

LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA EN DURANGO DURANTE LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL

II.- Antecedentes:

A.- El Regio Patronato.

Al carecer la Corona Española de los medios necesarios para la conquista, resolvió este problema delegando, por un lado, la tarea militar a la iniciativa privada de los conquistadores y, por otra, la consolidación de la Conquista y la transculturalización de los naturales, a la Iglesia¹.

Durante la Colonia la estrecha relación entre España y la Iglesia persistió, conduciéndose de acuerdo al Regio Patronato Indiano. Esta norma se sustentaba en tres bulas papalesⁱⁱⁱ que dieron diversos privilegios a la Corona y, posteriormente, se añadieron, sin consentimiento eclesiástico otros privilegios reales. A grandes rasgos, el Patronato autorizaba a la Corona española a: 1) enviar misioneros para evangelizar a los indios; 2) construir iglesias, monasterios y hospitales que posteriormente pasarían a manos no oficiales; 3) presentar temas ante la Santa Sede para ocupar la mayoría de los puestos de la jerarquía eclesiástica española; 4) recoger los diezmos^{iv}, que pasaban luego a la Iglesia; 5)

iii.- Dos bulas concedidas por Alejandro VI (*Inter caetera*, de 4 de mayo de 1493 y *Eximiae devotionis*, de 16 de noviembre de 1501) y otra por Julio II (*Universalis Ecclesiae*, de 28 de julio de 1508). Gómez Ciriza, Roberto. **México ante la diplomacia Vaticana**. México: FCE, 1977 (Sección de obras de Historia). pp 58-60.

iv.- Diezmos: parte, generalmente la décima, del fruto de lucro legítimamente adquirido que los fieles pagaban a la Iglesia para la subsistencia del culto y de sus ministros. **Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana**. Madrid: Espasa-Calpe, 1908-1964. T18, pp 1054-1058. De acuerdo con las bulas mencionadas, el papa Alejandro VI concesionó a la corona española para que recolectara este ingreso. Posteriormente, el 3 de febrero de 1541 Carlos V con la anuencia del papa dividió al diezmo en cuatro partes: una, que se destinaba al obispo; una, que se destinaba al cabildo eclesiástico; dos, que a su vez se dividían en nueve partes. De estas nueve partes se destinaban sólo dos, a los curas y sacristanes de las parroquias. Esto persistió hasta principios del siglo XVII en que la Real Hacienda tomó el noveno del total de los diezmos. Mora, José María Luis. **México y sus revoluciones**. (3era.Ed.). México: Porrúa, 1977 (Colección de escritores mexicanos). T1, pp 219-222.

revisar y modificar las sentencias, dictadas por los tribunales eclesiásticos; 6) autorizar o no el paso a los dominios españoles de los documentos pontificios, pudiendo regresarlos a Roma de no estar de acuerdo con su contenido. El Regio Patronato implicaba la sujeción de la Iglesia a la Monarquía española, aún cuando, indudablemente, impulsaba determinadas actividades eclesiásticas².

A cambio de auxiliar al estado español a retener y gobernar esta parte del imperio, la Corona vió con indulgencia cómo, con el transcurso del tiempo, la Iglesia se convirtió en el mayor acaparador de bienes materiales: haciendas y ranchos agrícolas, fincas azucareras, propiedades urbanas y capital líquido, a través de las obras pías^v, legados testamentarios y capellanías³. Su poder político y social, fueron mayores que el económico, debido a que los miembros de su jerarquía, bien organizados, se encontraban distribuidos por toda la Nueva España siempre en estrecha convivencia con todos los núcleos de la variada y dispersa población. Con las rentas de sus propiedades mantenían a la educación en todos sus niveles, constituyendo prácticamente, un monopolio en dicho campo. Sostenían además establecimientos de beneficencia y caridad: hospicios, colegios y hospitales⁴.

v.- obras pías: bienes y/o rentas establecidas, cuyo producto se destinaba a un fin asistencial o religioso. *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana. Idem.* T39, pp. 394-405. De acuerdo a su fin podían ser de beneficencia: hospitales, hospicios, etc.; de instrucción o fundaciones con fines religiosos: sufragios, culto, etc. *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana. Idem.* T25, pp 177-188. Capellanía: bienes o fondos, fundadas por un particular, en beneficio de un eclesiástico ordinario con la obligación de celebrar cierto número de misas u otras responsabilidades espirituales. El nombre proviene de capilla, ya que generalmente aquí se encuentra el altar, donde se dicen las misas o se celebran los actos religiosos estipulados. *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana. Idem.* T 11, pp. 420-495. Según José Luis Mora en 1804 el capital total de las obras pías se podía calcular, conservadoramente, en ochenta millones de pesos. Con este capital se había formado en los juzgados de capellanías de las mitras un especie de banco de avío que contribuyó mucho en la Nueva España a fomentar la agricultura e industria del país. Mora, José María Luis. *Op cit.* T1, pp 111-112.

LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA EN DURANGO DURANTE LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL

B.- La emancipación y desacralización:

En el siglo XVIII se difunde por Europa la Ilustración, corriente filosófica que resta importancia a la religión, así como a las explicaciones teológicas de los fenómenos naturales. Se tiende a la secularización de la vida, con una confianza absoluta en la razón y en la ciencia. Surgen los monarcas llamados "Déspostas Ilustrados" que, de acuerdo con esta corriente, promovieron reformas administrativas tendientes a centralizar el poder económico y político, así como la modernidad de la educación⁵.

En España, la familia reinante de la Casa de Borbón aplicó reformas administrativas del gobierno, con el fin de recuperar los poderes que había delegado a otras corporaciones como la Iglesia, y reformas económicas cuyo propósito principal fue el de incrementar la participación de las colonias en el financiamiento de la metrópoli⁶. Esto fue debido a que durante el siglo XVII la metrópoli entró en una crisis financiera, mientras que la Nueva España era cada vez más capaz de satisfacer, de manera independiente, las necesidades de su mercado interno y los criollos novohispanos invertían sus capitales en la colonia o en gastos suntuarios⁷.

La Real Cédula del 26 de diciembre de 1804 sobre la enajenación de bienes raíces y cobro de capitales de capellanías y obras pías para la consolidación de vales reales^{vi} que mandaba recoger como préstamo el rédito obtenido de la venta de los bienes raíces eclesiásticas, así como el capital líquido que la Iglesia poseía o administraba en las colonias⁸, constituye un buen ejemplo para ilustrar estas reformas, porque: 1) fue motivada para subsanar la quiebra económica de la monarquía; 2) afectó directamente al capital líquido de la Iglesia, específicamente los capitales de las obras pías y capellanías, así como, al producto de la venta de

vi.- Según Mora la consolidación fue una de las operaciones financieras más ruinosas del imperio que prácticamente acabó con una parte del capital de las obras pías e interrumpió su importante labor financiera. Mora, José María Luis. *Op cit.* T1, pp 111-112.

las bienes raíces; 3) al estar destinada parte del producto de estas rentas a las beneficiencias eclesiásticas, incluida la instrucción "pública", tuvo que haber repercusiones en este inciso; 4) expone la intrincada red de intereses que se había tejido en la colonia, entre las diferentes corporaciones y la Iglesia, independiente de la metrópoli y con intereses locales; 5) es un claro ejemplo, de un acto administrativo borbónico, que pretendió retomar las riendas político-administrativas de sus posesiones, restando el poder, anteriormente delegado. Además, este acto condujo a numerosas protestas o representaciones^{vii} por parte de los afectados en las colonias americanas, ya que era aquí donde la Iglesia poseía más capital líquido, en cambio en España su riqueza mayor era en bienes raíces. Con este capital, el clero tuvo en América una fuerte actividad prestamista, por lo que la cédula afectó de manera directa a un importante núcleo de la población novohispana y sembró la duda de si en lo sucesivo la Iglesia podría disponer de la quieta y pacífica posesión de sus bienes, constituyendo, de hecho, un preludio del conflicto Estado-Iglesia que culminaría con las Leyes de Reforma⁹.

En el campo educativo, los Borbones, además de haber expulsado a los jesuitas^{viii}, principales mentores de los novohispanos, propusieron que el vacío dejado por ellos fuera ocupado por preceptores seculares mediante exámenes

vii.- Representación: Petición o propuesta, a manera de súplica, apoyada por razones o escritos que se hacía a los príncipes o superiores. **Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana. Idem. T 50, pp 997-1018.**

viii.- Expulsión de los jesuitas: La mañana del día 25 de junio de 1767 se publicó en la Nueva España la Orden Real de que a partir de la fecha los miembros de la Compañía de Jesús quedarían incomunicados y que tendrían que salir para España. Ante la posibilidad de que las comunidades que albergaban a los jesuitas pudieran protestar u oponerse, la Orden recordó que, "de una vez para lo venidero deben saber los súbitos del gran Monarca que ocupa el trono de España, que nacieron para callar y obedecer y no para discurrir ni opinar en los altos asuntos del gobierno". A su arribo a España, fueron desterrados a los Estados Pontificios, donde en 1773 recibieron la notificación de la supresión de la Compañía. Álvarez, José Rogelio (dir). **Enciclopedia de México (2da Ed).** México: Enciclopedia de México, 1977. T7, pp 472-484.

LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA EN DURANGO DURANTE LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL

de oposición. Esta competencia, además del hecho de dejar la educación en manos de personas cuya única actividad y fuente de ingresos sería la enseñanza, necesariamente repercutiría en mejorar el nivel de la instrucción en el imperio¹⁰. Resalta que estos actos eran tendientes a secularizar la educación con un afán modernizador que induciría la competitividad.

La Independencia trajo consigo una notoria desorganización política y social, de la que no quedaron exentos los establecimientos docentes fundados y sostenidos por el clero¹¹. Además, la Iglesia no reconoció la Independencia e incluso se mostró partidaria de la legitimidad de las pretensiones españolas en sus antiguas colonias. De igual forma, unilateralmente dió por terminado el Regio Patronato, quedando sin marco jurídico las relaciones entre ella y el estado naciente. Lo cual se agravó en el terreno operativo al no haber en 1829 obispos en el país, por la muerte o separación de los prelados¹².

C.- Las Cortes_{ix} de Cádiz:

La invasión napoleónica de España en 1808, con el apresamiento de los reyes españoles, llevó a la formación de juntas provisionales en la península. Éstas, al siguiente año, a través de la Junta Suprema Central, decidieron convocar a

ix.- Cortes: Junta general de personas autorizadas para intervenir en los negocios graves del estado, en los antiguos reinos de Castilla, Aragón, Valencia, Navarra y Cataluña. Estos sesionaban convocadas por el Rey o ellas mismas en representación de clases o cuerpos, así como, de las ciudades o villas que tenían voto en la Corte y de acuerdo a las leyes, fueros, costumbres y privilegios establecidos en cada reino. Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española* (2da Ed). Madrid: Espasa-Calpe, 1984. T1, p. 388. A partir del siglo XIX, influidas por las prácticas políticas de otros países constitucionales (v. gr. Francia e Inglaterra) se constituyeron las Cortes en asambleas parlamentarias encargadas del poder legislativo, teniendo como tarea fundamental el promulgar la constitución política que fijó los derechos del soberano y de los súbitos, así como de medios de preservarlos y equilibrarlos. Guillem Burrell (i) Gloria (dir). *Gran Larousse Universal*. Barcelona: Plaza & Janes, 1981. T2, pp. 3286-3293.

las Cortes Españolas en la Isla de León en Cádiz¹³. Dichas Cortes se reunieron en septiembre de 1810 y continuaron hasta 1813. En ellas participaron 22 diputados mexicanos que llegaron incluso a ocupar posiciones importantes en diversas comisiones y contribuyeron en la elaboración de la Constitución Política de la Monarquía Española en 1812. Ellos procuraron plasmar su interés por la mayor participación de sus provincias en el gobierno, contribuyendo por la vía legal a la independencia mexicana¹⁴.

La lucha por la autonomía provincial, que comenzó con las juntas provisionales en España, durante la invasión napoleónica, se institucionalizó en la Constitución de 1812 con el establecimiento de las Diputaciones Provinciales^x. El organismo mencionado funcionó en México de 1812 a 1814, reestableciéndose en 1820, después de su supresión. Coincidió, este organismo, con las aspiraciones de autonomía de las provincias novohispanas y de hecho tuvo un papel trascendental al jugar un rol relevante en la legitimización de la independencia, la instauración y caída del Primer Imperio y fundamentalmente en el surgimiento del federalismo, sirviendo como marco de referencia para el nacimiento de los estados¹⁵.

Por otro lado puede considerarse a la Constitución de 1812 como el antecedente más directo en la creación de un sistema nacional de educación^{xi} y a nivel local influyó

x.- Diputación Provincial: De acuerdo con la misma Constitución Política de 1812, éste era el órgano de gobierno de cada provincia. Se constituía del Jefe Superior, nombrado por el Rey, el Intendente y siete individuos, seleccionados por elección representativa. Las personas electas a la Diputación se renovaban cada dos años, por mitad, saliendo, la primera vez, el mayor número y, la segunda, el menor. **Colección de decretos y Ordenes que han expedidos las Cortes Generales y Extraordinarias desde el 24 de septiembre de 1811 hasta el 24 de mayo de 1812 mandada publicar de orden de las mismas.** Madrid: Imprenta Nacional, 1813. T2, pp 98-164.

xi.- Así vemos como durante la Colonia, con base a la Constitución de 1812, se creó en 1821 un Reglamento General de Instrucción Pública. En 1823, en México ya independiente, se nombró una comisión con el fin de elaborar un proyecto similar que integrara la creación de una Dirección Nacional de Enseñanza. Ésto

LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA EN DURANGO DURANTE LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL

grandemente sobre la legislación de Durango en el período independiente.

En el **TITULO IX. DE LA INSTRUCCION PUBLICA** dicha constitución trataba, en lo general, lo referente a promover la educación y a su organización, indicando, en su artículo 366 que, "En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará á los niños á leer, escribir y contar, y el catecismo de la religion católica, que comprehenderá tambien una breve exposicion de las obligaciones civiles.", y en el artículo 368 hablaba de que, "El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reyno...", señalando en el artículo 369 que, "Habrá una direccion general de estudios, compuesta de personas de conocida instruccion, á cuyo cargo estará, baxo la autoridad del Gobierno, la inspeccion de la enseñanza pública.", y finalizaba en el artículo 370 mencionando que " Las Cortes por medio de planes y estatutos especiales arreglarán quanto pertenezca al importante objeto de la instruccion pública."¹⁶

En el plano operativo la misma Constitución estipulaba en su **CAPITULO I. DE LOS AYUNTAMIENTOS**, dentro del **TITULO VI. DEL GOBIERNO INTERIOR DE LAS PROVINCIAS Y DE LOS PUEBLOS**, que: "Art. 321. Estará á cargo de los ayuntamientos... Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demas establecimientos de educacion que se paguen de los fondos del comun."; esto bajo la inspección de la Diputacion Provincial (Art.323). Por otro lado, en el **CAPITULO II** del citado **TITULO VI.** señalaba en el artículo 335 que; "Tocará a estas diputaciones... Promover la educacion de la juventud conforme á los planes aprobados..." y "Cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objetivo, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren."¹⁶

no ocurrió al establecerse en la Constitución de 1824 el federalismo, que delegó a las legislaturas locales lo referente a la educación. Tanck Estrada, Dorothy. *Op cit.* p 31.

En la Nueva España, entró en vigor esta constitución el 30 de septiembre de 1812. Por las circunstancias del momento y propias de la colonia, especialmente al proclamar el derecho del pueblo de gobernarse y organizarse por sí mismo, los virreyes Venegas y Calleja la aplicaron sólo parcialmente¹⁷.

De la misma manera, sabemos que en la entidad sí tuvieron, en parte, efecto los decretos de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, por lo que observamos cómo ordenó el Jefe de la Provincia a los Alcaldes informar sobre el estado de las escuelas en sus ayuntamientos y promover su fundación donde no las hubiera¹⁸.

D.- Reflexiones:

Por lo reseñado podemos decir que desde el nacimiento mismo de México fue responsabilidad de la Iglesia el proceso educativo. Al realizar esta institución funciones de estado al mismo tiempo que se encontraba sujeta a la Corona se desarrolló durante la Colonia una simbiosis *sui generis* entre Estado-Iglesia cuya expresión legal fue el Regio Patronato Indiano. Como consecuencia, la Iglesia prosperó materialmente convirtiéndose en la principal propietaria de la Colonia y actuó por su liquidez como institución bancaria. Con el producto de sus operaciones crediticias mediante las obras pías, sostuvo a la educación en todos sus niveles y en casi su totalidad, además de realizar otras funciones de asistencia pública lo cual acrecentó su poder político y social.

Al difundirse la Ilustración con la tendencia a secularizar a la sociedad, comenzó a debatirse este estado

LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA EN DURANGO DURANTE LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL

de cosas, especialmente después de las Reformas Borbónicas que en su afán modernizador del Estado intentaron recuperar las funciones delegadas a otras entidades, como fue el caso de la Iglesia.

Con la Independencia entró en descomposición la sociedad colonial para transformarse según las nuevas exigencias quedando en la indefinición las relaciones Estado-Iglesia al dar ésta última por concluido el Regio Patronato y al no reconocer Roma la independencia de las posesiones españolas. Si en el período previo la Iglesia había desarrollado lo que se ha llamado un monopolio en la educación, esta situación necesariamente tuvo que incidir en éllo.

Los diputados americanos a las Cortes que participaron en la elaboración de la Constitución de la Monarquía Española plasmaron en ella su lucha por la mayor autonomía de sus provincias. Producto concreto de tal deseo fue la Diputación Provincial que posteriormente fue instrumental en la transición hacia la independencia.

El estudio de la legislación educativa de la Primera República Federal resulta así de gran interés porque plantea la solución que se dió en la coyuntura histórica de la Independencia, alimentándose de las innovaciones heredadas al final de la Colonia con nuevas propuestas que pretendieron avanzar sin llegar a la ruptura. Y por otro lado, aunque sabemos que ésta finalmente se dió en la Reforma, en la Primera República se gestaron los grupos que fueron antagonistas en el período subsecuente.

