

# AUXILIO SOCIAL Y LA EDUCACIÓN DE LOS POBRES: DEL FRANQUISMO A LA DEMOCRACIA

## *Auxilio Social and the education of the poors: from the Franco's regime to the Spanish democracy*

**Laura Sánchez Blanco**

E-mail: lausabla@hotmail.com

(Universidad Pontificia de Salamanca)

**RESUMEN:** En el presente artículo se explica el significado que tuvo Auxilio Social desde el franquismo hasta la democracia. Una organización oficial del régimen encargada de prestar asistencia a los necesitados y de difundir el modelo educativo imperante en España. El estudio de los departamentos de Auxilio Social nos permitirá conocer el tipo de instituciones que estableció en las diferentes etapas del franquismo, la educación que recibían los asistidos en dichas instituciones, y los cambios que experimentó esta organización, especialmente en materia de asistencia social, con la llegada de la democracia.

**Palabras clave:** Auxilio Social, Educación, Asistencia Social, Franquismo, Democracia.

**ABSTRACT:** Next article explains the meaning that AS had from the Franco's regime until the spanish democracy. A regime's official organization in charge of giving assistance to the needy and spreading the education system prevailing in Spain those days. The study of the AS's departments will allow us to know the kind of institutions that it established in the diferents stages of the Franco's regime, the education that the assisted people were receiving in those institutions and the changes that this organization experienced, specially about social assistance subject, with the arrival of the democracy.

**Key words:** Auxilio Social, Education, Social Assistance, The Franco's Regime, Democracy.

Fecha de recepción: 12-X-2008

Fecha de aceptación: 25-X-2008

## Introducción

Por Decreto de la Jefatura del Estado de 17 de mayo de 1940, Auxilio Social se convirtió en una entidad oficial del régimen, encargada de cumplir unas funciones benéficas y político-sociales determinadas. En el artículo 3º del citado decreto se reconocía la naturaleza de Auxilio Social, que gozaba de personalidad jurídica independiente de la del Estado y de la propia del Movimiento, adoptando en orden a su funcionamiento la modalidad de una Delegación Nacional del Servicio de Falange Española Tradicionalista y de las JONS.

El Ministerio de la Gobernación ejercía el Protectorado sobre Auxilio Social y las facultades de orden resolutivo radicaban en el Ministro, mientras que las relativas a la tramitación de asuntos y ejecución de las resoluciones en la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales.

En orden a su competencia funcional, Auxilio Social debía prestar asistencia benéfica a favor de los indigentes, fundar establecimientos para la subsistencia y formación educativa de los huérfanos sin recursos económicos, crear instituciones de asistencia para los ancianos y las parturientas, conceder a los convalecientes los medios que les asegurasen un total restablecimiento, y atender otras necesidades benéficas que el Estado le encomendara por delegación especial.

En cuanto al funcionamiento interno, Auxilio Social, como Delegación Nacional de Servicios de FET y de las JONS, tenía unos órganos asistenciales que eran: el Departamento Central de Auxilio de Invierno; el Departamento de Protección a la Madre y al Niño; el de Hogares de Aprendizaje y Albergues Escolares; y el Rectorado Central de Enseñanza Media y Universitaria.

En el presente artículo, el estudio de los departamentos de Auxilio Social nos permitirá conocer el tipo de instituciones que estableció en las diferentes etapas del franquismo en función de las necesidades de cada momento, así como la educación que recibían los asistidos en dichas instituciones. Los cambios que experimentó esta organización en la década de los 70, especialmente con la Ley General de Educación y con las sucesivas reformas en materia de asistencia social en la transición, también serán expuestos en este estudio que concluirá con la desaparición de la organización, una vez establecido el Estado Social y Democrático de Derecho.

## El Departamento Central de Auxilio de Invierno

En la primera etapa del franquismo existían tres subsistemas de Bienestar Social: los seguros sociales, la Acción Social del Estado y la Beneficencia de las Entidades Locales. En los primeros se podrían incluir: el régimen de sub-

sidios familiares de 1938, la reorganización del subsidio de ancianidad de 1939, la ley de Mutualidades Laborales de 1941, la instauración del seguro de enfermedad profesional de 1947 y la reorganización del seguro de accidente de trabajo de 1956. El segundo subsistema se correspondía con la acción benéfica del Estado, que estaba centralizada por el Ministerio de Gobernación. De éste dependían los órganos que controlaban las políticas sociales de las instituciones benéficas: la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales; el Consejo Superior de Beneficencia y Obras Sociales; el Fondo de Protección Benéfico Social y el Auxilio Social. Mientras que la Beneficencia de las entidades locales, tercer subsistema, estaba integrado por las diputaciones y ayuntamientos<sup>1</sup>.

En la acción benéfica del Estado adquirió gran relevancia Auxilio Social, especialmente en los años del conflicto bélico, cuando el sistema de beneficencia quedó desarticulado y surgió esta organización asistencial para cubrir las necesidades más urgentes de la guerra<sup>2</sup>.

Auxilio Social se fundó en octubre de 1936, con el nombre inicial de Auxilio de Invierno, para ayudar a las víctimas de la contienda durante esa época del año. Mercedes Sanz Bachiller, viuda de Onésimo Redondo, con la ayuda del jonsista Javier Martínez de Bedoya consiguió poner en marcha esta iniciativa basándose en el sistema de beneficencia alemán, el Winterhilfe<sup>3</sup>.

Los comedores infantiles fueron los primeros establecimientos benéficos que abrieron en la retaguardia nacional para socorrer a los niños huérfanos y desamparados, sin distinción de ideología. Aunque la simbología de estos centros representaba los ideales del Movimiento y quienes recibían asistencia debían aprenderse los principios del nacional-sindicalismo<sup>4</sup>.

---

1. Cfr. CERDEIRA GUTIÉRREZ, I.: «Los Servicios Sociales del Franquismo a la Constitución» en *Cuadernos de Trabajo Social*, 1987, 135-158.

2. El Ministerio de Trabajo había sido el máximo responsable del sistema de Beneficencia y Asistencia Social hasta el comienzo de la guerra, iniciada ésta dicho sistema quedó desarticulado hasta el mes de octubre cuando pasó a depender del Gobierno General del Estado.

3. Cfr. ORDUÑA PRADA, M., *El Auxilio Social (1936-1940). La etapa fundacional y los primeros años*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1996. Éste es el estudio más riguroso, que existe hasta el momento, sobre la historia de Auxilio Social en la Guerra Civil española.

Cfr. MARTÍNEZ DE BEDOYA, J., *Memorias desde mi aldea*, Ámbito Ediciones, Valladolid, 1996.

4. Los comedores solían tener el retrato del niño Jesús, el yugo y las flechas, las banderas y los retratos de José Antonio Primo de Rivera y de Francisco Franco.

Después, las Cocinas de Hermandad donde proporcionaban alimentos para que las personas necesitadas los consumieran en sus hogares. El hecho de poder consumir la comida en las casas particulares era un alivio para los *pobres vergonzantes*<sup>5</sup>.

A los pocos meses, Auxilio de Invierno se había extendido a varias provincias y por su importancia se convertía en la Delegación de Auxilio Social de FET y de las JONS con más servicios asistenciales: *Obra Nacional-Sindicalista de Protección a la Madre y al Niño, Auxilio Social al enfermo, Fomento del Trabajo Familiar, Defensa de la Vejez y Obra del Hogar Nacional-Sindicalista*. Además del Auxilio de Invierno que quedaba como una sección más de la nueva delegación encargada de los Comedores y Cocinas de Hermandad<sup>6</sup>.

En octubre de 1937, Auxilio Social contaba con 711 comedores y 158 cocinas de Hermandad, cifra que aumentaría considerablemente en los meses siguientes, porque a medida que avanzaba el ejército nacional, las instituciones de Auxilio Social se multiplicaban. Mercedes Sanz Bachiller, consciente del problema de los recursos humanos, propuso a Franco un nuevo proyecto: la implantación del Servicio Social femenino. Por Decreto de 7 de octubre de 1937, el nuevo proyecto fue aprobado y todas las mujeres españolas de 17 a 35 años debían trabajar, durante seis meses, en las instituciones de Auxilio Social o en las delegaciones dependientes del Movimiento<sup>7</sup>.

Solucionado el problema de los recursos humanos esta organización pretendía llevar a la práctica el plan completo de asistencia social. *La política social debe ser organizada de un modo nacional y totalitario, no se puede consentir que la función benéfica se realice de un modo disperso, se deben unir todos los esfuerzos individuales bajo la dirección de Auxilio Social*<sup>8</sup>.

---

5. Ésta fue la denominación que adquirió el colectivo de personas que se avergonzaban de mendigar en público. Tal y como afirma Elena Maza Zorrilla (en *Pobreza y Asistencia Social en España 1868-1936*, Universidad de Valladolid, 1987, 25.): *Son pobres que no quieren serlo, ni demostrarlo, ni padecerlo ni, por supuesto, integrarse en el mundo de la pobreza*.

6. Cfr. Boletín de Auxilio Social n.º 3, Valladolid, mayo de 1937, 1.

7. Según el artículo 3º del Decreto de 7 de octubre de 1937, el cumplimiento del Servicio Social era necesario para: a) *La expedición de los títulos que habiliten para el ejercicio de cualquier carrera o profesión*; b) *Su inclusión en las oposiciones y concursos para cubrir plazas vacantes en la Administración del Estado, Provincia o Municipio, o tener en éste destinos de libre nombramiento*; c) *El desempeño de empleos retribuidos en las empresas concesionarias de servicios públicos o en entidades que funcionen bajo la fiscalización o intervención inmediata del Estado*; d) *El ejercicio de todo cargo de función pública o responsabilidad política*. El reglamento fue aprobado el 28 de noviembre del mismo año.

8. AUXILIO SOCIAL: *Normas y orientaciones para Delegados*. II Congreso Nacional, Afrodisio Aguado, Valladolid, 1938, 35.

El siguiente paso de Auxilio Social consistió en convertir todas las instituciones asistenciales en establecimientos benéficos de la organización, ya que disponía de un soporte legal que le respaldaba. A finales de marzo de 1937, la Delegada Nacional, Mercedes Sanz Bachiller, ya había conseguido la autorización de Franco para unificar este tipo de instituciones:

*En nombre del Caudillo, y a propuesta de la Delegada Nacional del Movimiento femenino de Falange española Tradicionalista y de las J. O. N.- S. expido este nombramiento a favor de Mercedes Sanz Bachiller, Viuda de Redondo, como DELEGADO NACIONAL DE AUXILIO SOCIAL, (...) autorizándosela para unificar dentro de la Organización de AUXILIO SOCIAL, de acuerdo siempre con el Gobierno General del Estado Español a todas las obras benéficas que perciben subvención del fondo de Protección Benéfico-Social (creado por orden de 29 de Diciembre de 1936) y aquellas otras que nutriéndose de donativos, suscripciones voluntarias, etc., han sido creadas con fechas posterior a la iniciación del Movimiento Salvador<sup>9</sup>.*

*Por Dios, España y su Revolución Nacional.*

*Salamanca a 24 de Mayo de 1937.*

*P. el Secretariado Político*

*El Secretario,*

*LÓPEZ BASSA<sup>10</sup>.*

En febrero de 1938 se delegaron nuevos cargos en el Gobierno, Serrano Súñer se convirtió en Ministro del Interior y nombró a Martínez de Bedoya, Jefe de Servicios de Beneficencia, pasando a ocupar su anterior puesto de Secretario General, el jonsista Martínez de Tena<sup>11</sup>. Los nuevos objetivos de Martínez de Bedoya se encaminaban a conseguir la estabilidad económica y un soporte legal para Auxilio Social. El primero se consiguió con los fondos de los presupuestos del Estado y el segundo reforzando las actividades benéficas<sup>12</sup>.

9. La negrita es propia.

10. Cfr. Boletín de Auxilio Social n° 3, Valladolid, mayo de 1937, 1.

11. Por Ley de 30 de enero de 1938 la Administración Central del Estado se organizó en Departamentos Ministeriales: Asuntos Exteriores, Justicia, Defensa Nacional, Orden Público, Interior, Hacienda, Industria y Comercio, Agricultura, Educación Nacional, Obras Públicas, y Organización y Acción Sindical.

12. Entre las actividades que se incluyeron, cabe destacar la *Beneficencia de Guerra*, un departamento que dirigía el delegado de Beneficencia y que era muy similar al *Auxilio Social de Vanguardia*, otro servicio benéfico de Auxilio Social encargado de llevar provisiones a los territorios que iban siendo conquistados por el ejército nacional. Por orden de Martínez de Bedoya, ambos departamentos se fusionaron bajo el nombre de *Auxilio a Poblaciones Liberadas*. Cfr. CENARRO, A.: *La sonrisa de Falange. Auxilio Social en la guerra civil y en la posguerra*, Crítica, Barcelona, 2006, 22-37.

Por decreto de 19 de marzo de 1938, las subvenciones del Fondo de Protección Benéfico-Social quedaron en manos de la Delegación de Auxilio Social, pues ésta se convirtió en la encargada de distribuir las entre las diferentes instituciones asistenciales.

Los resultados de esta organización benéfica fueron espectaculares, en octubre de 1939 Auxilio de Invierno había fundado 2.847 comedores y 1.561 Cocinas de Hermandad, en las que asistía diariamente a 496.637 niños y 548.331 adultos, respectivamente.

En virtud del Decreto de la Jefatura del Estado de 17 de mayo de 1940 y en vista de la actuación benéfica, durante los tres años anteriores, Auxilio Social obtuvo la categoría de institución oficial. Con la misión de cumplir, bajo el protectorado del Estado, las funciones asistenciales del régimen franquista. Entre los órganos que se constituyeron, figuraba el Departamento Central de Auxilio de Invierno que seguiría ofreciendo ayuda asistencial en esas instituciones hasta la década de los años 80, pero en menor medida, como se puede comprobar en la siguiente tabla.

Tabla 1. *Dpto Central de Auxilio de Invierno: Comedores Infantiles y Cocinas de Hermandad*

30 de Octubre	Nº Comedores Infantiles	Niños asistidos diariamente	30 de Octubre	Nº Cocinas de Hermandad	Adultos asistidos diariamente
1936	1	100			
1937	711	73.336	1937	150	20.541
1938	1.265	91.853	1938	293	81.057
1939	2.847	496.637	1939	1.561	548.331
1940	2.254	288.548	1940	1.355	333.396
1941	2.373	245.318	1941	1.522	235.157
1942	2.163	209.810	1942	1.262	196.483
1943	2.026	207.880	1943	1.180	132.214
1944	1.673	122.401	1944	1152	104.447
1945	1.350	100.940	1945	812	83.563
1946	1.340	93.105	1946	817	74.029
1947	844	42.025	1947	522	32.984

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA)

Después de un crecimiento vertiginoso, durante los cuatro años siguientes a su creación, Auxilio de Invierno pasó por un periodo de equilibrio, para iniciar un lento descenso en torno a 1944-1945. La diferencia del número de instituciones entre los años de máximo apogeo como 1939 y 1947 es notable,

pero aún más, si comparamos las cifras de 1947 con las del año 1963, en que el número de los comedores era de 224 y el de Cocinas de Hermandad de 116. Al año siguiente (1964) el descenso fue más acusado, pues, en el período de doce meses, el número de Comedores se redujo a 63 y el de Cocinas a 38.

A medida que España se recuperaba económica y socialmente, estos tipos de instituciones iban disminuyendo para establecer otras que satisficieran las necesidades de cada momento. En la décadas de los años 60 y 70, los comedores y las cocinas de hermandad fueron transformados en centros de educación especial y clubs de ancianos. De la infancia desvalida pasábamos una vejez en busca de mejores condiciones de vida, y de niños pobres a niños con necesidades educativas específicas<sup>13</sup>.

### El Departamento Central de la Obra de Protección a la Madre y al Niño

Auxilio de Invierno había sido el comienzo de una gran labor social. Con los comedores y Cocinas de Hermandad se pretendían remediar las necesidades más urgentes de la guerra. Pero una vez cubiertas éstas y acabada la contienda, la *Obra de Protección a la Madre y al Niño* iba a mejorar el nivel de vida de los españoles: *Hombro con hombro hemos de ir ganando terreno a la ignorancia y a la miseria, a la enfermedad, a la delincuencia y a la mortalidad infantil*<sup>14</sup>.

La obra perseguía un fin demográfico pero también cultural. La educación religiosa y política de acuerdo con el nacional-sindicalismo no podía faltar. *Antes de las comidas se rezaban las oraciones y después se cantaba el himno falangista con el brazo extendido*. Además, raza e imperio se convertían en los dos pilares del Auxilio Social y del Nacional-Sindicalismo, porque lo fundamental *para ser fuertes como nación, para aspirar a una España Imperial se necesita que el problema de la salubridad esté resuelto*<sup>15</sup>.

La Obra Nacional-Sindicalista había surgido en mitad del conflicto pero adquiriría especial relevancia en la posguerra, pues *llevaría a la práctica la política demográfica del Estado Nacional Sindicalista, elevando el nivel de salud y de cultura de las madres, moldeando una infancia fuerte y alegre confirmando a los hogares*

---

13. Otro tipo de comedores eran los destinados a los diabéticos, que eran instituciones provistas de un consultorio y laboratorio, y funcionaban en Madrid y Córdoba. También se instalaron comedores en ayuda a los damnificados, exiliados, extranjeros y transeúntes.

14. Carmen de Icaza pronunció estas palabras en una conferencia celebrada en Valladolid, con motivo de una visita de peregrinos franceses que fueron a conocer la obra de Auxilio Social. (*Libertad*, 12 de julio de 1938).

15. Doctor Noguera Toledo: «La Moderna lucha nacional antituberculosa» en *Norte de Castilla*, 8 de febrero de 1938.

*necesitados la ayuda necesaria para el logro de condiciones normales de existencia*<sup>16</sup>. Esta obra pretendía conseguir madres fuertes e hijos sanos a través de sus tres secciones: protección a la madre, protección al niño con familia y protección al niño huérfano.

El servicio de protección a la madre contaba con Hogares de Embarazadas, Hogares de Madres, Policlínicas y Consultorios de maternología, Colonias de Recuperación y Colonias de Descanso para Madres Trabajadoras. A las futuras madres que estuviesen debilitadas y con escasos recursos económicos se les asistía en los Hogares de Embarazadas, en los cuales tenían alimento, residencia y formación, así como atención sanitaria durante el embarazo en Policlínicas y Consultorios de Maternología<sup>17</sup>.

Los Centros de Maternología garantizaban la salud especialmente de las futuras madres. Cuando la gestante acudía a la consulta se le inscribía en el centro y si no padecía anomalía o enfermedad alguna, el médico realizaba un control mensual de su estado. Al llegar al último mes del embarazo, la gestante recibía un resumen de su historia médica para que lo presentase en la Casa de la Madre, en el momento de dar a luz. Pero las mujeres que tenían complicaciones durante el embarazo eran internadas en los Hogares de Embarazadas. De igual modo, las mujeres solteras y sin recursos ingresaban en estas instituciones. Allí tenían residencia, alimento y formación política. Además de asistencia religiosa y moral, especialmente para que las mujeres solteras no abortasen<sup>18</sup>.

Después del nacimiento del bebé, las mujeres pasaban al Hogar de Madres donde se reponían del parto junto a los recién nacidos. Además existían las Colonias de Recuperación y de Descanso para Madres Trabajadoras, situadas lejos de la ciudad y próximas a la sierra o al mar, con la finalidad de que las madres recuperasen las fuerzas necesarias para criar a sus hijos y aten-

16. FALANGE ESPAÑOLA TRADICIONALISTA Y DE LAS JONS: *Auxilio Social. Obra Nacional Sindicalista de Protección a la Madre y al Niño*, Madrid, 1940, 9.

17. Cfr. MENDIZÁBAL, M. y GONZÁLEZ, A.: *Índice de la labor desarrollada en las Casas de la Madre de Auxilio Social en Madrid*, Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales, Delegación Nacional de Auxilio Social, Madrid, 1958.

18. *La lucha contra esta terrible plaga es de tipo científico y de tipo social. De tipo científico porque existe un gran número de abortos espontáneos y no deseados por la mujer. Mucha más importancia supone, como se comprenderá, la lucha social contra el aborto criminal. La necesidad que asignábamos anteriormente al establecimiento de los Hogares de Embarazadas era precisamente teniendo en cuenta la posible hospitalización, con asistencia religiosa, moral y médica, de embarazadas solteras que, sin esta protección, caen fácilmente en la tentación del aborto criminal, con todas sus consecuencias.* (FALANGE ESPAÑOLA TRADICIONALISTA Y DE LAS JONS: *Auxilio Social y el problema demográfico español (1939-1950)*, Auxilio Social, Madrid, s/f., 10).

der sus hogares. La educación y la propaganda nacional-sindicalista no podían faltar en este tipo de centros. Dos días por semana, se impartían charlas para explicar los 26 puntos doctrinales. Y los domingos, el capellán o las religiosas se ocupaban de la lección de *Doctrina Cristiana*. Asimismo, las mujeres que quisieran, podían ampliar sus conocimientos en todo lo relacionado con nociones de cocina, labores del hogar, cuestiones estéticas y principios de la higiene corporal<sup>19</sup>.

El departamento de protección al niño con familia estableció: Centros de Alimentación Infantil, Guarderías, Jardines Maternales y Colonias. Los Centros de Alimentación Infantil eran dirigidos por médicos que se encargaban de la alimentación de los niños menores de dos años y medio<sup>20</sup>. Las Guarderías y los Jardines Maternales se crearon para cuidar a los niños de un mes a tres años y de tres a siete, respectivamente, mientras sus madres trabajaban. En cada institución se cuidaba a niños de diferentes edades, pero todas tenían la misma finalidad convertirlos en personas adultas sanas y fuertes.

Las actividades que los niños realizaban en los Jardines Maternales durante los primeros años (3-5 años) se agrupaban en cinco bloques: ejercicios corporales, ejercicios de activación sensorial, afanes lúdicos, adquisición de hábitos elementales, e iniciación religiosa. Como medio didáctico se utilizaban los juegos montessorianos, decrolyanos y frobelianos. La religión católica se explicaba con historias sacadas del Antiguo y del Nuevo Testamento, con las estampas o grabados de Dios, Jesucristo, la Virgen, etc.

Para los niños de cinco a siete años, la maestra estructuraba las enseñanzas en los siguientes bloques: ejercicios de actividad sensorial, ejercicios sensoriales, juegos educativos, desenvolvimiento del sentido rítmico, dibujo y trabajos manuales, narración de cuentos, iniciación al lenguaje y al cálculo, canto, e iniciación religiosa. Los niños de esas edades también asimilaban conocimientos mediante juegos montessorianos, decrolyanos y frobelianos, pero las actividades ya incluían aprendizajes memorísticos, en el caso de la religión católica recitaban las oraciones, los mandamientos, los sacramentos, etc.

Las virtudes principales que debía poseer la maestra de un centro infantil eran la paciencia y el cariño. La selección de contenidos se hacía siguiendo un criterio *pedagógico más que evolutivo*, pues se adaptaba el aprendizaje a los conocimientos previos del niño. Además, se daba gran importancia a los valores: *Enséñeles a rezar con unción, a tratar a sus compañeros con cariño, a respetar*

---

19. Cfr. FALANGE ESPAÑOLA TRADICIONALISTA Y DE LAS JONS: *Puericultura en el Hogar*, Auxilio Social, Madrid, 1939.

20. Cfr. FALANGE ESPAÑOLA TRADICIONALISTA Y DE LAS JONS: *Obra Nacional-Sindicalista de Protección a la Madre y al Niño*, Auxilio Social, Madrid, 1942.

*las cosas y ordenarlas, a obedecer con diligencia, y sea ella perenne ejemplo de bondad, rectitud y amor al trabajo*<sup>21</sup>.

Los lugares más adecuados para establecer las guarderías fueron los barrios obreros, debido al colectivo al que iba dirigida esta ayuda. Este tipo de centros también destacó en los medios rurales porque, en los meses de verano, las mujeres salían a trabajar al campo y desatendían a sus hijos o los dejaban con las vecinas.

Otro tipo de instituciones eran las Colonias de Auxilio Social, de carácter temporal o permanente, para que los niños cambiasen de clima y estuviesen durante algún tiempo en zonas de montaña o de costa. En las Colonias apartadas de la población, se instalaba una capilla en alguna de las habitaciones disponibles, para el ejercicio de la religión, cuyo responsable era un sacerdote. La educación y la propaganda nacional-sindicalista tampoco podían faltar en este tipo de centros. Con frecuencia se impartían charlas para explicar los 26 puntos doctrinales, y el capellán, alguna beata o una cuidadora se ocupaba de las charlas religiosas. A las Colonias podían asistir niños y niñas, pero con la siguiente condición: *alternará una expedición de niños varones con una de niñas a fin de que ambos sexos disfruten de las Colonias pero completamente separados*<sup>22</sup>.

La otra sección de la Obra de Protección correspondía a los niños huérfanos o abandonados. Los Hogares Maternales o de Lactantes eran la prolongación de los Centros de Maternología y acogían a niños de 1 mes a 3 años para ejercer la función que realizaban las casas cunas. La primera exigencia de estos hogares era que las madres ingresaran con los hijos, salvo en los casos en que éstas fueran tuberculosas, dementes o impedidas, estuvieran hospitalizadas o hubiesen fallecido. En estas situaciones, las cuidadoras de los Hogares intentaban sustituir, en cierto modo, a la familia ausente proporcionándoles el afecto necesario, para que añorasen lo menos posible a las madres<sup>23</sup>.

A las acogidas se les concedía una gratificación mensual y permanecían en los Hogares Cuna hasta el destete de los niños. Llegado este momento, las madres dejaban allí a sus hijos para buscar trabajo y normalizar su situación. También se les permitía ausentarse de la localidad, en cuyo caso Auxilio Social

---

21. *La Maestra de párvulos e infantes ha de ser antes que nada una madre, y la escuela ha de convertirse en hogar donde no falte una dulce ternura femenina, un amor rayano en el sacrificio y una santa paciencia a prueba de contrariedad y desánimos.* (BAS n° 11, Valladolid, Diciembre 1938, 2).

22. AUXILIO SOCIAL: *Normas y orientaciones para Delegados.* I Congreso Nacional, Afrodisio Aguado, Valladolid, 1937, 44.

23. Cfr. SERNA ESPINA, L.: *Acción de Auxilio Social en la protección del niño abandonado*, Delegación Nacional de Auxilio Social de Falange Española Tradicionalista y de las JONS, Madrid, 1952.

enviaba correspondencia y fotografías del niño. No obstante, los capellanes tenían la misión de localizar a los familiares con el objetivo de que estas mujeres volvieran a sus hogares<sup>24</sup>.

Cuando las madres no podían vivir con sus hijos y estos tenían la edad de tres años pasaban a los Hogares Infantiles, donde permanecían hasta los siete en régimen de internado. Estas instituciones tenían una doble función, en invierno eran Hogares y en verano se convertían en Colonias.

La educación que recibían los niños dependía de donde estuviese instalado el Hogar, si estaban cerca de alguna población podían realizar el curso escolar en escuelas públicas sino las maestras de Auxilio Social se encargaban de las lecciones escolares:

*En estas instituciones de AUXILIO SOCIAL los niños han aprendido a levantar su bracito en alto en un afán de caricia, en un instintivo ademán de bendición, mientras que ellas –generosas mujeres de España– toca azul y delantal blanco, enseñan, cuidan, miman y protegen estos brotes benditos que mañana ha de ser los firmes y seguros puntales de nuestro Imperio.*

*El juego, las primeras letras, son motivos de gozo. Y las grandes ideas, los altos estímulos, los de la religión, la patria, se representan ante ellos a la vez majestuosa y entrañables. Es la Virgen que juega con el niño. Es Jesús centro de reunión, de pequeños de su edad (...)*<sup>25</sup>.

Pero será a los siete años, cuando la educación adquiere especial relevancia. Los Hogares Escolares acogían a los niños de esta edad *para hacer de ellos buenos cristianos que es el punto de partida para que sean buenos españoles*. La formación nacional-sindicalista adquiría pleno sentido en los Hogares Escolares, los cuales eran de dos tipos: de primer grado y de segundo grado. En los primeros eran acogidos *aquellos que por su capacidad intelectual, sus inclinaciones o su vocación conducen hacia el estudio*, es decir, los más destacados entraban en este primer grado que terminaba a los once años para acceder a los Hogares de Estudios. El segundo grado ofrecía cultura general a aquellos que deseaban especializarse en algún oficio industrial o en la agricultura. Este grado de más larga duración, de siete a catorce años, permitía el acceso a los Hogares de Aprendizaje. En ambas modalidades el régimen disciplinario era el mismo:

*La oración por la mañana al levantarse –el rendir homenaje a la bandera de la Patria que es el símbolo (sic) de su Unidad, la atención diaria de la higiene– instalaciones de duchas-, las clases que se alternan con el ejercicio físico de gimnasia, la organización de equipos de hockey, de baloncesto, o también, entre las chicas, el*

---

24. Cfr. AUXILIO SOCIAL: MAZA, J.: *Hogar Cuna «Carmen Franco»*, Auxilio Social, Madrid, 1944.

25. AGA-Cultura, *Hogares Infantiles*.

*cultivo del canto, de la danza regional mientras que los muchachos tienen bandas de trompetas y tambores, o forman coros*<sup>26</sup>.

A diferencia del Departamento Central de Auxilio de Invierno, las instituciones del Departamento Central de Protección a la Madre y al Niño fueron incrementándose con el paso de los años en función de las demandas<sup>27</sup>, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 2. *Dpto. de la obra de Protección a la Madre y al Niño: Instituciones.*

AÑO	Comedores de Madres Gestantes y Lactantes		Centros de Maternología		Socorros Especiales	Maternidades		CAI <sup>28</sup>		Hogares	
	Nº I <sup>29</sup>	Nº A <sup>30</sup>	Nº I	Nº A		Nº I	C/A <sup>31</sup>	Nº I	Nº A	Nº I	Nº A
1936											
1937											
1938										19	766
1939										25	1500
1940	2	330	2	5114				49	39834	35	2357
1941	8	1227	9	12556	29621	1	42/9164	79	41715	71	5205
1942	14	1977	11	18515	28462	2	142/9994	100	45810	86	8566
1943	22	2627	15	20312	30245	6	201/13782	113	49548	98	10425
1944	29	3487	20	25492	31582	8	286/18624	132	61119	108	11014
1945	32	4012	28	44637	26428	8	286/20424	147	70274	107	12936
1946	30	3562	26	48121	24265	8	286/25257	156	76517	104	13974
1947	31	4052	28	7814	13674	8	286/27484	159	65241	106	14132

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA).

26. AGA-Cultura, *Hogares Escolares*.

27. En 1946 y en los años siguientes, Auxilio Social se encargó de la ayuda de 4.000 niños que llegaron a España procedentes del centro de Europa, al poco tiempo de concluir la II Guerra Mundial. Auxilio Social también prestó su apoyo en las catástrofes que sucedieron en diferentes provincias de España. Respecto a las instituciones, a partir de 1958, las guarderías infantiles y los jardines maternos cobran impulso para ayudar a las madres trabajadoras, así como las colonias de verano como medio de descanso y recuperación para los niños. A partir de 1960 se concede gran importancia a la educación especial en los Hogares de Auxilio Social. (AGA-Cultura).

28. CAI: Centros de Alimentación Infantil.

29. Nº I: número de instituciones.

30. Nº A: número de asistidos.

31. C/A: Camas/Asistidas.

En virtud del Decreto de la Presidencia del Gobierno de 18 de junio de 1959, las actividades de enseñanza primaria, que realizaba Auxilio Social, debían regirse por lo dispuesto en la Ley de Enseñanza Primaria de 17 de junio de 1945, con la previsión de un Consejo Escolar Primario de Auxilio Social. Sus funciones consistían en proponer al Ministerio la creación de nuevas escuelas primarias, que se constituirían como Escuelas Nacionales en régimen de Patronato<sup>32</sup>.

### El Departamento Central de Hogares de Aprendizaje y el Rectorado Central de Enseñanza Media y Universitaria.

El Fuero de los Españoles (1945) en su artículo 5º otorgaba a todos los españoles el derecho a *recibir educación e instrucción y el deber de adquirirlas bien en el seno de su familia o en centros privados o públicos, a su libre elección*. El Estado se ocuparía de *que ningún talento se malogre por falta de medios económicos*.

Los niños, que procedían de familias con escasos recursos económicos, podían ingresar en los albergues de Auxilio Social en régimen de seminternado donde recibían *prestaciones asistenciales de alimentación completa, de vestido y calzado, asistencia médica y farmacéutica, estudios primarios, medios y universitarios*. El objetivo de los albergues era *acoger al párvulo y no abandonarlo hasta que, dentro de la misma Institución, haya aprendido un oficio o haya terminado una carrera, de suerte que pueda por sus propios medios abrirse en la vida camino honrada y cristianamente*<sup>33</sup>. Aquellos que no quisieran realizar estudios medios o superiores sólo podían permanecer en la institución hasta los 18 años. Mientras que los que decidieran cursar estudios universitarios serían trasladados a instituciones adecuadas de Auxilio Social.

Había Hogares de Estudios para diferentes categorías: bachilleres, estudiantes de comercio, opositores, y para los que estudiaran en la Universidad, en las Escuelas Especiales o en la Academia de Bellas Artes. Para aquellos que tuvieran vocación religiosa, Auxilio Social ofertaba becas para cursar sus estudios en los Seminarios.

---

32. Cfr. Decreto de la Presidencia del Gobierno (1045/59) de 18 de junio de 1959. Por Orden de 27 de agosto de 1968 se aprobó provisionalmente el Reglamento de Escuelas Nacionales del Consejo Escolar Primario de Auxilio Social. (BOE 14-09-1968).

33. En 1952 funcionaban 23 albergues con 9.500 niños. ASESORÍA NACIONAL DE CUESTIONES MORALES Y RELIGIOSAS: *Resumen de la labor realizada por la Obra de Auxilio Social*, FET y de las JONS, Madrid, 1953.

La Ley de Bases de Implantación y regulación de la enseñanza media y profesional de 16 de julio de 1949<sup>34</sup> planteó una nueva modalidad de bachillerato, los Institutos Laborales<sup>35</sup>. La Enseñanza Media y Profesional *es aquella modalidad docente, que, además de cumplir la finalidad general del Bachillerato en orden a la formación humana de los alumnos y a la preparación de los más capacitados para el acceso a estudios superiores, tiene por especial objeto: a) hacer extensiva la Educación Media al mayor número posible de escolares; b) iniciarles en las prácticas de la moderna técnica Profesional; c) capacitarles para el ingreso en Escuelas y Centros técnicos*<sup>36</sup>.

En el plan de desarrollo estaba el futuro bienestar del país, afirmaba José Luis García Velasco, Jefe del Departamento Central de los Hogares de Aprendizaje de Auxilio Social, y señalaba el cambio que habían experimentado las enseñanzas profesionales, cuyas especialidades habían roto con el viejo concepto de *aprendiz analfabeto que se transformaba en oficial a fuerza de golpes de martillo, sin la menor base técnica ni cultural*<sup>37</sup>.

El Jefe del Departamento Central señalaba la importancia que tenían algunos Hogares de Auxilio Social, como ejemplos se pueden citar el Hogar *Joaquín García Morato* de Barajas donde los alumnos recibían las enseñanzas de iniciación profesional, o el *Instituto Nazaret* que se ocupaba del Bachillerato Laboral en la modalidad agrícola-ganadera. En el caso de la educación femenina destacaba el Bachillerato Laboral Administrativo que se impartía en los Centros femeninos de Madrid, Granada, Bilbao y Málaga, y el Centro de For-

34. Ley de 16 de julio de 1949, Enseñanza Media y Profesional. Bases de implantación y regulación (BOE 17-07-1949). El Decreto de 24 de mayo de 1950 (BOE 12-04-1950) regula los estudios de los centros de Enseñanza Media y Profesional.

35. Como reconoce Capitán Díaz *la Ley de 1955 fue el segundo intento serio y coherente de Formación Profesional durante el franquismo –el primero fue la Ley de 1949 sobre las Bases de implantación y regulación de la Enseñanza Media y Profesional- para atraer y orientar profesionalmente a una gran masa de población española que residente en sectores industriales, rurales y marítimos, se incorporaban mal y pronto, tras los estudios primarios, a cualquier trabajo u ocupación*. CAPITÁN DÍAZ, A.: *Educación en la España Contemporánea*, Ariel Educación, Barcelona, 2000, 267. Cfr. Ley de 20 de julio de 1955 sobre Formación Profesional Industrial (BOE de 21-07-1955).

36. Los estudios del bachillerato profesional o laboral tenían una duración de cinco años y estaba estructurada en ciclos, estudios comunes: Matemáticas, Lenguas, Geografía e Historia, Ciencias Naturales; y estudios especiales, que variaban en función de las distintas modalidades: agrícola y ganadera, industrial y minera, marítima y pesquera, y modalidad femenina. Estos cinco años se podían convalidar y permitían el acceso a estudios superiores, de facultad y de Escuelas Especiales. Cfr. Ley de 16 de julio de 1949. Enseñanza Media y Profesional. Bases de implantación y regulación (BOE de 17 de julio de 1949).

37. Informe de José Luis García Velasco, Jefe del Departamento Central de los Hogares de Aprendizaje de Auxilio Social. *La tarea formativa de los Hogares de Aprendizaje*, 2.

mación Profesional en la Rama de Delineantes Industriales y de la Construcción de Vallecas.

El Jefe del Departamento destacaba la labor de estos hogares, pero también aconsejaba la incorporación del mayor número posible de alumnos de los Hogares de Auxilio Social a las Escuelas Oficiales o a los Centros reconocidos o autorizados, pues Auxilio Social, salvo en las modalidades señaladas, no podía dedicarse a crear Centros de Formación Profesional ni Institutos laborales, sino aprovechar los existentes, fuesen estatales o reconocidos, matriculando allí a sus propios alumnos, y así se lograrían *beneficiosos resultados, no solo en el aspecto puramente docente, sino aún en el social*<sup>38</sup>.

Según la circular de 26 de octubre de 1954, sobre Residencias y Hogares de Aprendizaje, del Delegado Nacional de Auxilio Social, Manuel Martínez de Tena, la denominación de Hogar de Estudios se aplicó a las instituciones donde los alumnos cursaban enseñanzas de cualquier orden, fuera del Hogar, en Centros oficiales o privados, siguiendo carreras para obtener títulos de capacidad o preparándose para el ingreso en ellas.

Los Hogares de Aprendizaje, eran aquellos que proporcionaban enseñanzas teóricas o prácticas de cualquier oficio artesano o técnico. Quedando reservado el nombre de Residencias a los Hogares donde los alumnos tenían ocupaciones retribuidas fuera de la institución y recibían enseñanzas complementarias de su formación cultural, política, física, moral y social.

El ingreso en los Hogares de Estudios, Aprendizaje y Residencias, quedaba reservado a los alumnos procedentes de otros Hogares de Auxilio Social. No se admitía en algún caso la entrada directa de alumnos procedentes de su hogar familiar o de otras instituciones benéficas<sup>39</sup>. Respecto a los cargos directivos, administrativos y docentes de los Hogares, éstos recaían en los hombres: *Las mujeres desempeñarán, cuando sea posible cubrir estos puestos con varones, los cargos subalternos, los de cocina, lavado y repaso de ropas y limpieza. En todos los casos les estará prohibido pernoctar en el Hogar, habiendo de abandonarlo al fin de la jornada de trabajo.*

---

38. *Ibidem.*, 3.

39. Los alumnos tenían la obligación de asistir a las clases diarias, *que en los días festivos habrán de darse en la Institución en horas compatibles con la jornada laboral de los alumnos y que versarán sobre temas de cultura general, educación política y formación social.* También tenían la obligación de formar parte *según vocación y aptitudes personales, de los cuadros artísticos y de los equipos de deporte que se formasen en la institución y de participar en las competiciones, concursos y actos colectivos que por la dirección se organicen.* (AGA-Cultura, Hogares de Estudios).

El cometido de los Hogares Profesionales femeninos era el de enseñar a las mujeres un oficio o especialidad profesional, especialmente, a quienes no continuaban los estudios al salir de los Hogares Escolares. Los Hogares eran de dos tipos de Iniciación Profesional y los Profesionales. En los primeros, las alumnas cursaban el bachillerato laboral administrativo y el secretariado. En los segundos existían diversas ramas: de delineantes industriales y de la construcción o de talleres diversos de aprendizaje *donde las muchachas pueden elegir entre ser modistas, bordadoras, expertas en prendas de punto, hacer alfombras o diplomadas en muñequería, así como enfermeras, taquígrafas mecanógrafas, maestras en el arte culinario o expertas en asuntos de hogar*<sup>40</sup>. Mientras que los hogares femeninos de Estudios Superiores tenían como finalidad formar a las futuras profesoras, farmacéuticas, licenciadas en derecho o en ciencias, etc. Acudían a los cursos del Instituto, de la Escuela de Magisterio, de la Academia o de la Universidad.

Los principios generales que estructuraban la Enseñanza Media y Superior en Auxilio Social eran los siguientes:

- *Buscar una formación integra en todos los sentidos, social, moral, afectiva, profesional, religiosa, etc., que haga de estos hombres y mujeres, miembros útiles y adaptados a la sociedad y que puedan llevar dentro de ella una vida digna. (Ya es mucho lo conseguido en este aspecto en la Residencia Universitaria San Fernando).*
- *Procurar el desarrollo en los alumnos, del espíritu de responsabilidad e iniciativa, dos cualidades fundamentales que en obras de tipo benéfico se pueden olvidar. (Puede servir de ejemplo la modalidad de Becarios externos últimamente experimentada).*
- *En la medida que sea posible y conveniente, no desambientar del medio familiar y regional a los alumnos, sobre todo a las niñas pues estos factores influyen de una manera decisiva en su formación.*
- *Tender a incorporar a los alumnos y alumnas a los centros oficiales, o a instituciones de reconocida solvencia formativa, para evitar el caer en círculos cerrados, fomentando así la convivencia con niños y niñas de otras procedencias. (También aquí se han obtenido resultados interesantes al incorporar nuestros acogidos a Colegios Mayores de Sección Femenina y Privados)*<sup>41</sup>.

Para comprobar como se aplicaban estos principios, y especialmente el primero, en los centros de Auxilio Social se expone el caso del Hogar-Residencia *García de Paredes*, en Cáceres:

*En él hay 70 acogidos de catorce a veinte años; viven en régimen de internado. De ellos, dos cursan a la vez Bachillerato y la carrera de Magisterio Primario; siete están colocados en empresas particulares, y los restantes, asisten diariamente a las Escuelas de Trabajo y Capacitación Profesional.*

40. AGA-Cultura, *Hogares Profesionales Femeninos*.

41. Informe de Gregorio Gascón Díaz.: *Ideas sobre la estructuración de la Enseñanza Media y Superior en Auxilio Social*, 2.

*Se cumple fielmente la Circular sobre la asistencia religiosa y moral en nuestros Hogares, y así se hacen las oraciones de la mañana y de la noche; se bendice la mesa antes de las comidas y se da gracias después de ellas; se iza y arria bandera con las oraciones mandadas y se reza el rosario todos los días (...)*<sup>42</sup>.

La Ley de Enseñanzas Técnicas, de 20 de julio de 1957<sup>43</sup>, anunciaba en su preámbulo que *un amplio programa de industrialización y una adecuada ordenación económica y social* emplazarían a España *en una excepcional coyuntura de evolución y progreso*, y para su puesta en práctica se requería *el concurso de aquel número de técnicos dotados de una sólida formación profesional*. Por lo que era necesario organizar estudios técnicos, revisar la organización y los métodos de enseñanza para conseguir que *un número mayor de técnicos* se incorporasen a *los puestos de trabajo donde con el máximo esfuerzo contribuirían con el bien común*. Las Universidades Laborales perseguían estos fines, pues se definían como *instituciones docentes con la misión de capacitar profesional y técnicamente a los trabajadores españoles y elevar su nivel de formación cultural y humana para hacer posible su acceso a cualquier puesto social*. Para ello ofrecían una formación profesional, agropecuaria e industrial, y unas enseñanzas técnicas, bachillerato laboral, laboral superior, graduado laboral y estudios superiores laborales<sup>44</sup>.

Además el Estado, a través de la Dirección General de Enseñanza Laboral, había mejorado las instituciones docentes y la Comisaría de Protección Escolar dedicaba un considerable porcentaje del Fondo Nacional para el Fomento del Principio de Igualdad de Oportunidades (P.I.O.) a quienes quisieran iniciar o seguir estudios de índole profesional<sup>45</sup>.

## Auxilio Social y la educación de los pobres: Del franquismo a la Democracia

En 1960 el jefe del servicio médico de Auxilio Social, Justino Rodríguez Alarcón, presentó una ponencia en el X Congreso de Pediatría, en la que planteó la cantidad de problemas con los que se había enfrentado Auxilio Social, al asumir todo tipo de competencias sociales:

---

42. ASESORÍA NACIONAL DE CUESTIONES MORALES Y RELIGIOSAS: *Resumen de la labor realizada por la Obra de Auxilio Social*, FET y de las JONS, Madrid, 1953, 67.

43. Ley de Enseñanzas Técnicas de 20 de julio de 1957 sobre la Ordenación de enseñanzas técnicas.

44. Por Real-Decreto 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo, se crea el Instituto Nacional de Enseñanzas Integradas, organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia, y asume las funciones y competencias atribuidas al Servicio de Universidades Laborales, quedando éste último suprimido.

45. Informe de José Luis García Velasco, Jefe del Departamento Central de los Hogares de Aprendizaje de Auxilio Social. *La tarea formativa de los Hogares de Aprendizaje*, 2.

*No puede una organización sola hacerse cargo de todo un sector de la vida nacional y de los problemas múltiples que plantea tanto mayores cuanto más precarios son sus medios de vida, como en este caso de la población que revierte a nuestra jurisdicción. Nuestros beneficiarios son la resultante de las catástrofes, los refugiados, los desplazados, los abandonados, los huérfanos, los hijos manceres, heredolueticos, alcohólicos, etcétera. Ninguno está incluido en padrones de pobreza, no tiene subsidios y no tienen seguros sociales<sup>46</sup>.*

Auxilio Social contaba con 616 instituciones en los primeros años de la década de los 60 y las instituciones de las que se ocupaba se pueden apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 3. *Instituciones de Auxilio Social. Año 1964.*

Instituciones	NÚMERO DE INSTITUCIONES	ASISTIDOS
Hogares Cuna	2	250
Hogares Infantiles	10	800
Hogares Escolares	53	7.200
Hogar Recuperación Subnormales	1	25
Hogares de Aprendizaje	12	1.200
Hogares de Iniciación Profesional	2	550
Residencia de Estudios	3	250
Residencias de Obreros Jóvenes	2	225
Residencia de Ancianos	1	60
Instituto Laboral	1	150
Casas de la Madre	4	250
Guarderías y Jardines	83	8.900
Centros de Alimentación Infantil	161	53.650
Albergues Escolares Profesionales	14	2.375
Comedores Madres Gestantes y Lactantes	10	500
Centros de Maternología	5	350
Centros de Orientación Diagnóstica	2	Ilimitada
Dispensario	1	Ilimitada
Comedores Infantiles	63	4.700
Cocinas de Hermandad	38	3.475
Comedores Escolares	29	3.100
Comedores Especiales	17	1.500
Comedores y Cocinas	97	8.000
Auxilios Especiales	5	250

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA)

46. DELEGACIÓN NACIONAL DE AUXILIO SOCIAL: *Puericultura y Pediatría Social en la Obra. X Congreso de Pediatría*, Madrid, 1960, 5.

Así pues, Justino Rodríguez explicaba que si Auxilio Social no había conseguido sus objetivos esto se debía *no por falta de visión de los problemas sino por falta de medios*. Desde el año 1936, Auxilio Social se había mantenido con el Fondo de Protección Benéfico Social y, a partir de 1960, con las subvenciones del Fondo de Asistencia Social. De igual modo habían contribuido los medios de recaudación de la obra<sup>47</sup>. Pero debido a la cantidad de instituciones que mantenía, Auxilio Social necesitaba más recursos. Por Decreto 470/1960, de 10 de marzo se convalidó la exacción denominada *Cuota Pro Auxilio Social*<sup>48</sup>, según la cual aquellas personas que asistiesen a espectáculos, públicos, restaurantes, y establecimientos de tipo similar, debían adquirir obligatoriamente los emblemas de Auxilio Social, los días en que estuvieran señaladas las cuotaciones. Esta medida no solucionó los problemas económicos de Auxilio Social, ya que apenas se consiguieron fondos para cubrir los gastos de la obra, por lo que en el año 1963 se suprimió la *Cuota Pro Auxilio Social* por una subvención estatal.

Al año siguiente el Jefe de los Servicios Centrales de Educación, L. Gonzalo Calavia, exponía, en la I Reunión Nacional de Delegados Provinciales de Auxilio Social, la necesidad de coordinar las instituciones de Auxilio Social con otras de carácter público e incluso privado, porque no se podía justificar la existencia de dos órganos distintos al servicio de una misma función<sup>49</sup>. También proponía algunas soluciones a las necesidades del momento: *El coeficiente de beneficencia disminuirá en la medida en que se elimine el analfabetismo, se distribuya con más equidad la renta por cabeza, se logre el acceso de los proletarios a la propiedad y se reduzca el número de viviendas inadecuadas para albergar a una familia*<sup>50</sup>.

---

47. También había beneficiado a la obra la colaboración de los Ayuntamientos y Diputaciones, además del apoyo de la Iglesia católica.

48. Decreto de la Presidencia del Gobierno (470/1960) de 10 de marzo de 1960 (BOE 16-03-1960).

49. Otros buscaron soluciones en los sistemas sociales de otros países. Juan López Cano, Secretario Técnico de la Delegación Nacional de Auxilio Social, pronunció una conferencia que versaba sobre los conocimientos adquiridos durante su estancia de unos meses en Francia, dedicado al estudio de la organización Ayuda Social. El propósito de la misma era exponer la forma en la que Francia había resuelto sus problemas asistenciales, la fórmula se cristalizaba en su Código de Familia y de la Ayuda Social. (Cfr. AUXILIO SOCIAL: *Conferencias y discursos*, Madrid, 1961).

50. DELEGACIÓN NACIONAL DE AUXILIO SOCIAL: *Estudio técnico sobre la necesidad, naturaleza y distribución de sus instituciones asistenciales a favor de la infancia y juventud. I Reunión de Delegados Provinciales*, Jefatura de los Servicio Centrales de Educación, Madrid, 1960, 3.

Desde finales de los años cincuenta se pusieron en marcha algunas medidas sociales. En 1957 se creó el Ministerio de Vivienda, un año después se regularon la Ley de Convenios Colectivos y el seguro de desempleo. Entre los años 1959 y 1962 se elaboraron varios proyectos de reforma en busca de un sistema social unificado, que dieron como resultado la Ley de Bases de la Seguridad Social del 28 de diciembre de 1963.

Por Decreto de la Presidencia del Gobierno de 14 de junio de 1962, Auxilio Social figuraba entre los organismos autónomos dependientes del Ministerio de la Gobernación y directamente de la Dirección general de Beneficencia y Obras Sociales<sup>51</sup>, lo que significaba que seguía manteniendo personalidad jurídica propia. Posteriormente la Orden de 14 de febrero de 1963<sup>52</sup>, en armonía con el Decreto de 14 de junio de 1962, regulaba el contenido económico de las entidades autónomas, entre las que se encontraba el Auxilio Social.

El Decreto de 27 de noviembre de 1967 suprimió la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales atribuyendo sus competencias a la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social, por lo que Auxilio Social pasó a depender de ésta última, que también quedaba supeditada al Ministerio de Gobernación.

Según Pemán Gavín el concepto de asistencia social frente al de beneficencia tenía una serie de connotaciones que se dejará ver especialmente en la legislación que se produce en la segunda mitad de los años sesenta donde *vinculan la Asistencia Social a la noción de Estado social y la conciben como una evolución y transformación de la tradicional Beneficencia, que, como es bien sabido, estaba claramente vinculada a los postulados ideológicos y a las instituciones del Estado liberal decimonónico*<sup>53</sup>.

En enero de 1970 todos los servicios de la Delegación Nacional de Auxilio Social quedaron integrados provisionalmente en el Servicio Nacional de Auxilio Social<sup>54</sup>. El cambio de nombre, en este caso, se debía a una Orden de la Secretaría General que encomendaba la propuesta de una estructura definitiva para presentarla al Consejo Nacional de Movimiento, pero esta medida no alteraba la personalidad jurídica de Auxilio Social, como se puede comprobar en el Decreto de 17 de agosto de 1973, que además deroga la orden anterior:

---

51. Decreto de la Presidencia del Gobierno (1348/62) de 14 de junio de 1962 (BOE 19-06-1962).

52. Orden del Ministerio de la Gobernación de 14 de febrero de 1963 (BOE 07-03-1963).

53. PEMÁN GAVÍN, J. M.: «Sobre el concepto constitucional de Asistencia Social: estado y Comunidades Autónomas ante las actuaciones de carácter asistencial» *en Revista de administración pública*, n.º 161, 2003, 243.

54. Orden de la Secretaría General de Movimiento de 9 de enero de 1970 (BOE 12-01-1970).

*La Obra de Auxilio Social, dependiente del Ministerio de la Gobernación con la clasificación de Organismo autónomo*<sup>55</sup>, se encuadra a todos los efectos en el Departamento citado a través de la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social con la determinación de Instituto Nacional de Auxilio Social (Artículo 8)<sup>56</sup>.

Según el citado decreto, Auxilio Social mantenía su personalidad jurídica pero cambiaba la estructura y se convertía en instituto. Desde 1957, el director de Beneficencia había sido, al mismo tiempo, el delegado de Auxilio Social. Al desaparecer la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales, el Director de Política Interior quedaba como responsable del Instituto Nacional de Auxilio Social (INAS)<sup>57</sup>, bajo la dependencia del Ministro. A partir de ese momento el INAS se estructuraba, para el ejercicio de sus funciones, en las siguientes unidades: una Subdirección General dependiente del director general; unos órganos periféricos que se correspondían con las delegaciones locales, provinciales y comarcales; y unos órganos colegiados, la Junta de Programación y Contratación, y la Junta de Administración Especial de Centros de Enseñanza, presididos por el director general, quien podía delegar su poder en el subdirector general de Asistencia Social<sup>58</sup>.

La Secretaría General contaba con varias secciones: inspección de servicios y personal, encargada de las actividades administrativas, inspeccionaba y controlaba los servicios centrales y periféricos, así como la tramitación de expedientes y propuestas de resolución en las cuestiones que afectasen a la administración del personal. A su vez estaba integrada por los negociados de servi-

---

55. La negrita es propia.

56. El Decreto 2162/1973, de 17 de agosto (BOE 19-09-1973) derogó: el Decreto de 17 de mayo de 1940 (a excepción de los artículos segundo; tercero, párrafos uno y tres; cuarto, quinto, sexto y séptimo, que se mantuvieron en vigor hasta que el Ministerio de la Gobernación dictó las normas de organización y funcionamiento del INAS) que dictaba las normas constitutivas de Auxilio Social; los apartados uno, dos y tres del artículo 8.º del Decreto 248/1968, de 15 de febrero, sobre estructura de la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social; la Orden de 9 de enero de 1970 dictada en ejecución del Decreto 15/1970, por el que se transformó la Delegación Nacional de Auxilio Social en un Servicio Nacional; el artículo 2.º, número 2, apartado d) del Decreto 2485/19970 de 21 de agosto, que desarrolló el de 5 de enero del mismo año; así como aquellas normas y disposiciones de rango igual o inferior que se opusieran al Decreto.

57. Por Orden del Ministerio de la Gobernación de 16 de abril de 1974 el Instituto Nacional de Auxilio Social pasó a llamarse Instituto Nacional de Asistencia Social. En adelante INAS.

58. Cfr. Orden del Ministerio de la Gobernación de 26 de septiembre de 1974 (BOE 04-10-1974).

cios, ordenación de personal, y régimen económico y acción social; el gabinete de informes se ocupaba de recopilar la documentación necesaria para realizar estudios y de redactar los informes de naturaleza jurídica o administrativa; la sección de estudios y programación debía elaborar los estudios de cualquier índole que afectasen al contenido funcional o a la organización y normalización de documentos y métodos de trabajo. De igual modo tenía que recopilar los datos necesarios para la elaboración del programa general de actuación del INAS, actuando como Secretaría de la junta de programación. Esta sección contaba con dos negociados, el de documentación y programación, y el de organización y métodos; y la sección de asuntos generales era responsable del registro general y del archivo central del INAS. Ejercía las funciones de administración de mobiliario y material de oficina, y de mantenimiento del edificio en el que se encontraban los servicios centrales del Instituto. Interveníen también en la dirección y control de personal subalterno y en todas aquellas funciones no atribuidas a otros órganos del mismo nivel. Los negociados eran: el de registro y archivo, el de material y conservación, y, el de información y relaciones públicas<sup>59</sup>.

La Administración económica también se organizaba por secciones: presupuestos, contabilidad, ordenación de pagos, construcciones, transportes, y adquisiciones y suministros<sup>60</sup>. Entre las actividades realizadas por la sección de ordenación de pagos cabe destacar, entre las más significativas, las siguientes:

---

59. Informe de la Secretaría General del INAS, 1975.

60. La sección de presupuestos preparaba la documentación precisa para los presupuestos de las delegaciones periféricas e instituciones y estudiaba las peticiones de créditos. Estaba integrada por el negociado de créditos centralizados y por el de presupuestos provinciales. La sección de contabilidad gestionaba los presupuestos, anotando los ingresos y pagos del organismo, y controlaba el inventario de bienes inmuebles. Contaba con los negociados de: contabilidad, tesorería y bancos, inventario de bienes patrimoniales y rendición de cuentas. La sección de ordenación de pagos cuidaba la ejecución financiera de los acuerdos adoptados y la remisión de las consignaciones a las delegaciones periféricas y a las instituciones. Tenía a su cargo el negociado de consignaciones provinciales, el negociado de obligaciones reconocidas, habilitación y pagaduría. La sección de construcciones participaba en la confección de los proyectos técnicos, vigilando la ejecución de los mismos y la conservación del patrimonio y mobiliario. Tenía a su cargo el negociado de proyectos y presupuestos, y el negociado de contratación. La sección de transportes se ocupaba de las funciones relativas a la gestión de vehículos oficiales del INAS. Estaba integrada por los negociados de servicios y central, y el de material y conservación. Y la sección de adquisiciones y suministros tenía la misión de equipar a las instituciones y suministrar el vestuario al alumnado y personal de las mismas, tramitando los expedientes y formulando las propuestas que procedían de la Junta de Compras. Los negociados que la integraban: el de adquisiciones centralizadas y el de reposiciones y suministros.

*Expediente para la mejora de retribución al personal docente de algunos centros. De suplemento de crédito para la aplicación del salario mínimo al personal laboral de este Instituto Nacional. Otro suplemento de crédito para la elevación de pensiones al personal jubilado con cargo al INAS.*

La sección de construcciones era la encargada de los planes de obras en edificios e instalaciones fijas, y durante el año 1975, la apertura y reforma de las instituciones habían generado los siguientes gastos<sup>61</sup>:

Tabla 4. *Instituciones terminadas en el año 1975.*

Tipo de institución	Ciudad	Gastos
Hogar Iniciación Profesional y Residencia de Aprendices José Antonio	Badajoz	32.961.069 ptas.
Residencia La Carballeira	Lugo	24.519.842 ptas.
Guardería Infantil Santa Cruz de la Palma	Tenerife	4.382.476 ptas.
Reforma y Ampliación del Hogar Ntra. Sra. del Carmen	Madrid	13.487.919 ptas.
Guardería Infantil	Taco (Tenerife)	4.843.505 ptas.
Guardería Infantil	Villarrubia (Córdoba)	11.309.011 ptas.

Tabla 5. *Obras de nueva planta adjudicadas, prevista su entrega para 1976.*

Guardería Infantil	Roquetas de Mar (Almería)	13.408.311 ptas.
Guardería Infantil	Navalmoral de la Mata (Cáceres)	8.363.521 ptas.
Pabellón de clases en el Hogar de Ntra. Sra. de Lourdes	Torredolones (Madrid)	13.623.361 ptas.
Residencia y Club de Ancianos	Lugo	22.334.089 ptas.
Residencia Femenina de Estudiantes	Cáceres	44.818.102 ptas.
Guardería Infantil Nuestra Señora de Puig	Valencia	11.976.626 ptas.
Guardería Infantil y Club de Ancianos	Melilla	12.707.288 ptas.
Guardería Infantil	Rentería (Guipúzcoa)	9.510.351 ptas.
Guardería Infantil Parcela N-1-3	Mortalaz (Madrid)	7.795.667 ptas.
Guardería Infantil	Polígono Entrevías, Madrid	8.171.437 ptas.
Guardería Infantil	Avda. Oporto, Madrid	8.068.906 ptas.
Reforma y ampliación en el Hogar Virgen de la Merced	Cabrera de Mar (Barcelona)	27.258.937 ptas.

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA).

61. Respecto a las Obras de reparación y conservación, se incoaron 180 expedientes distribuidos entre las distintas delegaciones provinciales por un importe de 100.000.000 pesetas.

La Gerencia de instituciones era la responsable de orientar, gestionar y controlar los centros dependientes del INAS; de estudiar y proponer las medidas necesarias para el perfeccionamiento de la obra; y de la administración de las ayudas individuales y de emergencia, que concedía el INAS al margen de los centros asistenciales. De igual modo, la gerencia de instituciones estaba organizada por secciones: asistencia a la infancia y juventud, asistencia a adultos y ancianos, actuaciones asistenciales, promoción educativa, y servicios complementarios.

La sección de actuaciones asistenciales se encargaba de la administración de ayudas a las personas o familias, no comprendidas en la acción de otras secciones, y estaba integrada por los negociados de asistencia social y de actuaciones especiales. Encargada de informar de las condiciones personales, familiares, laborales o de cualquier índole, de los peticionarios, prestando la ayuda necesaria a las demás unidades asistenciales, a requerimiento del Director General, Subdirector General o Gerente de Servicios.

La sección de servicios complementarios tenía a su cargo la gestión y apoyo burocrático a los servicios facultativos del INAS, cuyo personal técnico, quedaba adscrito a esta sección, conservando las atribuciones y responsabilidades inherentes a su cualificación profesional y funciones. Integrado por el negociado de asistencia médica y el negociado de asistencia farmacéutica.

La sección de asistencia a la infancia y juventud se ocupaba de la atención de la maternidad, infancia y juventud. Contaba con los negociados de residencias y colegios menores, y el de actividades de tiempo libre. La sección de asistencia a adultos y ancianos tenía dos negociados, el de los comedores, y el de residencias o clubs. Era responsable de la atención de los adultos y ancianos.

En ambas secciones se debía informar si hacía falta abrir nuevos centros o si los que existían tenían alguna necesidad material, de las propuestas de los nombramientos, admisiones y traslados.

En noviembre de 1975, el INAS presentó el informe relativo a las instituciones que mantenía vigentes:

Tabla 6. *Gerencia de instituciones. Noviembre de 1975.*

Tipo de instituciones	Nº de instituciones	Capacidad (plazas)
Guarderías infantiles	175	17.183 plazas
Colegios menores	65	8.056 plazas
Residencias femeninas	2	59 plazas
Residencias de obreros	3	345 plazas
Clubs de ancianos	56	3.395 plazas
Residencias-Clubs	4	200 ancianos
Ciudad de Matrimonios	1	92 ancianos
Comedores infantiles	27	3.410 niños
Comedores Mixtos	22	3.035 adultos
Comedores de diabéticos	2	150 adultos
Cocinas de Hermandad	6	1.025 adultos
Comedores Especiales	8	720 adultos
Comedores de Cubanos	2	750 adultos
Comedores de transeúntes	3	260 adultos
Centros de alimentación infantil	20	15.357 asistidos
Casa de la Madre	1	75 camas
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>	

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA).

La sección de promoción educativa tenía a su cargo la dirección, programación y gestión de actividades y servicios educativos, que se realizasen en los centros o instituciones dependientes del INAS, o en otros organismos o entidades, públicas o privadas, *en virtud de concierto o convenio sufragados a las familias o a los centros educativos para la escolarización y educación de jóvenes y menores beneficiarios de la asistencia del Instituto*. Esta sección también proponía el nombramiento del personal docente que dependería del INAS<sup>62</sup>. Según un informe del Jefe de los Servicios Centrales de Educación, atendiendo a la petición del Jefe de Prensa y Propaganda, el número de Maestros que ejercían en instituciones del INAS, a fecha de 29 de enero de 1975, eran los siguen:

62. Cfr. Orden Ministerial de 31 de julio de 1974 (BOE 09-09-1974) y Resolución de 2 de diciembre de 1974 (BOE 24-12-1974). Por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 14 de septiembre de 1978 (BOE 30-09-1978), quedaron homologados los títulos de maestros de Enseñanza Primaria obtenidos conforme a planes de estudios anteriores a la Ley General de Educación con el de Diplomado en Profesorado de Educación General Básica.

Tabla 7. *Maestros del INAS.*

Maestros Nacionales Funcionarios del Ministerio de Educación y Ciencia	Etapas de enseñanza
243	Unidades de Educación Preescolar
226	Unidades en EGB
Maestros privados	
40	Unidades de EGB
73	Educación Preescolar

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA).

La sección de promoción educativa estaba integrada por los negociados de Educación Preescolar y Básica, de Formación Profesional y Educación Especial, de Bachillerato y Enseñanza Superior. En noviembre de 1975 contaba con los siguientes centros educativos:

Tabla 8. *Centros educativos del INAS.*

Negociados	Centros	Plazas y nº de alumnos
Educación Preescolar y Básica	2 Centros de E.G.B.	250 alumnos
Formación Profesional	12 centros	1053 alumnos
Educación Especial	2 centros	180 alumnos
Bachillerato y Enseñanza Superior	3 centros	280 plazas

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA).

En lo referente a la misión educativa de Auxilio Social, la Ley General de Educación de 1970 supuso una reestructuración de las enseñanzas que afectaban no sólo al contenido de las mismas sino también al régimen jurídico de los Centros existentes<sup>63</sup>. Las órdenes de 19 de junio y 30 de diciembre de 1971,

63. Con la Ley General de Educación de 1970 se consiguieron grandes logros en el sistema educativo español, ya que hasta ese momento, el marco legal, que regía el sistema educativo en su conjunto, estuvo representado, en gran medida, por la Ley Moyano. Pero con la llegada de la Constitución desapareció el modelo vigente de *escuela única nacional-católica* para dar paso a una *escuela democrática* que ofrecía los siguientes privilegios: el derecho a la educación, la libertad de enseñanza, el pleno desarrollo de la personalidad, el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus convicciones, una enseñanza básica obligatoria y gratuita, y otros derechos y libertades que se recogen en el artículo 27 de la Constitución. A la educación y a enseñanza se refieren también los artículos 20.1, 20.4, 27, 39, 43, 44, 103, 148 (1.15 y 17.) y 149 (11.15.18 y 30).

sobre los requisitos necesarios para transformación y clasificación de Centros de Enseñanza, afectaban a las Escuelas de Enseñanza Primaria en régimen de Consejo Escolar Primario, estando obligados a realizar su necesaria transformación y clasificación en Centros no estatales de enseñanza, o en su caso, en Centros Estatales<sup>64</sup>.

El Ministerio de Educación y Ciencia por Resolución de la Dirección General de Programación e Inversiones, de 2 de octubre de 1972<sup>65</sup>, incorporó los centros dependientes del Consejo Escolar Primario de Auxilio Social como Centros Estatales de régimen especial<sup>66</sup>. Por resolución de la misma Dirección General, de 23 de marzo de 1973<sup>67</sup>, se constituyó la Junta de Promoción Educativa de Auxilio Social<sup>68</sup>, que asumió las funciones del Consejo Escolar Primario<sup>69</sup>.

---

64. Los Centros de Patronato dependientes de la Administración del Estado se transformarían en Centros estatales. La Dirección General de Programación e Inversiones debía adoptar las medidas oportunas para incorporarlos al régimen ordinario de administración de los Centros Estatales o, sino, establecer un régimen de administración especial teniendo en cuenta las circunstancias del organismo o entidad pública de que dependiera el Centro.

65. Resolución de la Dirección General de Programación e Inversiones de 2 de octubre de 1972 (BOE 23-10-1972).

66. Por Orden ministerial de 27 de agosto de 1968 (BOE 14-09-1978) se aprobaron las normas complementarias del Reglamento del Consejo Escolar Primario de Auxilio Social para adaptar los preceptos del Decreto de 18 de junio de 1959 al Reglamento General de 23 de enero de 1967 dictado en uso de las atribuciones conferidas por el Decreto de 3 de noviembre de 1966, disponiéndose que el Consejo Escolar Primario debía proceder a la relación del texto articulado del Reglamento con las modificaciones aprobadas. Por Orden de 13 de diciembre de 1968, el Ministerio de Educación y Ciencia aprobó el nuevo Reglamento del Consejo Escolar Primario de Auxilio Social para reglamentar los Centros Oficiales de Enseñanza Primaria.

67. Resolución de la Dirección General de Programación e Inversiones de 23 de marzo de 1973 (BOE 19-04-1973).

68. La Junta estaba presidida por el director del Servicio Nacional de Auxilio Social, el cargo de vicepresidente lo ejercía el subdirector del Servicio Nacional y el secretario del Junta era el Jefe de los Servicios Centrales de Educación. Para los asuntos ordinarios se constituyó una Comisión Permanente integrada por: el subdirector nacional de Auxilio Social como presidente, el inspector general de Enseñanza Primaria, el jefe de Centros Estatales, el jefe del Servicio de Educación, el director de la sección de Psicología y Orientación Educativa, un maestro nacional, y el secretario de los Servicios Centrales de Educación en calidad de secretario.

6.9 Posteriormente por Decreto 574/1974, de 1 de marzo se reestructura el Ministerio de Educación y Ciencia y por Orden del Ministerio de la Gobernación de 26 de septiembre de 1974 lo hace el INAS, y por Resolución de la Subsecretaría, de 10 de diciembre de 1975, se reestructura la Junta de Promoción de Educativa de dicho instituto. La composición de ésta última queda de la siguiente forma: presidente honorario, el director general de Orde-

La Junta de Promoción Educativa era un organismo que vinculaba al INAS con el Ministerio de Educación y Ciencia, y de la que dependían 501 escuelas que funcionaban en las instituciones del propio Instituto. Esta fórmula permitió a los Hogares alejados de los núcleos urbanos o zonas céntricas disponer siempre de puestos escolares para los alumnos.

El proyecto de transformación y clasificación de centros, que presentó el INAS al Ministerio de Educación y Ciencia, proponía a las Inspecciones de Enseñanza Primaria la integración de algunas de las escuelas del INAS con otros colegios de la localidad, para que los internos asistieran junto con los demás alumnos pertenecientes a familias normalmente constituidas. Otra fórmula de escolarización, aplicada a algunas instituciones, era la de matricular a la totalidad de los alumnos de un Hogar en Colegios Nacionales, quedando el INAS como mera Residencia o casa de familia. Se pretendía así una mayor integración de los muchachos en la sociedad y en la vida ordinaria de la localidad. Se llevó a la práctica esta solución en las instituciones de matrícula reducida cuyos alumnos podían contar con suficientes puestos escolares en los Colegios de la zona o cuando su ubicación hacía posible, sin riesgos, los desplazamientos de los niños. Así ocurrió con 2083 alumnos correspondientes a 57 instituciones.

El INAS tenía a proporcionar este tipo de escolarización a alumnos de 2ª etapa de E.G.B., porque la edad de esos muchachos exigía *la oportunidad de convivencia con alumnos de otros ambientes y sobre todo con el fin de habituarles a desenvolverse por sí con cierta autonomía que resultaba necesaria para la conveniente formación de su personalidad*<sup>70</sup>. El esquema que sigue indica el número de niños comprendidos en edad de Educación Preescolar y E.G.B. con expresión de los niveles cursados y de la fórmula de escolarización seguida por los mismos en el año 1975.

---

nación Educativa; presidente, el director general del INAS; vicepresidente, el subdirector general del INAS, vocales: el inspector general de Enseñanza Primaria, jefe del Servicio de Centros de Preescolar y Educación General Básica, jefe de la Provisión de Plazas de Profesorado de Educación General Básica y Preescolar, administrador general del INAS, jefe de sección de Promoción Educativa del INAS, director de una institución del INAS, tres profesores de instituciones del INAS; secretario, un inspector de Enseñanza Primaria con destino en el INAS; vicesecretario, un profesor de la Junta, designado por ésta.

70. Informe de A. Pradilla Ibáñez sobre la situación escolar y régimen educativo de las Instituciones del Instituto Nacional de Asistencia Social, Madrid, Noviembre de 1975.

Tabla 9. *Escolarización de los niños del INAS. Noviembre 1975*

Etapas educativas	Escolarizados en la Institución	Escolarizados fuera de la Institución
Niños de preescolar	12.718	55
Niños de E.G.B. 1ª Etapa	6.063	1.171
Niños de E.G.B. 2ª Etapa	1.424	830
Niños que reciben educación especial	264	27

Fuente: Archivo General de la Administración del Estado (AGA).

Al llegar 1975, la muerte de Franco implicaba una fase de transformación en España, un país que había vivido a las órdenes del Caudillo durante casi cuarenta años. Mientras se preparaba la Constitución, las instituciones nacidas con el Estado franquista empezaron a sufrir unos cambios abismales. Así sucedió con Auxilio Social, una institución que, en palabras del entonces Ministro de Gobernación, Rodolfo Martín Villa, *desempeñó un importante papel en el proceso de transición de la Beneficencia Pública y Caridad al Estado de Bienestar Social*.

La primera reforma significativa, que tuvo lugar el día 15 de abril de 1977<sup>71</sup>, fue la unificación de algunas competencias asumidas por los Ministerios de la Gobernación y Trabajo<sup>72</sup>. Hasta ese momento la Asistencia Social dependía del Ministerio de la Gobernación, y los Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo. Con la creación de la Dirección General de Asistencia y Servicios sociales, ambos servicios quedaron integrados en el Ministerio de Trabajo. De esta forma se evitaba una duplicidad administrativa y se confería al Ministerio de la Gobernación más tiempo para resolver problemas de otra índole:

*El Ministerio de la Gobernación tenía que dedicarse, especialmente a cuestiones como el cambio político que suponía la Transición iniciada por el Gobierno presidido por Adolfo Suárez en 1976, los importantes problemas de orden público, la lucha contraterrorista y la articulación del Estado autonómico*<sup>73</sup>.

71. Cfr. Real Decreto 736/1977 de la Presidencia del Gobierno, de 15 de abril (BOE 23-04-1977).

72. Pero esta reforma no fue la única en materia de asistencia social, por Decreto Ley 23/1977, de 1 de abril, las instituciones procedentes del Movimiento quedaron integradas en el Ministerio de Cultura y las instituciones de la Organización Sindical pasaron a depender de la Administración Institucional de Servicios Socioprofesionales, organismo creado por Real Decreto Ley 19/1976, de 3 de octubre.

73. ORDUÑA PRADA, M., *o. c.*, 10.

Este era el argumento presentado por Rodolfo Martín Villa, quien decidió *trasladar las responsabilidades de toda la política social al Ministerio de Trabajo*. Al cambio efectuado añadía el siguiente comentario: *Creo que fue un acierto político, aun cuando me quedó la sensación de haber transferido unas competencias que para mí era particularmente entrañables e importantes*. En el texto citado, Rodolfo Martín Villa hacía referencia especialmente a Auxilio Social, conocido por entonces con el nombre de Instituto Nacional de Asistencia Social, que quedaba integrado en el Ministerio de Trabajo.

Las competencias en los ministerios no estaban del todo definidas, pero la creación del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, por Decreto de 4 de junio de 1977, facilitó *el camino de las insoslayables reformas al unificar competencias dispersas, faltas de coordinación y exentas de planificación conjunta*<sup>74</sup>. La asistencia social, integrada en la Seguridad Social, era aquella que prestaba servicios y auxilios económicos de carácter complementario a las personas que se encontraban en situación de necesidad. Aunque también existían otros servicios y ayudas a ciertos colectivos, que se mantenían al margen de la Seguridad Social, y que eran gestionados por los organismos estatales encargados de la asistencia social, como el INAS<sup>75</sup>.

Por Decreto 1918/77, de 29 de julio, el INAS quedó adscrito al recién creado Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, a través de la Dirección General de Asuntos Sociales<sup>76</sup>.

Un año después, el Real Decreto-Ley 36/1978, de 16 de noviembre en su artículo 1.º establece que *las funciones correspondientes al Estado en materia de salud, sistemas de Seguridad Social y Servicios de Asistencia Social se ejercerán a través del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social*. La gestión y administración de los servicios citados se llevaría a cabo, bajo la dirección y tutela del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, por unas entidades gestoras de la Seguridad Social y por unos organismos autónomos del Estado. Siendo estos últimos y sus funciones los que siguen:

*La Administración Institucional de la Sanidad Nacional, para la gestión de los servicios de prevención y asistencia que tenga encomendados.*

---

74. Real Decreto Ley 36/1978, de 18 de noviembre, 26242 (BOE 18-11-1978).

75. PEMÁN GAVÍN, J. M., *o. c.*, 247.

76. Las prestaciones de Asistencia Social otorgadas por la Seguridad Social se regulaban en los artículos 36 y 37 del texto refundido de la Ley General de Seguridad Social de 1974 (Decreto 2065/1974, de 30 de mayo), en los mismos términos fijados por el texto articulado de la Ley General de Seguridad Social de 1966 (Decreto 907/1966, de 21 de abril, también arts. 36 y 37). Disposiciones análogas se contenían en los artículos 39 y 40 de la Ley 29/1975, de 27 de junio, de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado.

*El Instituto Nacional de Asistencia Social, para la gestión de servicios de asistencia social del Estado, complementarios a los del Sistema de la Seguridad Social. Quedan integrados en este Organismo autónomo los establecimientos de Asistencia Pública, dependientes de la Dirección General de Servicios Sociales<sup>77</sup>.*

En diciembre de 1978 la transición se consumaba con la entronizada Constitución, España se convertía en un Estado Social y Democrático de Derecho, pero también en un Estado de autonomías, en el que la Asistencia Social se incluyó entre las materias que podían asumir las Comunidades Autónomas<sup>78</sup>.

El Real Decreto 2346/1981, de 2 de octubre señalaba, en su artículo 5º, que las funciones y competencias del INAS se mantendrían hasta que *por desarrollo estatuario y acto formal de transferencia del Estado, no sean asumidas por las Comunidades Autónomas*. Por lo que, en ese momento, las funciones que le correspondían al INAS eran las siguientes:

- a) *La asistencia a personas y grupos en situación de necesidades no cubierta o insuficientemente atendida por el sistema de la Seguridad Social.*
- b) *El estudio y, en su caso, la facultad de proponer acciones concretas dirigidas a una mejor protección de las situaciones de necesidad.*
- c) *La programación y coordinación de la acción asistencial dirigidos a personas o grupos de población afectados por situaciones de necesidad homogéneas o zonas con bajo nivel de renta.*
- d) *La programación y coordinación de la acción asistencial del Estado en el ámbito del instituto, la relación con la infancia y la juventud económica o socialmente marginada a carente de ambiente familiar, minusvalías físicas, psíquicas y sensoriales, ancianidad y marginación social por cualesquiera otras causas.*
- e) *La realización de planes asistenciales que el gobierno le encomiende con carácter urgente y prioritario<sup>79</sup>.*

El proceso de traspaso del Estado a las Comunidades Autónomas supuso la transferencia de la mayoría de los centros e instituciones del INAS, pero

---

77. Mientras que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, se ocuparía de reglamentar la estructura y competencias de dichos organismos.

78. Cfr. Artículo 148.1.20ª de la Constitución Española de 1978.

79. Real Decreto 2346/1981, del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social, de 2 de octubre (BOE 12-10-1981).

quedó un reducido número de centros que, por sus características, mantuvieron el régimen de gestión centralizada:

- a) *Centros e Instituciones de Educación y Asistencia a Deficientes mentales. Por razón de la especialidad del colectivo afectado, complejidad de la asistencia que presta, necesidades de tratamiento permanente e individualizado y cobertura por grupo de edades;*
- b) *Residencias de Ancianos por ser Residencias Asistidas con atención y tratamiento médico-asistencial especial en cada caso;*
- c) *Residencias de estudio. Por ser establecimientos de asistencia en régimen de internado de jóvenes procedentes de todas las provincias españolas cuyo alto coste económico y necesidades a satisfacer no permiten ser construidas en todas y cada una de las Comunidades Autónomas. (Artículo 2)<sup>80</sup>.*

Tabla 10. *Centros de gestión centralizada del INAS. Febrero 1982.*

Centros de gestión centralizada	Nombre de los centros (Provincia)
Centros de Deficientes Psíquicos	Santiago Apóstol (La Coruña) Ángel de la Guarda (Soria) Nuestra Señora de la Calle (Palencia) Ángel de la Guarda (Madrid) Nuestra Señora de la Salud (Guadalajara) Nuestra Señora de las Cruces (Badajoz) Ángel de la Guarda (Madrid) Nuestra Señora del Carmen (Madrid) Juan de Austria (Madrid) Centro de Psicopedagógico (Madrid)
Centros de Tercera Edad	Nuestra Señora de los Milagros (Orense) Hospital del Rey (Toledo) Nuestra Señora del Carmen (Madrid) Gran Residencia (Madrid) Convalecientes (Madrid) Vista Alegre (Madrid)

80. Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 16 de febrero de 1982, por la que se declaran centros de gestión centralizada a diversos establecimientos dependientes del INAS (BOE 12-03-1982). Cfr. Real Decreto 866/1984, de 9 de mayo, sobre garantía de prestación de los servicios públicos asistenciales por el INAS (BOE 11-05-1984).

Residencia de Estudios

María Pita (La Coruña)  
 Sotomayor (La Coruña)  
 La Carballeira (Orense)  
 Valle de Amblés (Ávila)  
 Saldaba (Zaragoza)  
 Núñez de Balboa (Badajoz)  
 García de Paredes (Cáceres)  
 Arganthonios (Cádiz)  
 Séneca de Córdoba (Córdoba)  
 Juan Ramón Jiménez (Huelva)  
 Grazalema (Málaga)  
 Magerit (Madrid)  
 Lepanto (Madrid)

---

Fuente: Anexo de la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 11 de enero de 1982.

De igual modo, los centros del INAS que desempeñasen funciones exclusivamente sanitarias serían transferidos al organismo autónomo de la sanidad nacional<sup>81</sup>.

El INAS, para cumplir los fines establecidos, podía establecer conciertos y descentralizar la gestión de sus instituciones en coordinación con el Instituto Nacional de Servicios Sociales de la Seguridad Social. El Director General de Acción Social del Ministerio de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social quedaba como responsable del INAS, bajo la dirección, vigilancia y tutela de la Secretaría del Estado. Respecto a su estructura, el INAS, para el ejercicio de sus funciones, contaba con las siguientes unidades: Secretaría General, Servicio de Administración Económica y Presupuestaria, Servicio de Gestión de Centros, Servicio de Inversiones y Obras, y Servicio de Personal.

El Real Decreto 530/1985, de 8 de abril, modificó la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las funciones asistenciales asignadas anteriormente al Instituto Nacional de Asistencia Social fueron atribuidas al Instituto Nacional de Servicios Sociales, que asumió la gestión de los centros de carácter estatal y de los pendientes de transferencia a las Comunidades Autónomas<sup>82</sup>.

---

81. Los centros transferidos a Sanidad fueron los que siguen: Casa de la Madre de Madrid, Centro Maternal de Urgencia de Tomelloso (Ciudad Real) y el Dispensario de la Virgen de Montserrat de Madrid.

82. La Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 19 de septiembre de 1986, derogó la Orden de 9 de enero de 1976, Resolución de 10 de diciembre de 1975, Resolución de 2 de octubre de 1972 y Resolución de 2 de diciembre de 1972.

La Orden de 19 de septiembre de 1986 con la finalidad de regular el funcionamiento de los centros de Auxilio Social, hasta que no se llevasen a efecto los traspasos de los servicios en materia educativa a las Comunidades Autónomas, adoptó las siguientes medidas:

*Primero. La gestión, administración y régimen de provisión de las plazas vacantes en los centros traspasados a las Comunidades Autónomas que no han asumido competencias en materia educativa y han recibido los traspasos de funciones y servicios en materia de asistencia social, (...) corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia que a este fin, podrá suscribir convenios con los órganos competentes de las respectivas Comunidades Autónomas.*

*Segundo. Asimismo, el Ministerio de Educación y Ciencia podrá convenir con el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), así como con el Ministerio de Justicia, la gestión, administración y provisión de las plazas vacantes en los centros que no han sido transferidos<sup>83</sup>.*

---

83. Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, 19 de septiembre de 1986, sobre regulación de los centros dependientes de las Juntas de Promoción Educativa de Auxilio Social, de la Obra de Protección de Menores y del Patronato de Protección a la Mujer (BOE 27-09-1986).