permitir que se entregue a los acogidos bebidas o sustancias que puedan ser nocivas para su salud, a juicio del médico de guardia.

Sección de niños.

Artículo 23.

a) Es condición indispensable para el ingreso en la residencia de ciegos, el carecer en absoluto de la función visual, no ser anormales psíquicos y estar comprendidos en la edad que se indica en el Reglamento.

b) No padecer ninguna enfermedad infecciosa o de otra índole, que le imposibilite para el estudio o le impida hacer vida común con los demás pensionados. Es también preciso el pleno goce normal de sus facultades mentales; estar vacunados y prestar la partida de nacimiento legalizada.

c) Las plazas vacantes se habrán de solicitar en instancia al Presidente del Patronato, pudiéndose presentar en el Gobierno Civil de la provincia del solicitante, en papel de oficio y, además, acompañada de los documentos que se mencionan en el apartado anterior; uniendo la certificación de pobreza, mediante un dictamen del juez municipal y el párroco, en el que se certifique claramente que carece de bienes materiales para su educación individual. Las instancias presentadas en los Gobiernos Civiles se elevarán debidamente informadas al Patronato.

d) Con las solicitudes que se reciban en la Dirección, se formará una lista por orden riguroso de petición, y la lista de aspirantes a ingreso, así como las vacantes que se produzcan en la residencia estarán constantemente expuestas en el vestíbulo de la residencia para que los interesados puedan saber en todo momento el lugar que les corresponde para su ingreso, a medida que haya vacante. Los nuevos ingresados serán acompañados de su representante legal: padres, abuelos, hermanos, tutores, etc.; firmando en el acto de entrada su conformidad. Si se trata de un adulto, no necesita representante legal, si ha llegado a mayor edad. Los ciegos que dejaren pasar un mes después de ser avisados, sin presentarse en la residencia sin justificación debida, perderán el derecho a ocupar la plaza que les correspondía ocupar.

e) Los ciegos que soliciten ocupar plaza en la residencia, presentarán a su ingreso los equipos y enseres que el Patronato acuerde en su organización interior; sólo en casos muy excepcionales, y siempre que el presupuesto lo permita, se les entregará por la residencia. El equipo consistirá en tres mudas completas de ropa interior y dos trajes: uno de diario y otro para los días festivos.

f) En caso de enfermedad, pasará a la enfermería a la mayor brevedad posible; no consintiendo que permanezca nunca, bajo ningún concepto, en el dormitorio común. Si la enfermedad fuera contagiosa, se le aislará de la enfermería general, ingresando en la especial para infecciosos, que habrá en la residencia.

g) Si por causas justificadas de índole material o moral hubiere necesidad de la expulsión de algún pensionado, se hará mediante expediente formado por el Director y el profesorado, que resolverá, en definitiva, el Patronato de la Residencia de ciegos; y solamente en casos gravísimos y muy urgentes para mantener la disciplina, podrá ser acordada la expulsión por el Gobernador Civil y el Director. Se prohíben terminantemente los castigos corporales.

h) De 7 a 8 de la mañana, levantarse y desayuno. De 8 a 9,30 clase general. De 9,30 a 10 recreo. De 10 a 11,30 clase general. De 11,30 a 12 religión. De 12 a 2 comida y recreo. De 2 a 4 trabajos manuales o música y enseñanza de idiomas. De 4 a 5 gimnasia. De 5 a 6 recreo. De 6 a 8 música o trabajos manuales. De 8 a 9 cena y recreo. A las 9,30 silencio.

Artículo 24. Antes del ingreso en la Institución se practicará un reconocimiento previo a los niños, no declarando aptos para el ingreso a los que padezcan enfermedades contagiosas y a aquellos ciegos que puedan por tratamiento quirúrgico transformarse en semiciegos ni si son anormales.

Artículo 25. Los considerados aptos para el ingreso, antes de asistir a las clases, serán sometidos al estudio de los médicos generales; y a los especialistas de garganta, nariz y oídos, del oftalmólogo y del profesor de gimnasia para la formación de la ficha médico psicopedagógica, base de una perfecta clasificación de los niños, que será confeccionada por el Patronato.

Artículo 26. La enseñanza general se realizará de la siguiente forma: los niños asistirán a las clases generales por espacio de 4 horas al día: tres por la mañana con un descanso de media hora a la mitad del tiempo, y una por la tarde. Cambian de actividad diariamente, con media hora de clase de religión, enseñanza que estará a cargo de los capellanes de la Institución.

Artículo 27. Los niños tendrán al día una hora de gimnasia, media hora de gimnasia rítmica general y otra media hora de gimnasia especial, correctora de defectos de desarrollo.

Artículo 28. Hasta que los niños lleven dos años en la Institución, no se les dedicará a la enseñanza manual, dedicándoles el resto del tiempo a adiestrar el tacto por medio de los juegos frebelianos u otros semejantes, si no tienen aptitudes especiales, en este caso, dedicarán el tiempo libre al estudio del solfeo y del instrumento musical que prefieran. Se dedicará al estudio de la música, a los que verdaderamente tengan aptitud para ella, sin tener en cuenta los deseos de la familia. El tiempo que se dedique a estas enseñanzas será de dos horas al día.

Artículo 29. A los dos años de estar en la Institución los niños incapaces para

el estudio de la música o de una carrera, a ser posible la de maestro, comenzarán el aprendizaje de un oficio manual. El tiempo dedicado a este aprendizaje será de dos horas, elevándose a tres en los años sucesivos, hasta el último en el que no harán otra cosa que perfeccionar su oficio.

Artículo 30. Si lograda la enseñanza intelectual y el aprendizaje de un oficio los ciegos salen de la institución, pueden seguir trabajando como obreros en los talleres de los externos. Los que se dediquen al profesorado o al estudio de la música, permanecerán en la Institución hasta que finalicen sus estudios, si demuestran aprovechamiento, dedicándose los últimos años a estos estudios especiales hasta la obtención de su título correspondiente.

Artículo 31. El curso académico comenzará el día primero de septiembre y terminará el primero de julio.

#### Sección de reeducación de adultos.

Artículo 32. Para el ingreso de los adultos en la Institución será necesario que lo soliciten del Director del establecimiento, demostrando su calidad de pobres, acompañando su solicitud de un certificado de incapacidad y de la documentación de que posee buena conducta.

Artículo 33. Antes del ingreso en la Institución serán reconocidos por el médico general y por los especialistas, pues no serán admitidos los que padezcan enfermedad contagiosa.

Artículo 34. Acordado su ingreso, al ser admitidos, llevarán tres mudas completas. Los adultos ingresados en la Institución permanecerán en ella por espacio de dos años; tiempo suficiente para el aprendizaje de un oficio. La enseñanza general se reducirá al estudio de la lectura y la escritura en Braille y en Abreu para ciegos; y de la escritura para videntes con las guía-manos y todo lo concerniente a la enseñanza elemental. Además, se les darán explicaciones recreo instructivas para aumentar su instrucción. El tiempo dedicado a estos estudios será una hora y media. También recibirán media hora al día de instrucción religiosa.

Artículo 35. Casi toda la jornada la dedicarán a la enseñanza manual y a la gimnasia durante una de las horas de recreo. La distribución horaria será la siguiente: De 7 a 8 levantarse y desayuno. De 8 a 11 trabajos manuales. De 11 a 11,30 descanso. De 11,30 a 12 religión. De 12 a 2 comida y descanso. De 2 a 3,30 clase general. De 3,30 a 4 gimnasia. De 4 a 4,30 descanso. De 4,30 a 8 trabajos manuales. De 8 a 9 cena y recreo. A las 9,30 silencio.

Artículo 36. La escuela de reeducación está abierta continuamente, concediéndose un permiso anual de un mes a los profesores y los alumnos.

Artículo 37. Dos faltas graves de indisciplina o dos de moral serán causa suficiente para la expulsión y pérdida de todos los derechos.

Artículo 38. En la sección de adultos podrán recibir enseñanza ciegos que no sean pobres.

Artículo 39. Los ciegos con bienes de fortuna tendrán que pagar por la enseñanza, la pensión que acuerde el Patronato.

Artículo 40. Estos ciegos pensionistas se someterán al mismo régimen y horario de comidas y trabajos que los ciegos de las plazas gratuitas.

Artículo 41. En las cuestiones concernientes al régimen interior estarán sometidos al Reglamento General.

#### Sección de ancianos asilados.

Artículo 42. Para ingresar en la sección necesitan demostrar la pobreza, acompañando la solicitud de un certificado de incapacidad y de los documentos que demuestren buena conducta.

Artículo 43. Antes de su ingreso en la Institución serán reconocidos por el médico general y por los especialistas para ver si padecen enfermedad contagiosa; en cuyo caso no podrán ingresar en la Institución.

Artículo 44. Los acogidos a este departamento no serán ocupados en ningún trabajo, excepto si lo solicitan.

Artículo 45. El horario que regirá en esta sección será el siguiente: De 7 a 8 levantarse y desayuno. De 8 a 12 tiempo libre. A las 12 comida. De 1 a 8 tiempo libre. A las 8 cena. A las 9,30 silencio.

Artículo 46. Dos faltas graves de disciplina o contra la moral serán causa suficiente de expulsión.

Artículo 47. En las cuestiones relacionadas con el régimen general la sección se regirá por el Reglamento General.

#### Labor post-escolar en la residencia.

Artículo 48. La residencia velará por los niños y adultos reeducados en la Institución, manteniendo con ellos una constante relación.

Artículo 49. Los alumnos que sólo posean la enseñanza manual, así como también los reeducados, podrán, si lo desean, asistir a los talleres que posee la Institución como obreros, pagándoseles el jornal correspondiente por su trabajo, o recibir de la Institución las primeras materias, que, manufacturadas por el ex alumno, la residencia se encargará de vender.

Artículo 50. Para los músicos y maestros el Patronato y la residencia gestionarán la colocación de ellos en cargos adecuados a su actividad: los ciegos maestros en las escuelas de ciegos, a los organistas en las iglesias, a los otros músicos en las orquestas de centros de esparcimiento.

Artículo 51. La residencia enviará a los ciegos por su biblioteca circulante, libros para que el ciego pueda distraer sus ocios.

#### Escuela de oficio

Artículo 52. La enseñanza de los oficios normales se realizará en la residencia con el fin de poner en condiciones de poder ganar dignamente un jornal a los niños y a los reeducados que salgan de la residencia.

Artículo 53. Para lograr la enseñanza de los oficios se organizarán los siguientes talleres: de cestería, cepillería, rejilla, de alambre para botellas, esteras de esparto y yute, envases de papel, fundas de paja para botellas, asientos de junco para sillas, tejidos de punto a máquina, crochet, flores artificiales, telefonía, mecanografía y la formación de una escuela de masajistas y enseñanza de idiomas.

Artículo 54. Los talleres que se creen podrán ser cambiados por el Patronato, si lo creyera conveniente, dedicando el local a otras enseñanzas.

Artículo 55. La dirección de los talleres será encomendada a 8 maestros y maestras de taller, que serán nombrados, previo concurso, que se exigirá, además de los conocimientos técnicos y prácticos que se acuerden en las más exigentes condiciones de modernidad. Cada taller tendrá un submaestro ciego.

Artículo 56. Los maestros y maestras de taller dependerán directamente del Jefe de la residencia, al cual darán cuenta de la marcha de los talleres en las cuestiones relativas a la enseñanza; y anualmente elevarán un informe con los resultados pedagógicos obtenidos.

Artículo 57. Los maestros de taller serán retribuidos por la residencia directamente, no teniendo ninguna participación en los beneficios de los talleres.

Artículo 58. La administración de los talleres la llevará directamente la residencia por medio de su auxiliar administrativo, que será también el encargado de la compra de las primeras materias y el expendedor de los trabajos efectuados en los talleres. Semanalmente dará cuenta del movimiento de fondos al Administrador General para la mejor marcha de la administración.

Artículo 59. En los talleres de la residencia podrán ser admitidos a trabajar los externos de la misma que lo soliciten, pagándoseles diariamente la remuneración correspondiente a su trabajo. Esos obreros trabajarán 8 horas.

Artículo 60. Los ciegos que deseen trabajo, aunque vivan lejos de la residencia, ésta les enviará las materias primas para que, devueltas a la misma manufacturadas, puedan enviar los jornales que se estipulen, encargándose de la venta.

Artículo 61. Las horas de trabajo de los alumnos y demás detalles de orden interior se ajustarán a las establecidas en los artículos anteriores.

Imprenta de la residencia de ciegos.

Artículo 62. La imprenta de la residencia se crea con el fin de producir libros en Braille y Abreu para el uso de la Institución, para los demás centros de ciegos de España y para su exportación a América española.

Artículo 63. La imprenta constará de la sección de linotipias, departamento de máquinas, secadero, encuadernación y almacenes necesarios.

Artículo 64. Este departamento será dirigido por un maestro de taller, que estará bajo las órdenes del Director de la residencia.

Artículo 65. La administración la llevará un auxiliar administrativo de la residencia; dando cuenta semanalmente al Administrador del movimiento de fondos del departamento.

Artículo 66. Todos los empleados de la imprenta serán pagados por la residencia, excepto los aprendices, durante los dos primeros años de trabajo, por ser alumnos de la Institución.

Artículo 67. Todos los empleados de la imprenta serán ciegos, excepto los del departamento de encuadernación. El maestro de taller será vidente.

Artículo 68. La sección de la imprenta tendrá a su cargo la propaganda de los libros que edite; así como también el departamento de ventas.

Artículo 69. En la imprenta se formará, en el momento oportuno, una sec-

ción dedicada a la biblioteca circulante para ciegos, que enviará a sus exalumnos y ciegos que lo soliciten, libros para su instrucción y recreo.

Artículo 70. El horario de trabajo en la imprenta será de 8 horas.

El personal docente y técnico.

Artículo 71. El claustro de profesores estará formado por maestros y maestras de enseñanzas generales en número de 35, por 5 profesores para las enseñanzas especiales de música y de 2 profesores de gimnasia; cifra que puede variar, según convenga a la buena marcha de este establecimiento y que disfrutarán de los sueldos que se especifiquen en las plantillas.

Artículo 72. Este claustro formado por maestros y maestras, tendrá un profesor jefe, designado por el Patronato, que será el responsable ante el mismo de la labor pedagógica que el claustro realice. A pesar de esta independencia del profesorado, el Director de la residencia tendrá la facultad de inspección, a fin de que se mantenga en vigor todo el Reglamento y que el profesorado cumpla con sus obligaciones y delegaciones generales. El jefe de estudios pondrá en conocimiento de la superioridad toda negligencia que observe en la enseñanza, respondiendo, por intermedio del Director en la parte reglamentaria, y directamente al Patronato de los resultados obtenidos en la enseñanza.

Artículo 73. El cargo de profesor de estudios recaerá en persona que, a su reconocida competencia en la enseñanza especial de los ciegos, reúna las condiciones de orden moral y carácter para mantener la disciplina, dependiendo siempre del Director de la residencia, con las siguientes facultades:

a) Trasladar los pedidos de material que pidan los profesores a la Dirección y repartir a las clases el que éste les envíe.

b) Inspeccionar el funcionamiento de las clases y proponer al Director el paso de los alumnos a los grados sucesivos e indicar la orientación profesional del alumno, vistas las observaciones que hagan los profesores. Ayudar a la formación de fichas psicomédico-pedagógicas.

Artículo 74. Además del profesorado especial para la enseñanza existirá en la plantilla del personal docente e incluidos en el claustro, un profesor de solfeo, otro de piano, uno de instrumentos de arco, otro de instrumentos de viento, otro de órgano, canto llano y armonía y, por último, otro de afinación y reparación de pianos.

Artículo 75. Si existe algún ciego que pueda llegar a ser profesor de piano, violín o afinador de pianos, el profesor correspondiente le proporcionará esta clase de enseñanza, pudiendo examinarse en el Conservatorio hasta obtener el título académico correspondiente.

Artículo 76. De igual modo, a los que posean condiciones para el estudio de una carrera, tiene el profesorado la obligación de prepararlos en el establecimiento y llevarlos a examinar al Instituto, Universidad o Escuela de Magisterio. A los que no reúnan las condiciones anteriores, el profesorado les enseñará un oficio, así como reeducará a los que han perdido la vista en la edad adulta y no puedan trabajar en el oficio que antes tenían.

Artículo 77. Las plazas de profesorado de la residencia serán provistas siem-

pre mediante oposición entre ciegos y videntes. Este profesorado se compondrá de la mitad de ciegos y de la otra mitad de videntes. Será requisito indispensable que los profesores videntes posean el título de Profesor de ciegos, obtenido en el Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos, dependiente del Ministerio de Instrucción Pública.

Artículo 78. Los profesores especiales de gimnasia, en unión de los médicos generales, se encargarán del estudio del organismo del ciego, con el fin de lograr, mediante una perfecta técnica gimnástica, el desarrollo perfecto y armónico del organismo del niño ciego.

Artículo 79. Las vacantes que ocurran en el profesorado de enseñanzas generales, laborales y de educación artística y física se proveerán siempre por oposición.

Artículo 80. El número y clase de los ejercicios de oposición se acordará por el Patronato en la residencia y los cuestionarios para cada vacante se darán a conocer a los opositores un mes antes de comenzar los ejercicios.

Artículo 81. El tribunal que ha de juzgar las oposiciones estará constituido por tres vocales del Patronato y dos profesores de ciegos, que designará también el Patronato. La presidencia del tribunal la ostentará un Vocal del Patronato, a propuesta del mismo.

Artículo 82. El profesorado asistirá con puntualidad a su clase, así como a los demás actos que los convoque el Director de la residencia. Serán los responsables del orden y disciplina de sus clases. Redactarán al mes de terminar sus clases una Memoria programa del plan general que siga en sus clases y del resultado conseguido en su plan de enseñanza, que elevarán al Director y éste al Patronato. El claustro de profesores de la residencia, con los médicos y capellanes, se reunirá cada dos meses para tratar de la marcha de la enseñanza, explicando cada uno el método que crea conveniente aplicar a los alumnos para conseguir el máximo aprovechamiento; determinando en estas reuniones, además, las horas de clase, taller, paseo y deportes; ajustándose al horario que se detalló en artículos anteriores, para que todo responda a un plan de unidad para la buena marcha de la enseñanza de la vida interior de la residencia.

Artículo 83. Las Juntas que celebre el claustro sean presididas por el Director, dando cuenta al Patronato de las cuestiones que sean de gran interés para la enseñanza y la buena marcha de la Institución y de los demás acuerdos que haya tomado el profesorado; los que pasarán a resolución del Patronato.

Artículo 84. Todos los años se celebrarán en el mes de junio los exámenes de fin de curso, dando cuenta al Patronato del resultado obtenido y de los premios que acuerden dar a los alumnos que más se hayan distinguido por su aplicación y aprovechamiento.

Del médico general.

Artículo 85. En la residencia de ciegos de Barañain se creará una plaza de médico general.

Artículo 86. La provisión de esta plaza se realizará por concurso de méritos.

Artículo 87. Será obligación del médico general el realizar el examen previo

de los aspirantes de los tres grupos que constituyen la residencia. El resultado de los exámenes lo comunicará el Director de la residencia para la admisión o no en el establecimiento.

Artículo 88. También será obligación del médico general la formación de las fichas médico-psicopedagógicas de los educandos, en colaboración con los profesores y el psicólogo.

Artículo 89. Todos los días pasará visita a los enfermos de la residencia y llenará el parte sanitario, que trasladará al director.

Artículo 90. Velará e inspeccionará las condiciones higiénicas de todos los locales de la residencia, comunicándolo a la Dirección las faltas que observe.

Artículo 91. El médico general será el encargado de reconocer al profesorado enfermo y firmar las bajas de asistencia, no siendo válido para este fin ningún otro certificado facultativo.

Artículo 92. Anualmente el médico general elevará al Patronato, por intermedio de la Dirección, una memoria del estado sanitario de la población docente y acogida en la residencia.

#### Del médico de guardia.

Artículo 93. En la residencia se creará una plaza de médico de guardia, que vivirá permanentemente en la Institución para la asistencia de los casos agudos, accidentes y cuidados especiales de los enfermos. La plaza se adjudicará por concurso de méritos.

Artículo 94. Además de las obligaciones generales anteriormente expuestas, el médico de guardia tendrá a su cargo el acompañar al médico general en la visita e inspección higiénica de la residencia y colaborará en la formación de la ficha médico-psicopedagógica.

#### Del otorrinolaringólogo.

Artículo 95. En la residencia se creará una plaza de otorrinolaringólogo, que estará encargado del cuidado de los órganos de los niños que comprende esta especialidad y del tratamiento de los procesos que pudieran aquejarlos, alternando con el médico de guardia.

Artículo 96. La plaza de otorrinolaringólogo se proveerá por concurso de méritos entre especialistas en esta rama de la Medicina.

Artículo 97. Además de los reconocimientos y tratamientos médico-quirúrgicos de los procesos de garganta, nariz y oídos que padezca la población escolar y los acogidos en la residencia, el otorrinolaringólogo tendrá la obligación de trabajar en la formación de la ficha médico-psicopedagógica en la parte especial que le corresponde.

Artículo 98. Anualmente enviará al Patronato Nacional de Residencias de Ciegos una memoria detallada de su labor.

#### Del oculista

Artículo 99. En la residencia se creará una plaza de oculista, que se proveerá por concurso de méritos entre oculistas.

Artículo 100. El oculista de la residencia tendrá a su cargo el reconocimiento de los aspirantes. Vigilará los ojos de los niños y demás acogidos y colaborará en la formación de la ficha médico-psicopedagógica en la parte especial que le esté encomendada.

Artículo 101. El oculista elevará anualmente una memoria al Patronato Nacional de Residencias de Ciegos, por intermedio de la Dirección, en la que dé cuenta de la labor realizada y, sobre todo, de las causas de la ceguera de los acogidos, para que el Patronato, conociendo éstas, legisle profilácticamente.

De la junta de la Residencia de Ciegos de Barañain

Artículo 102. En Pamplona se constituirá una Junta inspectora de la residencia de Barañain, presidida por el Gobernador Civil de la provincia. Esta Junta de la residencia no tendrá otro objeto que investigar si se cumple el Reglamento, actuando, a su vez, como ejecutora de las órdenes emanadas del Patronato Nacional de Residencias de Ciegos.

Artículos adicionales

Artículo 103. La resolución de todo asunto relacionado con la residencia y que no se encuentre establecido en el presente Reglamento, será de la exclusiva competencia del Patronato Nacional de Residencias de Ciegos.

Artículo 104. El Patronato Nacional de Residencias de Ciegos dedicará atención preferente al estudio de la legislación de ciegos para mejorar su posición social.

Patronato Nacional de Residencias de Ciegos

Cumpliendo el acuerdo adoptado por este Patronato en su última sesión, remitimos a usted, adjunto un ejemplar del proyecto de Reglamento provisional de la residencia de Barañain, redactado por la Ponencia nombrada al efecto con objeto de que antes de dar cuenta del mismo en la sesión correspondiente al mes de septiembre próximo, pueda estudiarlo y formular a él cuantas observaciones, enmiendas y adiciones estime oportunas.

Dios guarde a usted muchos años.

Madrid, 11 de julio de 1929.

El Secretario

Señor don Jerónimo Celorrio Guillén.

[Recibido al 10, aceptado el 24 de noviembre de 2005].