



La beneficencia municipal en Guadalajara: El padrón de familias pobres (1885-1936)

M.^a Lourdes Escudero Delgado

La existencia, en el Archivo Municipal de Guadalajara, de un Padrón de Familias pobres de la Beneficencia a partir de 1885 es lo que ha dado motivo al presente estudio. Qué es un padrón de familias pobres, en qué normativa legal se sustenta, qué servicios se ofrece a los empadronados, qué tipo de personas se incluyen en él y en qué barrios o calles de la ciudad se concentran o cómo se organizan dichos servicios benéficos son algunos de los interrogantes a los que aquí se tratará de dar respuesta.

La base legal del padrón de pobres

La pobreza y la indigencia eran consideradas en el s. XIX como un grave problema al que la sociedad debía hacer frente. El socorro de los pobres, como uno de los remedios existentes, había sido una práctica secular, pero no será hasta el s. XIX cuando la beneficencia se organice como un servicio privado y público mediante una sucesión de leyes al respecto (1882, 1849, 1852...) que pronto diferenciaron la beneficencia provincial de la municipal. Esta última se ocupa tanto de los establecimientos destinados a socorrer enfermedades, sostenidos por el presupuesto local, como de la beneficencia domiciliaria, que la Ley General de Beneficencia de 1849 y el reglamento de 1852, dictado para su ejecución, establecieron como un deber ineludible de la Administración.

Estas dos leyes, asimismo, subdividieron la beneficencia domiciliaria en dos ramas: los «socorros», para atender las necesidades de la subsistencia, y la «hospitalidad domiciliaria» que presta auxilio a los enfermos para la curación de sus dolencias, al tiempo que invitaron a los Ayuntamientos a crear plazas de médicos, cirujanos y farmacéuticos titulares para la asistencia de las familias pobres.

Dado que el padrón de pobres es una lista de personas que, por sus escasos recursos, tienen derecho a recibir

asistencia médico-farmacéutica gratuita, es a la beneficencia domiciliaria y, en concreto, a la hospitalidad domiciliaria, a la que pertenece dicho padrón.

A pesar de éstas y otras leyes posteriores, muy pocos pueblos al parecer contaron con estos servicios completos hasta que el Reglamento para la asistencia facultativa de enfermos pobres de 24 de octubre de 1873 los garantizó: en todas las poblaciones habrá facultativos costeados por los ayuntamientos para la asistencia de los pobres, así como farmacia, y en el caso de omitir este servicio, los gobernadores nombrarían interinos¹.

Un nuevo Reglamento para el servicio benéfico sanitario de los pueblos, publicado por R.D. de 14 de junio de 1891, que regiría la beneficencia municipal a partir de entonces, supuso un nuevo avance: aumento de las obligaciones de los facultativos, indicaciones para la calificación de pobres, elaboración de una lista o registro de familias pobres, reglas para la contratación de facultativos, etc.².

Las leyes que se sucedieron hasta 1936 no hacen sino insistir en la garantía de este servicio de la beneficencia y se organizaron contemplando siempre un cada vez mayor control gubernamental del ramo.

A pesar de todas las deficiencias, la beneficencia municipal representó un importante papel al cubrir un servicio, como el sanitario para las familias pobres, en un momento en que la asistencia médica se realizaba por iguales particulares que no todo se podían permitir.

El padrón de familias pobres en el municipio de Guadalajara

El Padrón de Pobres surge de la pretensión de conocer la pobreza para remediarla mejor, de ahí la voluntad de registrar o contar a los pobres. Como se ha dicho, es un registro de personas consideradas pobres que adquieren

por su inclusión en él, el derecho de recibir asistencia médica a domicilio y a obtener los medicamentos que se les prescriba, todo ello de forma gratuita. Los gastos generados corren a cargo del presupuesto municipal.

El primer padrón de pobres del municipio de Guadalajara se remonta a 1885, y coincide con la aparición del R.D. e Instrucción de 27 de enero de 1885 que, al parecer, venía a exigir que en aquellos pueblos de más habitantes los Ayuntamientos llevaran un registro de pobres con derecho a la asistencia facultativa gratuita, como luego quedaría ratificado en el R.D. de 14 de junio de 1891. A partir de 1885, aparecen Padrones en 1888, 1890, 1894 a 1902, 1905 a 1910, 1912, 1918, 1921, 1926, 1930 a 1933 y en 1936. Los motivos por los que no se elaboraron Padrones todos los años —a pesar de la obligatoriedad marcada por la ley de 1891— son variados: causas políticas que desplazan, por su importancia (elecciones, cambio de gobierno...), otros asuntos municipales, desidia de los miembros de la Comisión de beneficencia y dificultades de diversa índole (económicas, organizativas...).

Acerca de quienes componen el Padrón de pobres de la Beneficencia, figuran en él todos aquellos cabezas de familia que carecen de medios suficientes para procurarse el servicio médico-farmacéutico privado y que, por tanto, son considerados pobres a estos efectos. Ahora bien, el «censo de pobres» exige el establecimiento de una línea de pobreza que haga posible la distinción entre pobres y no pobres. Pero la pobreza tiene valores relativos. El problema de la relatividad de la pobreza fue tratado por el abogado de la época Fermín Abellá, pero el primero en elaborar unos criterios para la calificación de los pobres fue el Gobernador de Ciudad Real mediante una circular publicada en julio de 1887. Por su parte, la Administración sólo abordó el problema en 1891, en el reglamento publicado dicho año donde establecía los criterios, inspirados en la circular del Gobernador de Ciudad Real, según los cuales debía considerarse pobres:

1º. Los que no contribuyen directamente con cantidad alguna al Erario, ni sean incluidos en los repartos para cubrir los gastos provinciales y municipales, exceptuándose de esta regla los que sin pagar contribución alguna directa al estado, la Provincia, ni al Municipio, disfruten de jubilación, cesantía o pensión, cualquiera que sea su procedencia.

2º. Los que vivan de un jornal o salario eventual.

3º. Los que disfruten de un sueldo o pensión menor que la de un bracero en la localidad respectiva y cuenten con aquel sólo recurso.

4º. Los expósitos que se lacten en las respectivas jurisdicciones por cuenta de la Beneficencia.

A partir de tales bases legales, Fermín Abellá, en su «Tratado de Sanidad y Beneficencia», de 1885, aconsejó a los Ayuntamientos que, si el jornal medio de un bracero, en

1885, es de 5 reales,¹ que, reducidos a la mitad serían 6,25 reales, que serán los que representen las utilidades líquidas amiralladas en el reparto de la contribución de inmuebles por las cuales pagan 130 reales, consideraran pobre a todo aquel que no pague 100 reales de contribución territorial o de subsidio. Aunque, dada la relatividad de la pobreza, recomendaba asimismo a los municipios no ser rigoristas y actuar de acuerdo con las condiciones de cada pueblo o incluso de cada individuo y siempre en favor de los menesterosos.

En las instancias de solicitud para ser incluido en el padrón de pobres de Guadalajara, se observa que la Comisión de Beneficencia excluye, como norma general, a los trabajadores con jornal fijo y a los que ganan más de la cantidad establecida como jornal medio de un bracero, cantidad que a lo largo del periodo estudiado aquí varió considerablemente: 5 reales en 1885 y 5 pesetas en 1930.

Por otro lado, un pequeño estudio sociológico de esas instancias de solicitud permite recomponer sendos retratos del tipo medio que se inscribe en el padrón de pobres en Guadalajara, teniendo en cuenta que el número de inscritos varones siempre superó al de mujeres (el porcentaje de varones osciló entre el 55,3% en 1900 y el 73,2% en 1894):

— Varón, cabeza de una familia de 3,5 miembros por término medio, nacido preferentemente no en la capital sino en la provincia en medio rural, es decir, inmigrante y jornalero eventual.

— Mujer, viuda, con o sin hijos a su cargo, nacida en la provincia en el medio rural, inmigrante y de profesión «sus labores».

Un 20% de pobres

Respecto al número total de empadronados, el año que arroja mayor cifra es 1911 con 933 cabezas de familia incluidos en el Padrón y el año que menor es 1902 con 507 cabezas de familia, que suponen un 7,6% y un 4,5% con respecto a la población total respectivamente; pero si se considera no sólo a los cabezas de familia sino a los miembros de su familia, todos los cuales deberán ser atendidos por los médicos municipales, el porcentaje se eleva hasta suponer más de un 20%, como término medio, en todo el periodo estudiado, de la población total de Guadalajara. De cualquier modo, los índices de pobreza que señalan estas cifras y porcentajes son los suficientemente elevados como para que se pueda corroborar lo que otros indicadores de tipo socioeconómico señalan, a saber, la situación de subdesarrollo de la ciudad en la época.

La variación del número de cabezas de familia inscritos en el Padrón de pobres a lo largo del tiempo refleja no sólo la propia historia de la ciudad de Guadalajara sino también los avatares de la economía española hasta la Guerra Civil. Se podrían establecer los siguientes periodos:



Palacios. Partida de caza. Anguix, 1875.

1. El año de 1885 arrojó una importante cifra de inscritos en el Padrón (667), probablemente debido a la incidencia de la epidemia de cólera que en 1894 tuvo su punto álgido. Como se cobraba por días trabajados, los jornaleros vieron agravada su situación con las bajas por la enfermedad o por mortalidad en el seno de su familia.

2. De 1886 a 1894 las cifras de los inscritos en el Padrón descienden. A la buena situación económica coyuntural de la época se une en la ciudad de Guadalajara un incremento de empleo —ya iniciado en los años 60— en la construcción. La disminución del número de pobres se debió a la realización de proyectos como el Panteón, los Asilos, la reforma del palacio, la Casa de baños y poblado de Miraflores, todos de la Condesa de la Vega del Pozo, o como el Paseo de Invierno de las Cruces, diversos panteones de particulares en el cementerio, —que se ensanchó—, la Cárcel provincial, la Plaza de Abastos, la ampliación del palacio de la Cotilla, la reforma del palacio Villamejor y múltiples proyectos para viviendas particulares.

3. El periodo de 1895-1901 conoce un aumento del número de empadronados (hasta 843 en 1896) sin duda por las dificultades estructurales de la economía nacional y, en particular, de la local por la caída de la actividad constructiva.

4. Otro periodo crítico fue el de 1907-1921 (se toca techo en 1911 y 1912 con 933 y 906 inscritos respectivamente en el Padrón). Se corresponde a nivel nacional con una coyuntura económica expansiva. Pero, en primer lugar, este crecimiento económico no afectó a todas las regiones por igual. En Guadalajara continúa el predominio del sector terciario mientras su industria está anclada en el pasado. En segundo lugar, el sentido ascendente del índice general de precios —revelador de la expansión económica— no fue paralelo al aumento de los salarios. Y, por último, las condiciones de trabajo eran pésimas y, como ya se ha dicho, al cobrar el obrero sólo los días que realmente trabaja, el paro estacional, la enfermedad o la huelga pueden dejar en blanco un número considerable de días al año que pueden llevar a la familia obrera a la miseria.

5. Entre 1922 y 1931, en cambio, el número de empadronados descendió notablemente. Coincide este periodo con la coyuntura expansionista de la Dictadura que realizó una política económica intervencionista favorecedora de las obras públicas. Guadalajara participó de estos aspectos de la expansión en primer lugar con la apertura de las fábricas «La Hispano» y «Harinas Mora» que proporcionaron numerosos puestos de trabajo y favoreció la llegada masiva de inmigrantes y, en segundo lugar, fruto de la necesidad de proporcionar viviendas baratas, aumentará la actividad constructiva que se ampliará la realización de obras públicas (Parque de María Cristina) y numerosas viviendas particulares de calidad en el centro urbano.

6. La crisis internacional y nacional de los años treinta también se notó en la ciudad de Guadalajara. «La Hispano» se vio obligada a cerrar la sección de automóviles de 1932, para cerrar definitivamente en 1936. El paro aumenta de forma inexorable y el número de pobres empadronados aumenta considerablemente en estos años. La situación no se alivia con la apertura de la fábrica «Fibrocementos Castilla» en 1932, pues ésta depende de la construcción, ahora en decadencia.

Localización de la pobreza

Los Padrones de pobres permiten no sólo reconstruir los avatares económicos de la ciudad, sino también hacer un análisis de localización de la pobreza. Efectivamente, entre las calles con mayor número de pobres empadronados figuran las de Budierca, Alamín, Jaúdenes, Arrabal del Agua, Alvarfáñez de Minaya, Plaza de la Antigua, San Lázaro (luego Arcipreste de Hita), Madrid, Amparo, San Antonio (luego M. Medrano), etc., ordenadas de mayor a menor número de empadronados. Casi todas pertenecen a los arrabales de la ciudad junto a algunas del casco urbano. En estas calles de los arrabales y en las más estrechas del núcleo histórico, donde el valor de los solares era menor, fijaban su residencia los grupos más débiles económicamente de la sociedad urbana. Son familias dependientes de un jornal eventual sometidas a un mayor riesgo de contraer enfermedades infecciosas dadas la proverbial escasez de agua en toda la ciudad, la falta de higiene en la evacuación de las aguas residuales de muchos barrios, la escasez de viviendas hasta los años veinte de nuestro siglo, el hacinamiento e insalubridad de los arrabales y de las calles más estrechas del casco urbano (San Juan de Dios, Corralillos, Dávalos...).

Por último, la documentación permite reconstruir cómo se organizaba la asistencia médico-sanitaria a que daba derecho el estar inscrito en el Padrón de Pobres. El primer paso era presentar instancia al Ayuntamiento para solicitar la inclusión en el Padrón. En ella se exponían las condiciones socioeconómicas del aspirante que eran

examinadas por la Comisión de Beneficencia. Esta elaboraba el Padrón con los admitidos, que era presentado a la Corporación municipal para ser aprobado en sesión planaria. El nuevo Padrón se exponía al público para posibles reclamaciones en el plazo de ocho días hábiles, pasados los cuales se procedía, o bien a estudiar y resolver las reclamaciones, o bien a aprobar el Padrón ya de forma definitiva. Durante todo el año, cualquier vecino podía solicitar ser incluido en el Padrón.

El Reglamento de 1891 estableció que habría un médico por cada 300 familias pobres empadronadas y uno más por las que se excediesen de 150. Para garantizar mejor la asistencia médica el municipio se dividiría en tantos distritos como fuese necesario. En Guadalajara hubo tres distritos en los periodos 1885-1893 y 1924-1936, mientras que hubo cuatro en el periodo de 1894-1923. Al frente de cada uno, un médico municipal se encargaba de asistir en su domicilio a los enfermos de su jurisdicción.

De acuerdo con los Reales Decretos de 1891 y 1904, el Ayuntamiento creó su propio «Reglamento del Cuerpo Médico de la Beneficencia Municipal de Guadalajara» en 1924, según el cual dicho cuerpo tendrá por objeto prestar todos los servicios benéficos y sanitarios que competen al Ayuntamiento y se compondrá de médicos, practicantes y matronas que estarán bajo la inspección de la Comisión de Beneficencia y que accederán a sus plazas mediante oposición, estando obligados, entre otros, a la asistencia gratuita de las familias comprendidas en el Padrón de pobres, ya en sus domicilios, ya en la Casa de Socorro. El reglamento establecía asimismo que se facilitase un carnet de identidad a todos los acogidos en el Padrón para acreditar su personalidad y poder ser atendidos lo más rápidamente posible y que si una familia pobre facilitase por cesión o venta medicamentos prescritos por el médico municipal o utilizase médicos no municipales o solicitase consulta con abono de honorarios al médico municipal, será dada de baja en el Padrón de Pobres. Quedaba de este modo el servicio bajo un determinado control para evitar los abusos.

Respecto a la asistencia farmacéutica a la que la inclusión en el Padrón de pobres también daba derecho, fue regulada por el reglamento de 1891, que establecía la obligatoriedad de haber una farmacia, o las que fueran necesarias, para expedir medicamentos a los pobres de la beneficencia, corriendo los gastos por cuenta del presupuesto municipal. Este reglamento fue complementado por otro de los servicios farmacéuticos de 16 de agosto de 1930. En Guadalajara el servicio farmacéutico se regía mediante contrato entre el Ayuntamiento y los farmacéuticos de la ciudad. Sirva como ejemplo la renovación de dicho contrato en junio de 1924, según el cual el servicio era prestado por todos los farmacéuticos de la población o sus sucesores, haciéndose por meses y guardando el correspondiente turno. El Ayuntamiento

abonaba los medicamentos con recetas, hechas por los médicos de la Beneficencia municipal, con arreglo a las tarifas que establecía el Colegio de Farmacéuticos de Madrid. Los farmacéuticos debían hacer el 5% de descuento sobre esta tarifa salvo los inyectables y específicos, que se abonaban íntegramente. Tenían en su poder una copia del Padrón de pobres y en los ocho primeros días de cada mes presentaban al Ayuntamiento la relación de las recetas despachadas en el mes anterior y su importe.

El Ayuntamiento de la ciudad hizo grandes esfuerzos por mantener estos servicios benéficos. A veces, los gastos excedían lo presupuestado en este capítulo de la Beneficencia viéndose obligado el Ayuntamiento a contraer deudas con los farmacéuticos. El presupuesto municipal fue siempre muy escaso, pero la Corporación se esforzó, en la medida de sus posibilidades, por atender este servicio a los más necesitados de la población, cumpliendo así con las obligaciones que establecía la ley y tratando de garantizar el bienestar social de los menesterosos.

El caso de Guadalajara es un ejemplo más de cómo el Régimen liberal a lo largo del siglo XIX organizó y controló el problema de la pobreza a través de la Beneficencia. ■

NOTAS

¹ Abellá, Fermín: *Tratado de Sanidad y Beneficencia*, Madrid, 1885, págs. 465 a 468.

² *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados municipales*, Madrid, 18 de junio de 1891, nº 28.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

Abellá, Fermín: *Tratado de Sanidad y Beneficencia*, Madrid, 1885.

Cuadernos de Acción Social, nº 1, Madrid, 1986.

El consultor de los Ayuntamientos, 1885-1936.

García Ballesteros, Aurora: *Geografía urbana de Guadalajara*, Madrid, 1978.

VV.AA.: *Estudio sobre las situaciones de pobreza en el Principado de Asturias*. Vol. 1, Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, Oviedo, 1990.

VV.AA.: *Bienestar Social en los años 80*, Revistas de Estudios Sociales y Sociología aplicada. Madrid, 1988.

Archivo Municipal de Guadalajara: Legajos 2H 126 a, 2H 126 b, 2H 127 a, 2H 127b, 2H 128 a, 2H 128 b, 2H 129 a, 2H 129 b, 2H 130 a, 2H 130 b, 2H 131 a, 2H 131 b.

Archivo Municipal de Guadalajara: 00.SPOI.22. (Reglamento del Cuerpo Médico de la Beneficencia Municipal de Guadalajara).



Tomás Camarillo. Adeanas de Alcorlo, hacia 1920.