

María del Carmen Salinas Sandoval
Miriam Moreno Chávez
coordinadoras

El municipio decimonónico en México

Formación institucional, procesos
políticos y prácticas sociales



324 El municipio decimonónico en México. Formación institucional, procesos po-
JPRB líticos y prácticas sociales / María del Carmen Salinas Sandoval y Miriam
1KLCM Moreno Chávez, coordinadoras. Zinacantepec, Estado de México: El
3MN Colegio Mexiquense, A. C., 2024.

352 p.

Contiene relación de documentos de archivo y bibliografía
consultada al final de cada apartado

ISBN: 978-607-8836-61-1

1. Prácticas políticas y sociales – Municipios – México – Siglo XIX.
2. Prácticas administrativas – Municipios – México – Siglo XIX. 3. Historia
social y municipios – México – Siglo XIX. 4. Formas de gobierno y municipio
– México – Siglo XIX. I. Salinas Sandoval, María del Carmen, coord. II. Moreno
Chávez, Miriam, coord. III. t.



Edición y corrección: Rebeca Ocaranza Bastida

Diseño y cuidado de la edición: Luis Alberto Martínez López

Formación y tipografía: Adriana Juárez Manríquez

Diseño de portada: Luis Alberto Martínez López

Primera edición 2024

D.R. © El Colegio Mexiquense, A. C.

Ex Hacienda Santa Cruz de los Patos s/n,

col. Cerro del Murciélago,

Zinacantepec 51350, México

MÉXICO

Página-e: www.cmq.edu.mx

Esta obra fue sometida a un proceso de dictaminación académica bajo el principio de doble ciego, tal y como se señala en los puntos 31 y 32, del apartado VI, de los Lineamientos Normativos del Comité Editorial de El Colegio Mexiquense, A.C.

Queda prohibida la reproducción parcial o total del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito del titular de los derechos patrimoniales, en términos de la Ley Federal de Derechos de Autor, y en su caso, de los tratados internacionales aplicables. La persona que infrinja esta disposición se hará acreedora a las sanciones legales correspondientes.

Impreso y hecho en México/*Printed and made in Mexico*

ISBN: 978-607-8836-61-1

III. LIBERALISMO, AYUNTAMIENTO Y EDUCACIÓN

El municipio, un actor marginal en la administración de colegios y universidades, 1767-1855.....	203
<i>Rosalina Ríos Zúñiga</i>	

El papel del municipio-ayuntamiento y el fomento de la instrucción pública en Zacatecas, 1822-1898.....	229
<i>René Amaro Peñaflares</i>	

IV. SERVICIOS Y ADMINISTRACIÓN: LA PROBLEMATIZACIÓN DEL MUNICIPIO DESDE SU PRÁCTICA COTIDIANA

El atributo comunal de las aguas, la promesa de prosperidad y el ayuntamiento, Zacatecas 1761-1862.....	257
<i>Édgar Hurtado Hernández</i>	

Prisciliano María Díaz González y la personalidad jurídica de las comunidades en los municipios del Estado de México, 1854-1881	291
<i>Diana Birrichaga Gardida y Gloria Camacho Pichardo</i>	

El ayuntamiento ante la muerte. Secularización de los espacios mortuorios en Zacatecas durante el siglo XIX	325
<i>Christian Manuel Barraza Loera</i>	

CONCLUSIONES GENERALES.....	349
-----------------------------	-----

El papel del municipio-ayuntamiento y el fomento de la instrucción pública en Zacatecas, 1822-1898

*René Amaro Peñaflores**

Introducción

El rol político-administrativo de los municipios y sus ayuntamientos en torno a la instrucción pública en Zacatecas al comenzar su vida independiente no planteó una ruptura tajante entre el régimen colonial y el régimen republicano nacional respecto al fomento educativo.¹ En Zacatecas, tras comenzar la primera etapa nacional, se dio una continuidad del papel de los ayuntamientos en cuanto al apoyo económico y la vigilancia de la instrucción primaria. Desde el Proyecto Quintana, de 1814, se estableció que la enseñanza sería pública, gratuita, uniforme y libre.² Pero dicha enseñanza estaría bajo el cuidado y control de las diputaciones provinciales.³

Al erigirse Zacatecas en diputación provincial, en 1822, la instrucción pública fue en efecto una de sus funciones principales; con ella se buscaba formar buenos ciudadanos, morales e industriosos. Empero, en los hechos los

* Universidad Autónoma de Zacatecas.

¹ Las funciones sustantivas de los ayuntamientos desde finales del siglo XVIII eran justicia, policía, abasto y comercio, propios y arbitrios, y fomento a la instrucción de primeras letras. Estas atribuciones se mantuvieron con Cádiz y permanecieron en la primera etapa nacional, en Zacatecas por lo menos hasta 1832. En el centralismo se pierden algunas de estas facultades municipales y es hasta 1852 cuando nuevamente los municipios-ayuntamientos recuperan y activan dichas funciones sustantivas (Moreno, 2015: 40-51).

² Con la Constitución de Cádiz se había ordenado que los ayuntamientos constitucionales formaran comisiones para ejercer el gobierno de sus pueblos; la instrucción pública era una de sus tareas prioritarias pues debían “cuidar de todas las escuelas de primeras letras [...] que se paguen con los fondos del común”. Cada cabildo obligatoriamente sostendría por lo menos una escuela de forma gratuita y vigilarían “el buen desempeño de los maestros” (Tanck, 1979: 24-25).

³ “Dictamen y Proyecto”, 1814.

ayuntamientos constitucionales continuaron cumpliendo cabalmente con el mandato de fomentar y sostener con sus recursos económicos las escuelas primarias públicas municipales (Amaro, 2004: 46). Entonces, para llevar a cabo dicha función en la etapa independiente los ayuntamientos utilizarían un 15% de sus arbitrios, sólo que este porcentaje de recursos económicos sería transferido a un fondo de enseñanza pública que sería vigilado por el Gobierno del estado, específicamente a partir del “Plan General de Enseñanza Pública” de 1831,⁴ y luego, dicho Gobierno dotaría de materiales educativos y el pago a los maestros de las escuelas de los municipios.⁵ Los ayuntamientos constitucionales, así como los municipios-ayuntamientos padecieron a partir de 1821 muchos problemas por falta de recursos económicos. Como dice Miriam Moreno (2015: 37), su desempeño osciló entre la “autonomía y la subordinación”. En Zacatecas pronto apareció una “fuerte tensión entre los ayuntamientos y la legislatura estatal” lo que impidió que el sistema federal o confederal al seno de la entidad funcionara bien. La élite política concebía los ayuntamientos como instancias incapaces de cumplir con sus funciones administrativas debido a la “incorrecta elección de funcionarios”, así como a los problemas financieros endémicos que padecían (Moreno, 2015: 43).

En la década de los años cuarenta durante el centralismo, en el marco político de las inconformidades por el pago de impuestos directos, especialmente por la contribución al derecho de capitación cuya carga recaía en los varones de 18 a 65 años, los ayuntamientos alegaron que su población se encontraba en una situación de “miseria generalizada”, es decir, no podían pagar. No obstante, los “ayuntamientos siguieron como responsables directos del ramo [educativo]” (Terán, 2015: 368). En este contexto, el balance que se hacía de la instrucción pública exigía un “arreglo urgente”, lo que obligó a la asamblea legislativa de Zacatecas a restablecer el Plan General de Enseñanza Pública de 1831, cancelado precisamente durante el periodo centralista. No obstante, se planteó una modificación importante: el pago de 15% que hacían los ayuntamientos al fondo de instrucción pública se dividiría en 7 y 8%. El primer porcentaje se destinaría a los fondos generales de instrucción pública y el

⁴AHEZ, fondo: Jefatura Política, serie: Instrucción Pública, subserie: Generalidades, caja 1. “Plan General de Enseñanza Pública para el Estado de Zacatecas” (1831).

⁵Según el Plan General de Enseñanza Pública, el fondo de instrucción pública se formaría con: un gravamen pagado por cada marco de plata labrada, la contribución anual de los ayuntamientos, las multas a los padres de familia por no enviar a sus hijos a las escuelas, donaciones voluntarias, el pago por expedición de títulos de profesiones u oficios, el pago de derechos de patente, el pago de haciendas de beneficio, réditos, capitales y contribuciones por testamentos; y el pago de quintos por legado de bienes a familiares. AHEZ, fondo: Jefatura Política, serie: Instrucción Pública, subserie: Generalidades, caja 1, 1831.

segundo se utilizaría para los gastos propios de las escuelas primarias municipales.⁶ ¿Qué problemáticas específicas relacionadas con la instrucción pública enfrentaron los municipios en las siguientes décadas? ¿Qué factores propiciaron la supresión del derecho y la obligación de los municipios-ayuntamientos de fomentar, cuidar y apoyar la educación primaria, a finales del siglo XIX?

El objetivo de este trabajo es explicar cómo se transita de la enseñanza pública, gratuita, uniforme y libre (1831), al planteamiento de la instrucción ejercida desde el municipio libre y de ahí a la educación concebida como justicia social (1868). En tales proyectos las acciones educativas formaban parte de las competencias político-administrativas de los ayuntamientos hasta la reducción y subordinación de dichas funciones y competencias municipales a partir de las leyes orgánicas de instrucción primaria de 1891, 1897 y 1898, aunque se ratificó que la enseñanza sería gratuita, obligatoria, uniforme y laica.

De la diputación provincial al estado libre y federado

En marzo de 1822 Zacatecas logró constituirse en diputación provincial⁷ y enseguida se abocó a cumplir con sus funciones político-administrativas, entre ellas el fomento a las primeras y segundas letras. Tomó en sus manos la dirección y supervisión del Colegio Seminario de San Luis Gonzaga (Ríos, 1995: 60). Se encargó también de las escuelas primarias, por lo menos de las dos que dependían de dicho colegio en la ciudad capital de la provincia. Desde entonces comenzaron los esfuerzos por fomentar de forma decidida la instrucción pública e impulsar un plan instruccional que culminaría en 1831⁸ después de establecerse el estado libre y federado de Zacatecas, a partir de 1823.

El objetivo era formar ciudadanos útiles, morales e industriosos y conscientes de su posición social. Como sostiene Rosalía Ríos Zúñiga (2005: 86-87), durante esta época comenzó a definirse a los ciudadanos, no sólo por gozar de una buena condición económica, un modo honesto de vivir, sino además por saber leer y escribir. La Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas de 1825 sostenía que los ciudadanos zacatecanos eran quienes se hallaban “radiados y avecindados en el territorio de la Confederación con algún empleo, profesión o industria productiva” (art. 11, fracción cuarta) (Huitrado, 1997:

⁶ AHEZ, fondo: Poder Legislativo, serie: Comisión de Instrucción Pública, caja 2, 1849.

⁷ Zacatecas se constituyó en diputación provincial tardíamente, pues en 1813 formaba parte de Guadalupe y en 1820 estaba anexada a la de San Luis Potosí (Ríos 1994: 309-310).

⁸ Plan General de Enseñanza Pública, 1831.

12) y que, asimismo, estaban alfabetizados; condición que debían adquirir desde la fecha hasta 1840 (art. 14, fracción sexta; Huitrado, 1997: 12-13).

El corto tiempo de existencia de la diputación provincial y el proceso mismo que la llevó a constituirse en el estado libre y federado de Zacatecas, impidió que se cristalizaran las medidas en pro de la instrucción pública. El proceso cobró solidez en cuanto se logró una mayor cohesión social por parte de la élite liberal y se adoptó en la entidad una postura soberana y de autonomía respecto al Gobierno central. La Constitución federal de 1824 definió a la república como una “federación compuesta por estados y territorios, regida bajo el principio de la división de poderes” (Terán, 2015: 31). La idea de que estos estados eran autónomos y libres plantea que la soberanía era compartida contra la idea de la soberanía unitaria. La soberanía compartida significaba el derecho a Zacatecas de promover en forma directa y libre la industria, el comercio, las artes y la educación. En plena congruencia con estas ideas, las élites locales⁹ fomentaron la instrucción pública con base en las condiciones y necesidades propias de la entidad con el objeto de formar una sociedad de ciudadanos ilustrados. En este proceso la educación será precisamente el eje que permita “el progreso, la civilización y la entrada a la modernidad” (Ríos, 2003: 91).

Entonces, desde 1822 la instrucción pública se convirtió en una prioridad de los gobernantes locales. Lo confirma el plan provisional de arreglo de las escuelas de primeras letras que estarían destinadas a la atención de niños “decentes” e infantes pobres, quienes debían formarse con una instrucción cristiana y liberal. Las escuelas públicas gratuitas para los niños pobres serían ocho, una por cada cuartel en los que se dividía la ciudad capital del estado. Las escuelas serían sostenidas con las aportaciones de los ciudadanos que quisieran otorgar voluntariamente a esta “obra tan grata de Dios, tan digna de ellos católicos, y por excelencia, tan útil al Estado”.¹⁰ El reglamento de arreglo de las escuelas señalaba que las escuelas gratuitas estarían “ministradas” por “cartillas, cartones, libros, papel, bancos, mesas y demás utensilios” necesarios para la enseñanza. Se recomendaba que las instalaciones escolares fueran amplias, ventiladas, con una adecuada iluminación y que contaran con patio interior y aposentos para las “necesidades comunes”, además de servir como espacio de recreación para disfrute de los niños en sus recesos y para que siempre dichos

⁹ La élite zacatecana en este periodo estaba constituida por grupos de propietarios (mineros, comerciantes, hacendados), personajes que desempeñaban cargos políticos y profesionistas diversos. Destacaban Domingo Velázquez, Peón Valdés, los García Salinas, Vélez, Gómez Farías, Gordoza, González Cosío, Bocanegra, Castrillón, entre otros (Vega, 1997).

¹⁰ AHEZ, fondo: Ayuntamiento, serie: Enseñanza, caja 1, f. 6. “Arreglo”.

niños estuvieran a la vista permanente de sus maestros. Para dirigir, vigilar y garantizar el buen desempeño escolar se instalaría una Junta Superior de Instrucción, exclusiva de este “ramo de felicidad pública”, que estaría presidida por el jefe político, por algún alcalde u otros funcionarios del cabildo. La integrarían nueve personas: cinco eclesiásticos y cuatro seculares, los cuales por mitad cambiarían cada año.

Las responsabilidades de los integrantes de la Junta Superior eran elegir los libros escolares, distribuir los horarios, elaborar el plan de estudios, nombrar a las personas que debían recorrer los cuarteles de la ciudad para empadronar a los niños y las niñas, y a padres de familia y designar a los recaudadores de los fondos escolares. Vigilarían “si el maestro asiste y enseña con puntualidad y eficacia, si los niños y niñas concurren o faltan, si están provistos de lo necesario para su instrucción”, y sobre los pagos de los padres de familia y otros particulares. Asimismo, la Junta Superior determinaría las fechas y formas para examinar públicamente a los niños y niñas de todas las escuelas y decidirían sobre los premios a los estudiantes más adelantados.¹¹

Acorde con los esfuerzos nacionales, el método de enseñanza en Zacatecas sería el mutuo o lancasteriano.¹² En este tenor, en 1826 se fundó la Escuela Normal de La Constitución para preparar a preceptores en el método lancasteriano. Este método, con sus más y sus menos, operó en las escuelas primarias por lo menos hasta los años ochenta del siglo XIX cuando se sustituyó por la enseñanza objetiva (Pedrosa, 1889: 73).

El proyecto educativo de “Tata Pachito”

En 1829 el estado de Zacatecas estaba constituido por 11 partidos (Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete, Aguascalientes, Juchipila, Nieves, Mazapil, Pinos, Jerez, Tlaltenango y Villanueva), así lo registraba la citada Constitución política de 1825 la cual establecía en su artículo 130, fracción quinta, que una de las atribuciones de los ayuntamientos era cuidar la instrucción primaria (Huitrado, 1997: 22). Lo anterior se ratificaba en el artículo 139: “En todos los pueblos

¹¹ AHEZ, fondo: Ayuntamiento, serie: Enseñanza, caja 1, fs. 7-9. “Arreglo”.

¹² Como sabemos, el método lancasteriano —creado por los ingleses Andrew Bell y Joseph Lancaster a principios del siglo XIX— consistía en el aprendizaje de la lectura y la escritura mediante el uso de preceptores, que eran los alumnos más aventajados; estos enseñaban a sus compañeros en grupos pequeños (10 integrantes). El maestro o preceptor dirigía la enseñanza, supervisaba y preparaba los materiales para el programa. El método permitía la “extensión rápida y eficaz de la alfabetización con un costo mínimo; sus bases eran utilitarias y disciplinarias” (Ríos, 2003: 93). Véase también Tanck (1973: 494-513) y Vega Muytoy (1999: 157-179).

del Estado se establecerán escuelas de primeras letras en las que se enseñará a leer, escribir, y contar, el catecismo de la doctrina cristiana y una breve explicación de los derechos civiles del hombre y del ciudadano” (Huitrado, 1997: 23). El artículo 140 disponía que, en los pueblos de los distritos municipales, los ayuntamientos “cuidarán especialmente de las escuelas primarias, visitándolas semanariamente para que informen de su estado, auxilios que necesiten para su progreso, y modo de remediar los males que estén a su alcance” (Huitrado, 1997: 23). También se indicaba que sería el Congreso del Estado el que formaría un plan general de enseñanza e instrucción pública que regiría en todo el estado “bajo un método sencillo y uniforme” que, como sabemos, fue el lancasteriano o mutuo.

Acerca del Plan General de Enseñanza Pública para el Estado de Zacatecas de 1831, un análisis del documento, sostiene Rosalina Ríos (2003), da cuenta del interés y el esfuerzo del grupo gobernante por instruir en las primeras letras a los sectores populares, como lo que hoy llamaríamos una política de Estado. Así, con base en este plan educativo se “emprendieron cambios profundos” en el ámbito escolar en la entidad (Ríos, 2003: 94-95). Se pretendía reglamentar las primeras letras, se buscaba cristalizar en este nivel los preceptos de uniformidad, gratuidad, obligatoriedad y libertad de enseñanza provenientes de la legislación ilustrada y de Cádiz. Las determinaciones registradas en dicha ley educativa partían de una realidad: en 1830 había 11 partidos y 42 municipalidades en el estado;¹³ en la entidad fluctuaban más de 290 000 habitantes que en su mayoría eran analfabetas. De dicha población existían en edad escolar (6 a 14 años) cerca de 67 000 niños (23%).¹⁴ Entonces, para la atención de este número de niños y niñas se establecieron 210 escuelas primarias. Jamás se había conocido tal número. El auge económico por el que atravesaba Zacatecas desde finales del periodo colonial hasta los años treinta del siglo xix le permitió a la élite, encabezada por el gobernador Francisco García Salinas, “Tata Pachito” (1829-1834), vislumbrar la esperanza de mantener y acrecentar el número de escuelas de primeras letras en las municipalidades que aún no contaban con ellas. El *boom* de escuelas primarias para niños y niñas alcanzaría a las cabeceras de los partidos, villas, pueblos, congregaciones, centros mineros, haciendas y ranchos, allí donde existieran entre 100 y 600 familias.

¹³ AHEZ, fondo: Colección Arturo Romo Gutiérrez, libros: Memorias de Francisco García Salinas [cuadro núm. 3], 1830.

¹⁴ AHEZ, fondo: Colección Arturo Romo Gutiérrez, libros: Memorias de Francisco García Salinas [cuadro 4], 1834. “Plan que manifiesta el censo general del estado libre de los Zacatecas con respecto a su población...”.

El Gobierno del estado tendría el control y la supervisión, aunque apoyado directamente por los ayuntamientos de las municipalidades. Sería el proveedor de “cartillas y demás útiles”, amén de pagar a los “maestros y maestras” cuyos salarios oscilaban entre 200 y 1 000 pesos anuales; además, les dotaría de una casa para vivir. Por supuesto, la base para llevar a cabo el sostenimiento escolar era un programa de recaudación de fondos exclusivo para la instrucción pública que consistía en:

Del grano por marco que pagan las platas [...] Del quince por ciento que darán cada año los ayuntamientos del total de sus fondos [...] De las multas que se impongan en virtud de esta ley [...] de las dotaciones o suscripciones voluntarias de los vecinos pudientes é interesados en la educación de sus hijos, las que promoverán el Gobernador, la juntas municipales y los ayuntamientos [...] De la pensión de diez á treinta pesos que se cobrará por el pase ó por la expedición de los títulos, ó despachos que se requieren para ejercer alguna profesión ú oficio.¹⁵

Hubo otros cobros fiscales (50% de los diezmos, pagos por derechos de patentes, pensiones por bienes, capitales, disposiciones testamentarias, herencias, etc.), pero sobresalía el pago de 15% que los ayuntamientos debían dotar de sus arbitrios, independientemente de su situación financiera.

Por otro lado, la ley educativa de 1831 planteaba la obligatoriedad como precepto fundamental de la primera enseñanza. Con base en la elaboración de un padrón de los niños en edad escolar por parte de los ayuntamientos, se pretendía obligar a los padres de familia a que enviaran a sus hijos a las escuelas. El incumplimiento de ello daría lugar a una primera multa de seis pesos o seis días de arresto, lo cual se duplicaba en una segunda infracción a la ley; un tercer incumplimiento planteaba la expulsión del padre de familia de la municipalidad en donde vivía.¹⁶ Cabe señalar que en lo referente a la libertad de enseñanza la ley no reglamentaba la instrucción privada en cuanto a maestros y catedráticos, textos y métodos, la enseñanza en lengua castellana o la uniformidad de dicha instrucción: “[...] de manera que el gobierno no ejerza sobre ella otra autoridad necesaria para hacer observar las de buena policía, o para impedir que se enseñen doctrinas contrarias a la religión santa que profesa el

¹⁵ AHEZ, fondo: Jefatura Política, serie: Instrucción Pública, subserie: Generalidades, caja 1, 1831. “Plan General de Enseñanza para el Estado de Zacatecas”.

¹⁶ AHEZ, fondo: Jefatura Política, serie: Instrucción Pública, subserie: Generalidades, caja 1, 183. “Artículo 14. Plan General de Enseñanza para el Estado de Zacatecas”.

estado, o subversiva de los principios sancionados en su ley fundamental o en el de la República”.¹⁷

Se trataba, en efecto, de una libertad de enseñanza aunque restringida al buen gobierno, a la preservación de la religión católica y a la cohesión social republicana de corte federal. El Gobierno del estado se asumía como Estado educador, garante de la instrucción pública que se brindaría a los sectores sociales en situación de pobreza, con el afán de reafirmar valores como la dignidad del hombre y las libertades, preceptos que se ajustaban perfectamente al ideario liberal. El Plan General de Instrucción Pública de 1831 se adelantaba a preceptos como el de “libertad de enseñanza” o la institucionalización de la gratuidad, obligatoriedad y uniformidad de la misma. En esta última aparece un proceso de secularización, al distinguir entre instrucción pública e instrucción privada. Se planteaba la tolerancia y la libertad respecto a la instrucción privada, fuera particular o religiosa, siempre y cuando no fuera en contra de la propia religión católica y de los preceptos educativos oficiales. Los tiempos álgidos de discusión en torno a la libertad de enseñanza y la laicidad de la misma estaban por venir y ello ocuparía y preocuparía a las élites y otros sectores sociales durante la segunda mitad del siglo XIX.

Como sea, en lo educativo los municipios-ayuntamientos quedaron subordinados a los designios y determinaciones del Gobierno del estado. Desde 1832 las limitaciones a las competencias de los ayuntamientos se redujeron (Moreno, 2015: 43). Luego, como sabemos, el conflicto en 1835 entre Zacatecas y la federación, con Santa Anna al frente, selló el destino del proyecto educativo y del proyecto económico autónomo implementado por el grupo liberal-federalista encabezado por Tata Pachito.

La educación durante el centralismo

Durante el régimen centralista (1836-1846) se redujo más la autonomía de las entidades ahora denominadas “departamentos”. Igualmente, el número de municipios disminuyó y el “establecimiento de las figuras de los Prefectos y sub-prefectos, encargados de la supervisión de los Distritos, fueron otras de las modificaciones que condujeron a la sujeción de los gobiernos locales y municipales” (Moreno, 2015: 43).

¹⁷ AHEZ, fondo: Jefatura Política, serie: Instrucción Pública, subserie: Generalidades, caja 1, 1831. “Artículo 5. Plan General de Enseñanza para el Estado de Zacatecas”.

No obstante, sostiene Mariana Terán (2015: 368), la educación en el periodo centralista no dejó de ser importante. La autora se plantea ¿qué modificaciones se dieron entre la Constitución de 1825 y el Reglamento de 1837 el cual poseía la responsabilidad para la atención de la instrucción pública? Hubo cambios en cuanto a las responsabilidades del gobernador y los prefectos de los distritos. Ambos debían cuidar que no “faltaran escuelas de primeras letras con maestros y maestras de moral sana y buena conducta”. El prefecto, además, vigilaría que los niños concurrieran con puntualidad todos los días a las escuelas. Se determinó que las juntas departamentales tenían la atribución de dotar de fondos para la enseñanza pública provenientes de propios y arbitrios, “donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones, donde falten”, con el objeto de solventar la situación. Específicamente, ¿qué ocurrió con la función educativa en los ayuntamientos? A estos les siguió correspondiendo el mantenimiento de maestros y maestras, y de las instalaciones de las escuelas con los “fondos de propios y arbitrios” (Terán, 2015: 368). Así pues, la “diferencia notable” fue que el gobernador y su prefecto debían velar por la educación, la asistencia y el pago a los profesores. En suma, tanto la legislatura como la junta departamental estuvieron encargadas del cuidado general de la educación pública. Desde abajo, los ayuntamientos siguieron como responsables directos del ramo (Terán, 2015: 368). En fin, pequeños matices entre el primer federalismo y el régimen centralista en Zacatecas.

En el periodo de Tata Pachito la ley educativa señalaba que la responsabilidad recaía en los municipios-ayuntamientos con la supervisión directa del jefe político y el Gobierno del estado. El resultado fue un incremento considerable en el número de escuelas en los partidos constitutivos de la entidad: 2010 escuelas primarias. Por otro lado, el manifiesto interés escolar del Gobierno del estado se orientó hacia los sectores populares, incluyendo la formación técnica, con contenidos hacia las artes y los oficios. La fundación de dos academias de dibujo, en la capital y en Aguascalientes, es una muestra del compromiso de que el trabajo manufacturero también moralizara a los niños y jóvenes pobres (Amaro, 2017: 135). En el gobierno centralista la reducción de los partidos, llamados distritos, a 10 y 34 municipalidades, nos permite pensar en una baja de los gobiernos locales y de sus competencias político-administrativas respecto a la enseñanza pública. En este sentido, la hipótesis de Mariana Terán (2015) acerca de que hubo un avance, por relativo que haya sido, entre 1836 y 1849, requiere ampliarse con nuevos datos que permitan profundizar sobre la cuestión. Con todo, el planteamiento es sugestivo pues abre nuevas posibilidades de análisis

e interpretaciones y por ello reviste importancia.¹⁸ Incluso, el hecho de que ni la separación de Aguascalientes como partido de Zacatecas, durante el centralismo, haya incidido en la disminución del número de escuelas y de estudiantes remite a una nueva revisión, al igual que los montos de los presupuestos destinados en el periodo al ramo educativo (Terán, 2015: 369-372).

Es cierto, los datos del periodo centralista sobre el rubro de instrucción pública son incompletos y habría que considerarlos con cuidado. Por otro lado, las voces de personajes como Manuel González Cosío, gobernador del estado, en su *Memoria de gobierno* de 1849 registraba el retroceso de la enseñanza pública, en particular de las escuelas primarias (Terán, 2015: 373). En cambio, el Instituto Literario fue favorecido: “[...] durante los 10 años de república central [...] con toda preferencia [frente] a las escuelas primarias y aún con perjuicio de éstas, pues [...] de los fondos públicos se ha ministrado [...] la mitad del 15% con que los fondos municipales contribuyen para el fondo general de enseñanza” (Terán, 2015: 373).

Con base en los anterior, en pro o en contra, podemos concluir que el régimen centralista representó una ruptura del proceso educativo liberal orientado a la formación, ciudadanización y moralización de los sectores populares.

Municipalización de las escuelas primarias, el planteamiento educativo de Luis de la Rosa¹⁹

A mediados del siglo XIX, tras restablecerse el federalismo en México, el estado libre e independiente de Zacatecas estaba constituido por 13 partidos (Zacatecas, Fresnillo, Aguascalientes, Sombrerete, Nieves, Juchipila, Mazapil, Pinos, Jerez, Tlaltenango, Villanueva, Calvillo y Nochistlán) y contaba con una población de 300 000 habitantes.²⁰

¹⁸ Los trabajos de Sonia Pérez Toledo (1996 y 2003) quien es la analista y ha estudiado más el desarrollo de la instrucción primaria durante el periodo centralista, ha llegado a la conclusión de que el crecimiento de las escuelas primarias, cuyo mayor impulso se dio durante el gobierno de Francisco García Salinas (1829-1834), fue interrumpido entre 1836 y 1846 para luego continuar su crecimiento en la segunda mitad del siglo XIX, tras el restablecimiento del Plan General de Enseñanza Pública de 1831 y el federalismo como forma de gobierno.

¹⁹ Luis de la Rosa fue un importante político liberal zacatecano, de la camada del grupo de Francisco García Salinas, que logró “una respetada trayectoria política como diputado local en la cuarta y quinta legislaturas, integrante de la comisión redactora del primer código civil de Zacatecas, vocal de la junta departamental, diputado federal, diputado constituyente en 1856, magistrado del Tribunal Superior de Justicia, ministro de hacienda; había conocido otras experiencias políticas” (Terán, 2021: 72-73).

²⁰ AHEZ, fondo: Colección Arturo Romo Gutiérrez, serie: Documento, núm. 17, 1856.

En este contexto, el autor de las *Observaciones sobre varios puntos concernientes a la administración pública del estado de Zacatecas* (1851), Luis de la Rosa, tenía claro que para mejorar la suerte del estado se requería partir desde abajo, desde la administración municipal. La tendencia a restarle autonomía y sujetar a los municipios durante el centralismo hizo que Luis de la Rosa planteara la reivindicación municipal. Como buen liberal, concebía al federalismo sustentado en la autonomía municipal como un elemento propio de la libertad individual. Por ello, su idea era lograr que no hubiera una sola población, por pequeña que fuera, sin escuelas de niños y niñas, una biblioteca y una academia de dibujo para las artes industriales que no dejaran de ser atendidas por los municipios (De la Rosa, 1851: 21).

El nuevo proyecto debía comenzar con la promulgación de una ley educativa orgánica que sustituyera la Ley de instrucción pública de 1831, la cual sancionaba que el Gobierno del estado debía encargarse del subsidio de todas las escuelas públicas de primeras y segundas letras mediante la formación de un fondo de instrucción pública que procediera de varios rubros, entre ellos los ingresos provenientes de los arbitrios municipales (15%). En efecto, Luis de la Rosa proponía una nueva ley educativa mediante la cual las escuelas de primeras letras, de niños y de niñas, operaran por cuenta exclusiva de las municipalidades. Las bases institucionales de esta ley, que prepararían el terreno y el derrotero de la moderna educación pública en el estado, eran las siguientes:

- a. Establecer una Dirección General de Instrucción Pública.
- b. Fundar un taller de imprenta encargado de todas las publicaciones de los gobiernos estatales y municipales.
- c. Mejorar la Biblioteca Pública, con un catálogo científico de libros recientes y antiguos.
- d. Impulsar en el Instituto Literario la enseñanza de Idiomas, Historia, Filosofía, Leyes y Derecho en todas sus modalidades; Economía Política, Estadística y Fiscalidad.
- e. Erigir un Colegio de Matemáticas, de Astronomía, Geografía e Ingeniería.
- f. Establecer un Colegio de Minería y de Ciencias Físicas, en el cual se enseñaría Matemáticas, Física, Mecánica, Hidráulica, Mineralogía, Geología, Química y Metalurgia.
- g. Fundar un Colegio de Ciencias Médicas que incluyera la medicina legal.
- h. Establecer un Colegio de Industria y Artes con talleres especializados en las manufacturas, instrumentos para la enseñanza teórica y práctica, con su

biblioteca e imprenta y que enseñara escritura, aritmética, geometría, dibujo lineal para las artes y la industria, física, mecánica, hidráulica, química e historia natural.

- i. Fundar una escuela de agricultura teórico-práctica que enseñara diversos tipos de jardinería, horticultura, cultivo de plantas exóticas, vid, olivos, moreras, árboles silvestres, plantas alimenticias y plantas útiles para las artes y la industria; se enseñaría también cría de animales para el estudio de la zoología, la ganadería, abejas, gusanos de seda y avicultura.
- j. Se fundaría una Academia de Bellas Artes en donde se enseñaría pintura, escultura y arquitectura,
- k. Se establecería o se mejoraría la existente Escuela Normal de Enseñanza Mutua, con la innovación de dos secciones: una, para la enseñanza de los profesores de las escuelas de niños y, otra, para la enseñanza de las señoras directoras de las escuelas de niñas; funcionaría con su biblioteca y con los métodos didácticos más modernos; se fundaría por cuenta del gobierno del estado un colegio de niñas que enseñaría lectura, escritura, aritmética, dibujo, pintura, canto, música, geografía, botánica, ocupaciones y habilidades propias del sexo femenino y un curso especial de economía doméstica; y
- l. Se establecería un Colegio de Ciencias Eclesiásticas con cargo al gasto público (De la Rosa, 1851: 129-133).

Es verdad que las principales atribuciones y responsabilidades de las acciones educativas estarían a cargo de la Dirección General de Instrucción Pública, pero en articulación directa con los ayuntamientos de las municipalidades, es decir, compartiendo gastos, las acciones y otras medidas que hoy llamaríamos de gobernanza eficiente, entonces ayuntamientos y otras oficinas de los diversos ramos del Gobierno del estado, tales como la Inspección General de Minas del Estado, la Junta de Salubridad e Higiene Pública, la Inspección General de Industria del Estado y la Inspección de Tierras, Colonias y Agricultura del Estado. Cabe destacar que el Colegio de Industria y Artes, con talleres especializados en las manufacturas e instrumentos para la enseñanza teórica y práctica, representaba una escuela de artes y oficios moderna tal como la que se implementó en la Escuela Nacional de Artes y Oficios. Luis de la Rosa conocía las experiencias instituidas de los establecimientos de los años treinta en la ciudad de México. Sabía de la importancia y de los objetivos que podían alcanzarse mediante la formación técnica y la moralización del trabajo destinada a los sectores populares. El ocio y la vagancia se combatían y se formaban operarios manufactureros que

requería la entidad en su camino hacia el progreso industrial. Sobre la base de estas ideas se formaron escuelas de artes y oficios en la cárcel del estado y fue el antecedente de los talleres de oficios mecánicos del Hospicio de la Bufo (Ibarra, 2017: 153-154) y de la Escuela de Artes y Oficios de Guadalupe, fundada en 1862 (Amaro, 2017: 138-141).

La visión política liberal de Luis de la Rosa se caracteriza por un remarcado sentido social, pues sus preocupaciones se orientan hacia las “clases proletarias”, la mejoría de su condición material y moral a través de la educación, la beneficencia y la corrección a través del trabajo. Los sectores populares requerían mejorar su suerte y la instrucción pública se convertía en la acción social potenciadora, a través de la aplicación de conocimiento científico orientado a la industria, la minería, la agricultura y el comercio. La base de tal acción social era el municipio autónomo, libre, sano en finanzas y, por ende, promotor “a ras de suelo” del desarrollo social (Amaro: 2018: 73-74).

En síntesis, en todas estas instancias de gobierno estatal y locales, recaía la responsabilidad de formar el capital humano que tanto requería el desarrollo económico y social de la Zacatecas decimonónica. Se proponía que los integrantes de dichas instancias fueran cuadros especializados de los gobiernos, “en los giros” y en las “ocupaciones útiles y honestas en que el hombre puede emplear su trabajo, su capital, su industria y talento” (Amaro, 2018: 69). Con todo, el municipio-ayuntamiento asumía su función educativa de manera activa y en favor de las “clases proletarias”.

La educación como justicia social: las ideas educativas de Trinidad García de la Cadena

Desde mediados del siglo XIX y hacia finales de los años sesenta la situación de los municipios-ayuntamientos locales continuaron en una situación problemática, subordinados y reducidas, cada vez más, sus competencias y prerrogativas. Para entonces, las municipalidades habían aumentado; los pueblos amparados en el artículo 130 de la Constitución de 1857 habían formado otras instancias municipales. “El nuevo mapa político de la entidad quedó integrado por 12 partidos (Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete, Nieves, Mazapil, Pinos, Villanueva, Nochistlán, Juchipila, Tlaltenango, Jerez y Ojocaliente) y 36 municipalidades” (Terán, 2021: 98-99).

Con la Constitución política de la República Mexicana de 1857 se esperaba que los derechos naturales y las garantías individuales que contenía alcanzaran

a toda la población. No obstante, en Zacatecas proliferaba en la opinión pública una discusión política a nivel municipal respecto a que dicha carta magna afectaba los derechos locales, a pesar de que en ellos residía la “soberanía de los pueblos” (Terán, 2021: 102). Tal polémica se intensificó y fundamentó la proclama de que había “libertad sin justicia social”. Los pueblos y ayuntamientos locales manifestaban que la Constitución política del estado libre de Zacatecas (1857) les garantizaba la libertad, pero no la justicia social; sin ella, “el pauperismo avanzaría de manera formidable y no marcharía tranquila la sociedad” (Terán, 2021: 100). Es cierto que estos planteamientos tenían que ver principalmente con la problemática del agua y la tierra y con la discusión política y jurídica de su reparto.

En este contexto entendemos que la cuestión educativa fue considerada también como una vertiente de la justicia social. Preexistía una excesiva concentración de la tierra y había que repartirla mediante leyes agrarias; pero también había una concentración del capital cultural en unas cuantas personas de las élites (propietarias y letradas). Se tenía que acrecentar la socialización educativa. Los datos de la época nos indican que era necesario un mayor esfuerzo del Estado educador para formar ciudadanos, moralizar a los sectores populares y resarcir su situación de pobreza.

El derecho a la educación, como derecho natural, transitó por un proceso en el cual se fue consolidando un poder centralizado y legitimado por un nuevo orden republicano y liberal. Los años sesenta del siglo XIX “darán cuenta de la trayectoria de una república corporativa a una república de individuos que tuvo en el federalismo liberal, su expresión como forma de gobierno” (Terán, 2021: 83); la tendencia hacia la formación de una república de individuos cuya soberanía radicara en el pueblo “abstracto”, que no en la “soberanía de una nación compuesta por ‘entidades soberanas’”, cuyo ejemplo había sido la República federal de 1824 (Terán, 2021: 92). Pero a este pueblo mexicano, para dejar la condición de abstracto y pasar a ser de “carne y hueso”, le faltaba ilustración para conocer sus derechos y hacer valer sus garantías individuales; la ilustración-educación no como derecho natural, sino como derecho brindado y ejercido por el Estado y las leyes respectivas (el derecho positivo) (Terán, 2021: 92).

En este marco histórico se desarrolló el nuevo proyecto educativo impulsado por Trinidad García de la Cadena, un destacado militar y político liberal que impulsó importantes reformas sociales en Zacatecas en favor de las “clases

trabajadoras”, primero como diputado y después como gobernador.²¹ Desde el Congreso local, en 1861, su lucha se enfocó a la promulgación de una ley agraria para el reparto de los grandes latifundios existentes en favor de las clases trabajadoras. El apoyo decidido al proyecto de ley agraria de Juan Francisco Román en 1861 y tras el intento fallido de aprobación de dicha ley, García de la Cadena impulsó en 1868 una nueva ley agraria que regulara “los abusos de los grandes propietarios y el ‘régimen inmoral’ de las haciendas mexicanas” (Terán, 2021: 113). Su reformismo social y sus proyectos de transformación sociocultural lo enfrentaron a los grandes latifundistas locales como Gabriel García Elías (hijo de Tata Pachito), quienes apoyados por la federación y la clase terrateniente impidieron la aprobación legislativa de un proyecto de justicia laboral acerca de la supresión de anticipos de pagos a los peones de las haciendas (el sistema de enganche) y la exigencia de pagos de salarios con “dinero efectivo”, y no con raciones de alimentos (enganche en especie), que hacían las “tiendas de raya” (Terán, 2021: 118). Lo que sí logró Trinidad García de la Cadena ya como gobernador en 1869 fue promulgar una reforma para que los trabajadores —vecinos asentados en tierras de ranchos y haciendas de los grandes propietarios, que contabilizaran 500 personas— pudieran formar una junta municipal y con ello se les dotara de tierra para sus viviendas y ejidos (Terán, 2021: 118). Sin embargo, el requisito que establecía la ley (art. 50 de la Constitución política local de 1869) era que las nuevas autoridades concejiles supieran leer y escribir y establecieran escuelas en las nuevas entidades municipales.

Ante tal urgencia, como diputado y después como gobernador, Trinidad García de la Cadena (1868-1870/1876-1880) fomentó la educación primaria en los sectores populares e impulsó significativamente las escuelas de artes y oficios cuya función se orientó a la formación técnico-manufacturera y de beneficencia social. La ulterior fundación del Hospicio de Niños de Guadalupe (1878) y su exitosa escuela de artes y oficios significaron su legado educativo. Con el decreto de la Ley para la instrucción pública del estado (1868), la segunda ley educativa de importancia para Zacatecas, el Gobierno del estado brindó la enseñanza como un derecho libre, obligatorio, uniforme y gratuito, pero fue también una respuesta urgente a la demanda popular de justicia social (Pedrosa,

²¹ Miriam Moreno Chávez (2021: 177) señala que las ideas de Trinidad García de la Cadena estaban permeadas por el ideal de progreso social y el desarrollo económico que abrazaba el liberalismo. El interés individual se basaba en la propiedad, y el derecho de adquirirla representaba la vida misma en la época. En este sentido, el pensamiento político de Trinidad García de la Cadena se acercaba al liberalismo radical, reformista, más que al socialismo-comunismo, como lo tildaba la prensa de la época, por ejemplo, *La Convención de Zacatecas*, 2 de mayo de 1869 (Terán, 2021: 122-123).

1889: 46-47). Era necesario articular y concretar los logros sociales político-jurídicos con la alfabetización y la moralización de los sectores populares.

Con la Ley de instrucción pública de 1868 se establecieron las bases de la educación moderna, aunque se mantuvo el método lancasteriano como el eje de la enseñanza. Se configuró una nueva estructura educativa que incluyó los estudios en las escuelas normales.²² Así, tal estructura escolar comprendería primeras, segundas, terceras y cuartas letras (estudios especiales). La educación primaria se realizaría en cinco años y se dividió en tres grados: primero, segundo y tercero; a este último grado corresponderían los estudios de la Escuela Profesional de Instrucción Primaria (primaria superior). Se planteaba con más énfasis la gratuidad y la obligatoriedad, que tácitamente beneficiaban a las masas populares, pues se exceptuaba de estos preceptos a los padres o tutores cuyos hijos recibieran instrucción en sus casas o en algún establecimiento particular.²³

Cabe señalar que, ciertamente, en esta ley educativa encontramos no sólo más definidos los preceptos de obligatoriedad y gratuidad, sino una postura clara sobre la educación secularizada como andamiaje paulatino hacia la educación laica, pues el ramo relacionado con el catecismo religioso había desaparecido del plan de estudios. El Gobierno del estado aún reconocía la libertad de enseñanza que garantizaba la Constitución General de la República, pero planteaba que vigilaría con mayor eficacia la no propagación de doctrinas inmorales o subversivas al orden público en los establecimientos de su dependencia.²⁴

Estas bases educativas modernas configuradas en la Ley de instrucción pública de 1868, buscaban consolidarse en 1869, el año en que Trinidad García de la Cadena ya preparaba un nuevo proyecto de ley en el estado para un “mejor arreglo de la Instrucción Pública”. El gobernador y su grupo liberal estaban convencidos de que “el orden [social y político] descansa en la educación, en la instrucción, en la moral y las leyes”.²⁵ En realidad, se trataba de una reforma a la ley educativa de 1868 que consideraba todavía más la situación de las clases populares:

²² “De las escuelas normales y para adultos”, capítulo v del *Reglamento de Instrucción Primaria del Estado* (1868) (Pedrosa, 1899: 48-49).

²³ “Plan para la Instrucción Pública en el Estado de Zacatecas” (1868) (Pedrosa, 1899: 46).

²⁴ “Plan para la Instrucción Pública en el Estado de Zacatecas” (1868) (Pedrosa, 1899: 47).

²⁵ Archivo del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas (en adelante APLEZ), “Proyecto de Ley sobre Instrucción Pública para el Estado de Zacatecas”, *El Defensor de la Reforma. Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, t. v, núm. 47, Zacatecas, 4 de diciembre de 1869, pp. 1-4.

- 1º Que debe de organizarse de una manera sólida la enseñanza del profesorado de primeras letras en ambos sexos por medio de la Escuela Normal.
- 2º Que debe enseñarse con extensión y de una manera verdadera los conocimientos que constituyen la enseñanza secundaria.
- 3º Que debiera facilitarse el acceso a las carreras profesionales, dándose los estudios de los dos primeros años de algunas de ellas, como la Jurisprudencia, la Medicina, y la de Ingenieros de minas y topógrafos.
- 4º Que siendo por ahora imposible dar toda la enseñanza profesional en el Instituto, tampoco debiera permitirse el que se concluya la de Jurisprudencia, para la sociedad, siguiendo muchos dicha sin verdadera vocación y sí sólo por la facilidad que encuentran de terminarla en el Instituto.
- 5º Que debe fomentarse el gusto por las Bellas Artes, abriendo el camino del progreso a las clases proletarias, las cuales rara vez pueden sobreponerse a su destino y aspirar al ejercicio de la inteligencia en las carreras profesionales, aun cuando estén dotados de la conveniente aptitud.
- 6º Que con el propio objeto se eleven a mayor consideración ensanchando el círculo de sus conocimientos según lo exigen la riqueza pública y privada, ciertas artes que hoy se ejercen de una manera empírica, como las de ensayadores, beneficiadores de metales, los peritos agrimensores.
- 7º. Que debe organizarse una Escuela de Artes y Oficios.²⁶

Como puede desprenderse de estas ideas, se buscaba fortalecer al Instituto Literario como “centro de la instrucción pública y oficial del Estado” e instituir en él la enseñanza profesional para la formación de “maestros superiores de primeras letras”, la enseñanza secundaria, el arreglo de las profesiones de Jurisprudencia, Medicina, Farmacia e Ingenieros de Minas y Topógrafos; y la enseñanza de la Bellas Artes y las Artes y Oficios con lo cual se buscaba formar un sector de trabajadores calificados para las manufacturas modernas. Asimismo, se definía la titulación de maestros y maestras de primeras letras, superior o normal, la instrucción secundaria y la enseñanza de lenguas modernas: inglesa, alemana e italiana. Por último, se hacía una importante observación que tomaba en cuenta al municipio: “Para que el profesorado de primeras letras pudiera tener un resultado satisfactorio y pronto, creemos que cada Municipio, según su población y necesidades, debería mandar uno o más alumnos sostenidos por los fondos municipales al Instituto, y que esté aprovechando el Profesorado dedicado a la segunda enseñanza daría ventajosamente la enseñanza a los Maestros”.²⁷

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Idem.*

No sabemos cuál fue el verdadero impacto social de tales medidas, pues Trinidad García de la Cadena tras un conflicto político-militar regional, con San Luis Potosí como aliado contra el presidente Juárez, dejó la gubernatura en 1870. Juárez impuso a Gabriel García Elías (1870-1874) como gobernador. Sin embargo, sí conocemos sobre la buena marcha de la educación pública en los años setenta y ochenta, lo que permitió el despliegue y la institucionalización de una sólida estructura educativa en Zacatecas (Amaro, 2017: 58-76). Por ejemplo, la Ley orgánica de instrucción pública, que todavía le tocó promulgar a Trinidad García de la Cadena luego de su regreso al Gobierno, en 1877, enfatizaba la enseñanza primaria obligatoria, gratuita y la carencia de contenidos religiosos, lo que allanó más el camino a la educación laica. La enseñanza primaria se amplió a seis años y si bien se mantuvo el sistema lancasteriano, anunció la enseñanza objetiva cuyos métodos debían integrarse a la formación del profesorado de primer grado o el de instrucción primaria superior.²⁸ Para entonces se hablaba mucho del sistema de enseñanza mixto (lancasteriano y objetivo), “que era el más conveniente al Estado”.²⁹ Las escuelas primarias para adultos se orientaron a la formación sustentada en los contenidos de dibujo lineal y de ornato aplicado a las artes y la industria. A ellas debían acudir jóvenes mayores de 16 años para capacitarse en los rudimentos de los oficios artesanales y en las actividades manufactureras de la época. Un punto muy importante que el gobernador Trinidad García de la Cadena consideraba para garantizar el buen funcionamiento de las escuelas primarias municipales eran los fondos de instrucción pública con los que debían contar los establecimientos, por ello el 29 de abril de 1878 decretó y ratificó la contribución económica que deben recibir los municipios que “carezcan de los fondos necesarios para sostener sus escuelas de instrucción primaria” (Pedrosa, 1889: 58). La supresión del sistema de internado en el Instituto Literario,³⁰ que contemplaba a los jóvenes pobres

²⁸ La ley educativa de 1878 dividía al profesorado de instrucción primaria en tres categorías, de primero, segundo y tercer grados. El título de profesor de primer grado o de enseñanza objetiva, se ofrecía en las escuelas normales (varones y señoritas), fundadas en 1877, y se obtenía cuando los profesores y profesoras habían sido examinadas y aprobadas “en todas las materias que constituyen la instrucción preparatoria, en Pedagogía y métodos de enseñanza objetiva” (Pedrosa, 1899: 59).

²⁹ APLEZ, “Métodos de enseñanza”, *El Defensor de la Reforma. Periódico Oficial del Estado*, t. v, núm. 4, Zacatecas, 9 de enero de 1869, p. 2.

³⁰ Trinidad García de la Cadena consideraba que “la institución del internado era nociva á los intereses de los jóvenes porque aislándolos de la sociedad los privaba del estudio de la vida real, separándolos del hogar doméstico sofoca los sentimientos de familia, proporcionándoles todos los medios inmediatos de satisfacer sus necesidades los educa para una perpetua minoridad extinguiendo los gérmenes del principio de cooperación espontánea y de iniciativa individual” (Pedrosa, 1899: 63).

que ahí se formaban, y la dotación de becas de 300 pesos, confirma el profundo sentido social del citado gobernador.

La ruptura de la educación popular

El proceso de institucionalización de la educación en Zacatecas culminó con las leyes orgánicas de instrucción primaria de 1883, 1891, 1897 y 1898; la educación se volvió moderna con el uso de métodos objetivos en la enseñanza uniforme, gratuita, obligatoria y libre; y a partir de 1891 se registró que la educación sería laica. La enseñanza de la moral práctica, la forma que adoptó en Zacatecas la educación laica, se convirtió en transversal en los programas de instrucción primaria obligatoria tanto en las ciudades de los partidos como en los “pequeños centros de población”. La moral práctica era una alternativa para el cambio moral en la enseñanza de los niños en la búsqueda de la verdad y con ello erradicar el fanatismo religioso, la ignorancia y transformar los valores morales religiosos en virtudes ciudadanas (Magallanes, 2016).

En el contexto oligárquico de la economía en la Zacatecas porfirista³¹ la entidad contaba aún con 12 partidos, las municipalidades habían aumentado a 55 y la población era de 452 578 habitantes. En el Porfiriato maduro local, con la Ley orgánica de instrucción primaria (1891) fue cuando se restableció la carga fiscal del pago total de los ayuntamientos de 15% de sus arbitrios para dotar al fondo de instrucción pública, incluso se sumó la obligación rígida de que las tesorerías municipales recaudaran otras contribuciones fiscales destinadas a dicho fondo.³² Estas exacciones fiscales eran las siguientes:

El producto de la contribución que impondrán las Asambleas [Municipales] á las profesiones y ejercicios lucrativos [...] El producto de la contribución de uno á diez pesos mensuales que pagaran al municipio los ministros de cualquier culto [...] la contribución del uno por ciento anual que impondrán también los municipios sobre todo salario, sueldo, gratificación ó cualquier otro emo-

³¹ En Zacatecas se reprodujo el esquema de poder nacional del liberalismo oligárquico, como un régimen de privilegios porfiristas; la élite se fue convirtiendo en una oligarquía, en una capa social reducida que dominaba los principales sectores productivos. Era un grupo pequeño de familias que configuraba una entidad dominada por grandes terratenientes (hacendados), comerciantes agiotistas (Banco de Zacatecas, 1891), mineros y un grupo político articulado a la economía, encabezado por el gobernador Jesús Aréchiga (1880-1884/1888-1900) (Contreras, 2012: 118; Amaro, 2016: 131-135).

³² APLEZ, *Ley orgánica de instrucción primaria*, Zacatecas, Tipografía del Hospicio de Niños de Guadalupe, 10 de octubre de 1891, p. 32. Colección de Leyes del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. Zacatecas.

lumento particular que llegue a trecientos pesos anuales [...] la contribución de uno por ciento anual que impondrán las Asambleas [Municipales] sobre toda operación de préstamo, con o sin interés, o de descuento de letras [...] El uno por ciento que, sobre el producto anual del arrendamiento de fincas rústicas o urbanas y negociaciones industriales, pagarán sus propietarios al municipio [...].³³

Entre otras, cuyos montos fueron sancionados por la Ley orgánica de instrucción primaria, pero ahora de 1897. En tal ordenamiento escolar las funciones educativas municipales se redujeron solamente a “cuidar y vigilar” que los maestros, directores y ayudantes asistieran y cumplieran con sus obligaciones (art. 100) y, en tiempos de elecciones municipales, a elaborar los padrones de niños en edad escolar (art. 105).³⁴ Un poco más tarde, mediante un decreto que se denominó Ley orgánica de instrucción pública de 1898, el gobernador Jesús Aréchiga centralizaría la educación y los recursos fiscales en favor del Gobierno del estado. Con el establecimiento de la Dirección General de Instrucción Pública y sus seis inspectores que estaban al servicio directo del “Supremo Gobierno del Estado” se controló y fiscalizó no sólo el funcionamiento de las escuelas primarias municipales, sino todo lo relativo a los recursos del fondo de instrucción pública, quitándole a los municipios prerrogativas fiscales en favor del “manejo a satisfacción” del ejecutivo del Estado.³⁵ Al respecto se estableció:

La distribución y la aplicación de los fondos de Instrucción [pública] se hará por el ‘Ejecutivo del Estado’ de acuerdo con la ‘Dirección General de Instrucción Pública’, á cuyo cargo quedará la administración de los dichos fondos. El propio Ejecutivo, en uso de sus facultades, reglamentará la recaudación y administración del fondo de Instrucción creado por esta ley.³⁶

En el reglamento (1898) correspondiente a dicha ley educativa se ratificó la centralización y el control fiscal de las municipalidades a través del papel que desempeñó la Dirección General de Instrucción Pública, vigilando que se

³³ APLEZ, Artículo 1, “Decreto” de reformas del gobernador Jesús Aréchiga, 1891. Colección de Leyes del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

³⁴ APLEZ, *Ley orgánica de instrucción primaria*, Zacatecas, Tipografía del Hospicio de Niños de Guadalupe, 5 de marzo de 1897. Colección de Leyes del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

³⁵ APLEZ, *Ley orgánica de instrucción pública de 1898*, Zacatecas, Imprenta del Hospicio de Niños de Guadalupe, pp. 7-8. Colección de Leyes del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

³⁶ *Idem.*

emitieran mensualmente los estados de ingresos y egresos, acompañados de los comprobantes originales de cargo y data. Por su parte, los recaudadores de rentas formarían también, mensualmente, un estado de los recursos del fondo de instrucción pública. Así:

Los Inspectores [...] de hacienda como de Instrucción, están estrictamente obligados, al practicar sus visitas, á inquirir si se da cumplimiento á las disposiciones de este Reglamento y de la ley relativa, dando cuenta a la Dirección General de Instrucción, á los Recaudadores o Tesoreros municipales, según sea el caso, de las infracciones que descubran, para que se aplique á los infractores las penas que procedan”.³⁷

De esta manera las funciones de la otrora junta municipal de instrucción pública quedaban reducidas o canceladas a aspectos escolares sin importancia.

Conclusiones

Desde la diputación provincial de Zacatecas y con Francisco García Salinas, Luis de la Rosa y Trinidad García de la Cadena, el papel del municipio-ayuntamiento reviste funciones importantes en el ámbito educativo, con acciones directas y dinámicas relacionadas con el sostenimiento y el cuidado-vigilancia de la instrucción pública. Es cierto que durante el periodo de vigencia de los ayuntamientos constitucionales gaditanos la función educativa quedó subordinada a las facultades de la diputación provincial, pero luego en Zacatecas con la Constitución de 1825 los municipios-ayuntamientos tuvieron mayores capacidades políticas respecto a la instrucción pública. Para Tata Pachito dicha instrucción pública, con los ayuntamientos como eje y con el apoyo de las autoridades políticas del estado, debía sacar de la pobreza material y ética (carencia de los derechos políticos y sociales) a los sectores populares. Para Luis de la Rosa el municipio libre debía ser la base de la acción pedagógica. Para Trinidad García de la Cadena la educación era parte del “sentimiento popular”, pues en ella descansaban el orden social y político, la moral y las leyes. Con el Plan general de instrucción pública (1831), en las *Observaciones* de Luis de la Rosa (1851) y la Ley para la instrucción pública de 1868, la enseñanza oficial

³⁷ APLEZ, *Ley orgánica de instrucción pública de 1898*, Zacatecas, Imprenta del Hospicio de Niños de Guadalupe, pp. 16-17. Colección de Leyes del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

fue parte trascendental de los proyectos económicos impulsados por los gobiernos del estado en sus respectivos contextos. Pero fue Trinidad García de la Cadena quien le brindó mayor peso a la educación pública para las clases trabajadoras como un derecho a la justicia social, es decir, para refrendar el compromiso con las clases populares y combatir su situación de pobreza e inmoralidad, con base en el papel de los municipios-ayuntamientos, que para entonces ya habían recuperado y reactivado sus funciones sustantivas (justicia, hacienda, policía y educación) (Moreno, 2015: 51). Sin embargo, a partir de los años ochenta y noventa se fueron reduciendo las competencias educativas municipales: la carga fiscal del 15%, nuevas contribuciones a nivel municipal y la subordinación y total supresión de funciones en este ámbito, concretadas con las leyes orgánicas de instrucción primaria de 1891, 1897 y 1898. No obstante, el control, la fiscalización y la reducción paulatina de las prerrogativas educativas de los municipios-ayuntamientos no impidieron que estos continuaran sosteniendo a las escuelas primarias públicas. En los años noventa el panorama cambió por completo como preludio de la federalización educativa.

Las medidas de política educativa asumidas por los gobiernos liberales, sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX, fueron relevantes para que la instrucción pública repuntara, se institucionalizara y, paulatinamente, se fuera convirtiendo en acciones sociales transformadoras modernas. Los preceptos de gratuidad, uniformidad, obligatoriedad y laicidad cobraron mayor sentido e incluso se formalizaron en el Porfiriato local. Para los sectores populares significó una posibilidad de lo que hoy denominamos movilidad social: la mejoría de la condición social. En este sentido el Gobierno del estado de Zacatecas asumió la función educativa como propia, como algo inherente que lo definía en términos modernos. Y al seno del estado los municipios-ayuntamientos, en el nuevo orden republicano-liberal, desempeñaron su rol en el ámbito educativo en su esfuerzo permanente por mantener su autonomía y soberanía frente a un proceso irreversible de reducción de sus competencias político-fiscales, de problemas financieros y de subordinación a las determinaciones del Gobierno y de las legislaturas locales.