



# EL VALOR Y DERECHO DE LA EDUCACIÓN EN LA LEGISLACIÓN FEDERAL.

## DESCRIPCIÓN DE ELEMENTOS BÁSICOS DE ANÁLISIS EN UN CATÁLOGO DE LEYES SOBRE LA EDUCACIÓN, EN LOS SIGLOS XIX, XX Y XXI.

**JOSÉ BONIFACIO BARBA CASILLAS**

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES

[jbbarba@correo.uaa.mx](mailto:jbbarba@correo.uaa.mx)

### RESUMEN

En el marco de una investigación que se propone mostrar que la legislación educativa mexicana es una base específica y clara para el desarrollo moral en la escuela, este trabajo presenta elementos básicos para el análisis de los valores en la legislación, esto es, muestra los componentes generales del catálogo de leyes federales sobre educación en los siglos XIX al XXI.

Los valores son un elemento primordial de la formación humana y por ello es muy relevante ocuparse de la construcción de la educación como institución pública en México considerando que las Constituciones y las leyes sobre la educación tienen un papel fundamental al establecer la responsabilidad del Estado y los fines sociales primarios de la educación. En este proceso social y político de institucionalización de la formación, los valores tienen una presencia especial porque son el sustento de los principios constitucionales y un componente esencial en el establecimiento de los contenidos legales que definen históricamente los proyectos de formación humana.

En el trabajo, se identifican las prescripciones constitucionales sobre la educación y se organizan las leyes secundarias de cada una de ellas resaltando algunas de sus características estructurales distintivas y algunos de sus valores.

El resultado muestra una variedad importante de Normas fundamentales del país y de leyes sobre la educación, con un rasgo común: la persistencia en dar fundamento jurídico a la formación de ciudadanos, por ser una exigencia de la constitución de la sociedad en su búsqueda secular de una estructura idónea para la convivencia.

**Palabras clave:** Constitución política, legislación educativa, Estado, filosofía política, valores.





## INTRODUCCIÓN

Desde los tiempos finales de la Nueva España, en la revolución de Independencia y en los primeros intentos de organización de la nueva nación mexicana, la instrucción pública fue reconocida como una cuestión trascendente. La Ilustración en general y el pensamiento liberal en particular, fueron los ámbitos en los que la instrucción fue valorada como necesidad social y como condición del desarrollo del individuo. En el largo periodo de la formación de México entre 1750 y 1856 (Vázquez (2002); en fases posteriores como la República restaurada y el Porfiriato y en los tiempos que siguieron a la Revolución mexicana, hasta la última reforma a la Constitución y a Ley General de Educación (2013), bajo diversas ideologías políticas, la educación como asunto social y como derecho se consolidó en el orden jurídico mexicano (Valadés, 1997; Yurén, 2008).

Desde la guerra de Independencia y más en los años posteriores a 1821, la organización de la nueva nación por la creación de su Norma fundamental fueron asuntos de interés y de conflicto por la trascendencia de la definición que se diera del proyecto de nación, pero la importancia de la instrucción era reconocida en todos ellos.

En las Normas fundamentales, la incorporación de la educación al proyecto de Estado es un acto jurídico permanente, con variaciones significativas en algunas orientaciones axiológicas y en la distribución de atribuciones entre los niveles de gobierno.

La instrucción, en 1821 y años siguientes, no partía de la nada (Staples, 2005; Tanck, 2013, 1979), pero los gobiernos tenían el propósito de crear una estructura legal acorde a la independencia y adecuada a las condiciones de personas y pueblos. A partir de entonces, un gran número de leyes se sancionaron para atender la instrucción pública. Con las últimas reformas constitucionales de 2011 y 2013, el presente se enlaza con un pasado creativo en la formación ciudadana y por ello es relevante ocuparse de la construcción de la educación como institución pública considerando que las Constituciones y las leyes sobre la educación tienen un papel fundamental, por establecer la responsabilidad del Estado y los fines generales de la educación.

La demanda permanente de educación con equidad en la actualidad hace que resulte significativo conocer la historia de la legislación. Por ello, en este trabajo se atienden estas





preguntas: ¿cómo ha sido establecida la instrucción pública en las Normas fundamentales de México? ¿Cuáles son las principales leyes secundarias sobre la educación en México y algunos de sus rasgos distintivos?

El objetivo general es identificar las formas en que la educación se ha institucionalizado en las constituciones de México, y el particular consiste en presentar un registro básico de las leyes sobre educación del siglo XIX al presente y destacar elementos distintivos de ellas.

El método de trabajo tuvo varias etapas: identificar las Normas fundamentales de México independiente, considerando dos antecedentes importantes, la Constitución de Cádiz y la de Apatzingán; se buscaron en ellas los elementos relativos a la instrucción. Con esa base, se registraron las leyes sobre educación de acuerdo con el periodo de vigencia de cada Norma fundamental y se analizaron para mostrar sus rasgos característicos.

## **CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ (1812)**

Norma 'impuesta' (Serrano, 2007-2009), es el primer ordenamiento de la educación con ideología liberal, estableciéndola como un bien público bajo la responsabilidad del Estado. Ordena que "En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles" (Artículo 366). El plan de enseñanza estableció que esta fuera uniforme "en todo el Reino" (Artículo 368).

La Instrucción para el Gobierno Económico-político de las Provincias (1813) fijó como obligación de las Diputaciones provinciales y de los Ayuntamientos crear escuelas de primeras letras y organizarlas según los planes del gobierno (Artículo 12). El Reglamento General de Instrucción Pública (1821) reitera que es un valor y un bien público. La costeadada por el Estado o por corporaciones que él autorice "será pública y uniforme" (Artículo 1), gratuita (Artículo 3).

En suma, aunque con una ciudadanía restringida, la instrucción queda establecida como bien público y se ponen bases del derecho a la educación.

## **CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN (1814)**

Esta Constitución de vigencia limitada, es significativa por expresar la preocupación de Morelos de crear las instituciones políticas del país en el tiempo de la guerra, por un lado, y por dejar





asentada la importancia de la educación, por el otro, pues en su Artículo 39 afirmó que “La instrucción, como necesaria á todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder”. Este precedente jurídico hace un claro reconocimiento del derecho a la educación, cuyo significado político se encuentra en el conjunto de la axiología constitucional sustentada en la soberanía, la independencia y las libertades. No dio origen a legislación alguna.

## **EL REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO (1823)**

No obstante las dificultades del país al inicio de su vida independiente para crear las condiciones y las instituciones de la libertad y la democracia, es significativo que en el estatuto legal provisional del Imperio Mexicano se diera atención a la instrucción como bien público del que todo el gobierno era responsable (Artículo 99).

## **CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824**

Esta Ley no recogió de forma amplia los antecedentes sociales de la Constitución de Apatzingán, pero continuó el proceso de institucionalización de la educación con una previsión general. La primera facultad del Congreso fue la “promover la ilustración” creando instituciones y atendiendo el conjunto de las ciencias “sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados” (artículo 50, I).

Entre la caída de Iturbide y el año de 1833 se formularon varios planes sobre la educación, sin que el Congreso creara ley alguna. En octubre de 1833 le da autorización al Ejecutivo para arreglar la instrucción y de ello se derivó la reforma de 1833-1834, impulsada por Valentín Gómez Farías, pero de corta duración por la reacción conservadora. Con un claro propósito de secularización y de organización de la enseñanza con inspiración liberal, esta reforma es la primera acción general que define el papel rector del Estado en la enseñanza.

## **LAS SIETE LEYES CENTRALISTAS DE 1836**

Esta constitución, vigente hasta el 6 de octubre de 1841, dejó la instrucción bajo la responsabilidad de las Juntas Departamentales (Sexta Ley, 14, V), incluyendo la facultad de legislar (Tercera Ley, 26, III; Sexta Ley, 14, I) y crear escuelas primarias “en todos los pueblos de su Departamento” (Sexta Ley, 14, III).





Destacan en la legislación el decreto de Santa Anna creando la Dirección General de Instrucción Primaria bajo la consideración de que “la educación del pueblo es el fundamento de su prosperidad” y la norma de “La enseñanza primaria es uno de los primeros bienes de la sociedad” (Artículo 16); los Departamentos crearán escuelas gratuitas para hombres y mujeres; la enseñanza es obligatoria (Artículo 11).

Sin un plan general, bajo estas Leyes continúa el proyecto de la uniformidad de la enseñanza como elemento de identidad nacional.

## **BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA (1843)**

Esta segunda Norma centralista mejoró la estructura de la administración pública y la instrucción adquirió un estatus nuevo en el Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria (artículo 93). Las Asambleas Departamentales estaban obligadas a crear fondos para la instrucción (Artículo 134, IV).

Bajo esta Norma continuó el trabajo de organizar las instituciones educativas de todos los niveles, definir sus campos profesionales y adecuar los planes de estudio. El acto legislativo fundamental fue la publicación del Plan General de Estudios de la República Mexicana en 1843, dedicado a la enseñanza preparatoria con el objetivo de uniformarla, hacer efectiva su mejora presente y progresiva ésta hacia el futuro (Preámbulo).

Otra acción reglamentaria arregló la instrucción primaria, destacando las comisiones creadas para “Proponer cuanto crean oportuno al fomento, extensión y mejoras” de la primaria (Artículo 3); promover la participación social en las cabeceras municipales (Artículo 13); adaptar el calendario escolar a las necesidades de los padres; escuelas para adultos adaptadas a sus circunstancias; examen para los aspirantes a ingresar a la Normal.

En síntesis, con una estructura de poder centralizado y una república confesional, se promovió la descentralización del servicio educativo con un enfoque de educación para todos.

## **ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847**

El Congreso constituyente dictaminó que el Acta y la Constitución de 1824 “forman la única Constitución política de la República” (Artículo III) y deberían ser observadas de acuerdo con el





Acta de Reformas. Esta Constitución estuvo vigente hasta el 20 de abril de 1853, en que Santa Anna instaura de nuevo la dictadura.

Las reformas no alteraron las previsiones educativas de la Constitución de 1824, pero sí fortalecieron la atribución del Congreso general para legislar sobre el uso de las facultades de los poderes de la Unión (Artículo 11).

No obstante la inestabilidad política, durante la vigencia de la Constitución y en la dictadura continuó el proyecto de expansión y mejora de la instrucción pública, aprobando reglamentos que cubrían todos los niveles de instrucción. Las Reglas para la instrucción pública (1853) ordenaban remover los “inconvenientes” que impedían su progreso.

El Plan General de Estudios (1854, en la dictadura de Santa Anna), organizó los niveles de la instrucción enfatizando la calidad de los programas, de los maestros, la relevancia de la enseñanza superior, la perspectiva de mejora en las administraciones departamentales, y la instrucción basada en el progreso de las ciencias.

En la transición de la Revolución de Ayutla, el Estatuto Orgánico Provisional del gobierno estableció la libertad de enseñanza (Artículo 38), antecedente de la Constitución de 1857.

## **CONSTITUCIÓN DE 1857**

Aunque los liberales se propusieron elaborar un código conciliador, la Constitución fue origen de conflictos y llevó a una guerra civil que animó al presidente Juárez y sus ministros a profundizar los cambios por medio de las Leyes de Reforma. Entre las innovaciones de la Constitución hay dos fundamentales: la libertad de enseñanza y el laicismo del Estado.

En la legislación juarista destacan el Decreto sobre el arreglo de la Instrucción Pública (1861) y la Ley Orgánica de Instrucción Pública de 1867, reformada en 1869. En el primero, el gobierno federal asume el control de toda la instrucción primaria y ofrece financiamiento en función de un plan de estudios (Artículo 1). La primera base para reglamentar la enseñanza establece “Que la educación moral y urbana de los alumnos, sea atendida con preferencia y eficacia, de modo que sean en la sociedad un modelo en esta parte” (Artículo 41).





La ley de 1867 inicia con el compromiso gubernamental de que habrá las escuelas para niños y niñas en el “número que exijan su población y sus necesidades” (Artículos 1 y 2). La primaria es obligatoria, gratuita para los pobres; se da atención organizativa y curricular a la enseñanza media y la superior, para cubrir todas las ciencias. Al reformarse la ley en 1869, se precisa que en las primarias con fondos de la nación seguirán un plan de estudios que incluye la enseñanza práctica de moral, higiene y urbanidad (Artículo 3).

En los años siguientes de la República restaurada ya no hubo más legislación. En el Porfiriato, de 1880 a 1908, la actividad legislativa fue intensa para la educación primaria, la normal y la preparatoria. Los rasgos de obligatoriedad, gratuidad y laicidad de la educación primaria fueron consolidándose, junto con la uniformidad. Se ratificó la enseñanza de una moral práctica y de la instrucción cívica.

Luego de la Revolución, Madero impulsó la educación rudimentaria para atender el analfabetismo y en la ley de educación primaria de Victoriano Huerta (1914), los rasgos que la definieron fueron: nacional, integral, laica, obligatoria y gratuita.

## **EL IMPERIO DE MAXIMILIANO**

El interludio del segundo imperio no significó descuido de la instrucción. Maximiliano promulgó una Ley de Instrucción Pública (1865) que en esencia continuó los antecedentes liberales mexicanos en la estructura de la instrucción y en la orientación ideológica, salvo por establecer los Principios de religión en la primaria (Artículo 2). Incorporó a los ayuntamientos en la supervisión de la instrucción y en la identificación de niños que no pudiesen pagar la escuela; cuidó la calidad de la preparatoria, impulsó las ciencias naturales y exactas, el examen riguroso a los aspirantes al magisterio. Los Prefectos políticos eran responsables de vigilar toda la instrucción y podían proponer medidas para sus "adelantos y mejora".

## **CONSTITUCIÓN DE 1917**

Su distintivo de código social se origina, entre otros rasgos, por el reconocimiento nuevo que dio a la educación al incorporar tanto las demandas de los grupos más progresistas de la Revolución, como dos atributos producto del progreso en la legislación secundaria precedente: gratuidad de





la primaria pública y laicidad. La nueva Norma fortaleció el poder estatal sobre la educación y reiteró la libertad de enseñanza establecida en 1857.

Desde los años de la revolución constitucionalista hasta principios de 1940, la educación estuvo normada por disposiciones relativas a la organización de la administración pública federal, incluyendo la creación de la SEP, y por reglamentos sobre aspectos específicos de la administración educativa. El periodo de 1940 a 2015 tiene cuatro leyes sobre la educación.

La Ley Orgánica de la Educación (1940) establece un nuevo enfoque apoyada en la reforma del artículo 3º constitucional en 1934, que decretó la obligatoriedad de la primaria. La educación tiene una “función social” con fines que la ley establece y podrá ser realizada por el Estado como servicio público, o por “la actividad privada”. A partir de esta ley, las normas secundarias tienen un capítulo dedicado a los fines de la educación.

La ley de 1940 reconoce el derecho de todos a la educación garantizado por el Estado (Artículo 5); continúa el propósito de unificar la educación (Artículo 8), que ahora promoverá una centralización del servicio; en la definición de los tipos y niveles educativos establece un conjunto amplio de valores (Artículo 38 y sigs.) fundados en el fin principal de la educación, “la formación de hombres armónicamente desarrollados en todas sus capacidades físicas e intelectuales...”, aptos para participar en “la realización de los postulados de la Revolución Mexicana” y promover una convivencia social más justa y humana (Artículo 9).

## **LEY ORGÁNICA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA 1942**

Los cambios en la política nacional condujeron a reformar la ley de 1940, reiterando que la educación es servicio público; todos tienen derecho a ella, sin afirmar ahora que el Estado lo garantizará, sino que ofrecerá las mismas oportunidades para todos. Señala el valor educativo del trabajo productivo y conserva la meta de unificar la educación.

Expone los fines de la educación sin la visión de transformación social y económica de la ley de 1940, pero “combatirá el fanatismo y los prejuicios, ajustando las enseñanzas a los métodos que informen el conocimiento científico” (Artículo 16, V).

## **LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN**





Como una de las respuestas a la crisis del sistema político, Luis Echeverría realizó una reforma a la educación que se apoyó en la Ley Federal de Educación, que derogó la de 1942.

Echeverría se propuso recuperar el sentido social de la educación, un “proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad” formando al hombre “de manera que tenga sentido de solidaridad social” (Artículo 2).

En la exposición de los fines la ley insistió en la perspectiva social: “Promover las condiciones sociales que lleven a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales, dentro de un régimen de libertad” (5, VIII) y “Promover las actitudes solidarias para el logro de una vida social justa” (5, XV). Sin mencionar el derecho a la educación, la ley ordena que los servicios educativos lleguen “a quienes carecen de ellos”. No obstante el nuevo impulso, la administración de Echeverría profundizó la crisis del país y José López Portillo, su sucesor, afirmó ser el último presidente de la Revolución mexicana.

## **LEY GENERAL DE EDUCACIÓN**

Como sus antecesoras, esta ley formó parte de un proyecto de transformación del país que dio prioridad a la economía y paulatinamente se abandonaron las responsabilidades sociales del Estado. La ley fue acompañada de reformas trascendentales al artículo 3º constitucional, destacando el reconocimiento de que “Todo individuo tiene derecho a recibir educación”, hecho que ha sido la base para la ampliación progresiva de la obligatoriedad de la educación. Es también relevante el reconocimiento de mayores libertades a la educación particular. La Ley se destaca por dedicar sendos capítulos a dos cuestiones vinculadas al DEd: la participación social y la equidad educativa.

## **CONCLUSIONES**

México se ha formado social y políticamente en una sucesión de Constituciones, consolidando el principio formal de organización republicana federal. En ese proceso histórico se fue definiendo el derecho a la educación sustentado en la demanda social de atender la formación ciudadana, si bien con variantes en el contenido ideológico de las administraciones.





En las diversas fases constitucionales, el estudio muestra una variedad importante de leyes sobre la educación, con un rasgo común: la persistencia en dar fundamento jurídico a la formación de ciudadanos, por ser una exigencia de la constitución de la sociedad en su búsqueda secular de una estructura idónea para la convivencia. En sentido axiológico, se muestra la construcción de dos valores de la sociedad mexicana: la ley y la educación.

## **BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS**

Serrano, F. (2007-2009). La vida constitucional de México, México: FCE.

Staples, A. (2005). Recuento de una batalla inconclusa. La educación mexicana de Iturbide a Juárez, México: El Colegio de México.





- Tanck, D. (2013). Independencia y educación. Cultura cívica, educación indígena y literatura infantil, México: El Colegio de México.
- Tanck, D. (1979). Las cortes de Cádiz y el desarrollo de la educación en México, *Historia mexicana*, 29 (1), 3-34.
- Tena, F. (2008). *Leyes Fundamentales de México 1808-2005* (25ª ed.). México: Porrúa.
- Valadés, D. (1997). *Derecho de la educación*, México: UNAM/McGraw-Hill.
- Vázquez, J. (coord.) (2002). El nacimiento de México, 1750-1856. De las reformas borbónicas a la Reforma, en *Ibíd. Gran Historia de México*, 5 vols., vol. III, México: Planeta-DeAgostini-CONACULTA-INAH.
- Yurén, M. T. (2008). *La filosofía de la educación en México: principios, fines y valores* (2ª ed.). México: Trillas.

