



LA FUNCIÓN EDUCATIVA EN LAS CONSTITUCIONES DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

José Bonifacio Barba Casillas

Currículo: doctor en Educación Superior. Profesor-investigador del Departamento de Educación de la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Sus líneas de investigación versan sobre desarrollo moral y formación de valores.

Resumen

Este trabajo presenta un análisis de la definición de la función educativa en la construcción de la juridicidad constitucional del estado de Aguascalientes, en México. Se basa en fuentes documentales, primero, para ubicar y comprender el tema en el entorno nacional y en el proceso de formación de esta entidad y, segundo, por sustentarse en los textos constitucionales del propio estado.

El análisis muestra que la formación de la función educativa de Aguascalientes, hasta culminar con la definición del derecho a la educación, está vinculada al largo proceso de organización jurídico-política de México, por un lado, y al establecimiento de Aguascalientes como entidad política, por el otro. Ambos procesos se realizaron en sus orígenes, entre otros factores filosófico-políticos y sociales, a partir de la difusión e influencia del pensamiento liberal y, contemporáneamente, siguiendo el movimiento que se propone garantizar el cumplimiento del derecho de toda persona a la educación.

La realización de este derecho exige el conocimiento de su historia, así como la estimación del contenido de la ley por su vínculo ontológico con la dignidad de la persona y sus derechos; ésta es la base para mejorar los procesos gubernativos y, en consecuencia, la participación social en la educación.

Palabras clave: legislación educativa, constitución, estado de Aguascalientes, derecho a la educación.

Abstract

This article presents an analysis of the educational function in the process of the constitutional construction of the State of Aguascalientes. It is based upon two documentary sources in order to understand the subject in the current national situation and Aguascalientes' historical formation, and to analyze the constitutional laws of this State.

The analysis shows that the formation of the educational function of the State, culminating at the highest point of creating the right to education in the legal order of Aguascalientes, is related to a large process of political and legal organization of Mexico, on the one hand, and the recognition of Aguascalientes as a federal entity at a constitutional level, on the other. Both processes were originally made in its origins under the influence of liberal thought and, in the contemporary times, according to the global movement characterized by the purpose of guaranteeing the right to education.

The entire achievement of the right to education demands understanding of its historical development and recognition of the importance of law content, due to its ontological link to the dignity of a human being and his rights; that is the basis of a government improvement and, therefore, a better social participation in education.

Key words: educational law, constitution, State of Aguascalientes, the right to education.

Recibido: 13 de enero de 2011. Aceptado para su publicación: 19 de mayo de 2011.

Como citar este artículo: Barba, J. (julio-diciembre, 2011). La función educativa en las constituciones del estado de Aguascalientes. *Sinéctica*, 37. Recuperado de http://www.sinectica.iteso.mx/index.php?cur=37&art=37_01

PLANTEAMIENTO

La creencia en que el ser humano es educable, bien que sea postulada como condición esencial de su naturaleza o como exigencia histórica de aprendizaje cultural, recibió un impulso de gran trascendencia con la Ilustración y la filosofía liberal al plantear los fundamentos teóricos de una antropología que evolucionaría hacia la construcción social y la proclamación del derecho a la educación y su incorporación en la nueva configuración político-jurídica de las sociedades. De esta manera, se dio un paso importante que se materializó de forma paulatina al darle contenido a un derecho al cual está indisolublemente ligada la dignidad de todo individuo y, por ello, la posibilidad de construir una comunidad política justa. Así, la formación humana y el carácter de la ciudadanía tienen una condición fundamental de su realización en los procesos de juridificación de las demandas sociales.

Desde entonces, la tarea de definir y realizar el derecho a la educación en las sociedades modernas no se ha detenido ni en sus dimensiones teóricas y filosóficas ni en sus dimensiones prácticas, es decir, las políticas, morales y pedagógicas. En México, el diseño de políticas públicas y la práctica educativa tiene todavía retos elementales en esta cuestión (ver Informe 2009 del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2010, pp.67, 87, 107, 124). De especial importancia es el recordatorio del informe acerca de la obligación del Estado de garantizar la realización del derecho a la educación (p.129). El propio informe aporta un conocimiento fundamental para la elaboración de políticas basadas en evidencias.

No obstante los logros alcanzados en el proceso de expandir el carácter positivo del derecho a la educación, esto es, fortalecer la juridificación de sus valores como principios que sustentan la política educativa, así como la estructura y los fines del currículo en cuanto elementos que deben guiar el trabajo de la escuela, el estudio sistemático de la legislación educativa es escaso aún, comparado con otras ramas del derecho. En el caso de Aguascalientes, debe considerarse tanto su historia jurídica general (De la Torre, 2009, p.11) como la relativa a la educación, de la cual el trabajo de De la Torre (1999) es pionero. Como sucede con las aportaciones y progresos de otros campos de las ciencias sociales, el conocimiento de la génesis y evolución del derecho educativo es un factor relevante para promover la transformación de las relaciones sociales tanto por la acción particular de la institución escolar como por la innovación en los métodos de elaboración de políticas orientadas al cumplimiento del derecho a la educación.

En el proceso histórico mexicano de definición de los principios y rasgos políticos y pedagógicos de la educación, el impulso proveniente de la filosofía liberal es incuestionable, de forma que la progresiva organización del régimen político y la construcción del proyecto republicano de educación son dos cuestiones inseparables que en nuestra historia y en nuestro presente dan forma a la exigencia de la educación ciudadana y ayudan a comprender las condiciones y dificultades de

su realización (Barba, 2006, pp.97, 107). Uno de los medios que pueden ayudar al mejoramiento de las políticas es el análisis y la comprensión de los procesos sociohistóricos de construcción jurídica de la función educativa.

Esta actividad es una necesidad social de grandes alcances y de varias dimensiones analíticas, y en ese ámbito de la teoría y práctica de la educación, el presente texto tiene un objeto de análisis acotado que se expresa en los siguientes objetivos: describir el proceso histórico de definición de la función educativa en las constituciones de Aguascalientes considerando elementos de los entornos internacional y nacional, y presentar los principales rasgos que a lo largo de la historia del estado de Aguascalientes le han dado contenido al derecho a la educación.

MARCO DE REFERENCIA

El establecimiento y la construcción histórica del derecho a la educación, aun observado desde un acontecimiento cercano como la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU (1948), tiene una trayectoria social, política y jurídica diversa y compleja en las sociedades contemporáneas y en el proceso de mundialización.

En el ámbito internacional, debido a la elaboración de instrumentos de política educativa y a la puesta en marcha de programas para realizar el derecho a la educación, el cual es una base irrenunciable para el acceso a otros derechos, se hacen análisis de naturaleza filosófica, jurídica y social para dilucidar su sentido y valorar su difusión, expansión y legitimación en las sociedades (Blanco, 2007; Conferencia Mundial de Educación para Todos, 1990; Tomasevski, 2009; Torres, 2007).

Este objeto de estudio está poco desarrollado en México, pero “existen estudios que se caracterizan por indagar con nuevos objetivos epistemológicos los sustratos filosóficos y políticos de los proyectos educativos del país” en su historia de vida independiente (Barba, 2006, p.102). Entre tales trabajos están los de Latapí (2009), Meneses (1983), Vázquez (1975) y Yurén (1994).

Una forma de atención al tema educativo en la legislación federal es la elaboración de comentarios al artículo 3° de la Constitución y otros artículos que tratan alguna materia educativa (Cámara de Diputados, 2006; Galeana, 1998; Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998; Valadés, 1997).

Algunos estudios sobre la legislación de la educación se han producido motivados por el interés de analizar los rasgos del “monopolio educativo” del Estado (Ulloa, 1976) o para mostrar las sucesivas legislaciones con un enfoque interpretativo apoyado en la visión conservadora de la formación del Estado mexicano (Alvear, 1963). Desde el trabajo de Carlos Alvear hasta el presente, algunos elementos de la legislación han sido mejorados en el sentido de reconocer determinados alcances del derecho a la educación, hecho que se expresó en las reformas del gobierno de Carlos Salinas. Además, deben tomarse en cuenta los avances por la adhesión de México a varios instrumentos jurídicos internacionales de reconocimiento y protección del derecho a la educación.

Aun cuando en la historiografía de Aguascalientes se hace una mención general del acontecer educativo (De la Torre, 2009; Gómez, 1988) y en las obras sobre educación no se le da atención a los aspectos jurídicos (Camacho & Padilla, 1997), existe un trabajo fundamental que estudia la disputa por la aplicación de la ley en el periodo del cardenismo (Camacho, 1991).

METODOLOGÍA

Este trabajo es de tipo documental; en primer término se revisó literatura especializada para describir algunos elementos pertinentes del entorno nacional y el internacional, y a partir de ello establecer una visión general de la formación del estado de Aguascalientes y, con ese sustrato, hacer una breve exposición, análisis y valoración de su legislación referente a la educación.

Una parte especial del trabajo, en segundo término, fue realizada en el Archivo Histórico del Estado de Aguascalientes para localizar la citada legislación (González, 2006). De entre los múltiples temas de que se ocupa este acervo documental, tal como se enunció en los objetivos, se presta mayor atención al de la definición de la función educativa y su evolución hacia el establecimiento del derecho a la educación y su ubicación dentro de las obligaciones sociales del Estado.

La legislación de la educación en Aguascalientes

i) El entorno nacional

En el mundo hispánico, la Constitución de Cádiz (1812) dio entrada al pensamiento liberal reconociendo que la soberanía residía en el pueblo y que éste poseía un conjunto de derechos originarios que habrían de ser protegidos. Este cambio político se agregó a la influencia ilustrada que ya se había difundido en la Nueva España.

El proceso de la independencia mexicana, además de los años de la guerra con la metrópoli, requirió varias decenas de años más para asumir la soberanía ante las otras naciones y crear las condiciones sociales, políticas y económicas que promovieran la *integración* de la nación al establecimiento de leyes e instituciones de carácter liberal en una estructura gubernativa federal. De manera específica, existía la preocupación de dar impulso a la educación.

El pensamiento ilustrado y liberal está en la base de la revolución de 1810 y de las reformas de 1833 y se consolidó con la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, pero durante el Porfiriato fue suplantado poco a poco por el positivismo. La República Restaurada (1867-1876) no logró crear una práctica estructura y una práctica estructura con la firmeza institucional suficiente y por varios factores desembocó en el Porfiriato, y a la vez, los años de este largo periodo no se aprovecharon para crear una base de desarrollo político y económico autónomo y equitativo; sus límites sociales, económicos y políticos condujeron a la lucha de la revolución mexicana.

El programa de la revolución, no obstante su propósito de restaurar los principios liberales y de atender los problemas sociales con la nueva base constitucional de 1917, pronto cayó en el autoritarismo y, tras el gobierno de Cárdenas, el desarrollismo económico limitó de modo grave el avance de los objetivos sociales del ideal revolucionario. Las varias décadas de la modernización y la transición a la democracia no han creado las condiciones sociales, económicas y de gobierno que exige un desarrollo justo y equitativo accesible a toda la población por fundarse en el conjunto de los derechos fundamentales.

Al dar ahora atención particular a la cuestión del itinerario legal de la educación, pueden destacarse los siguientes hechos y aspectos específicos. La Constitución de Cádiz (19 de marzo de 1812), dado su "grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nación" (Cortes de Cádiz, 1812), dio un paso fundamental al determinar que habrían de establecerse escuelas de primeras letras en todos los pueblos de la monarquía (artículo 366), pero esta decisión

no estaba vinculada a un derecho individual (véase también el artículo 4º, en Cámara de Diputados, 2006).

La Constitución de Apatzingán (22 de octubre de 1814), primera expresión constitucional mexicana, fue muy clara respecto a la importancia de la educación cuando asentó: “La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder” (artículo 39).

Alcanzada ya la independencia, el pensamiento liberal dio a México tres constituciones fundamentales en 1824, 1857 y 1917, todas creadas en contextos de intensos conflictos políticos e ideológicos. La Constitución de 1824 no inicia con los derechos fundamentales, pero garantiza algunas libertades y da al Congreso general la facultad de “promover la ilustración” en diversas ramas del saber “sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados” (artículo 50, fracción I; Tena, 2008, p.174). La educación aparece así en el primer ordenamiento constitucional del México independiente y le da autoridad al Estado en esta materia (Rabasa & Caballero, 1993, p.40). No ocurre por medio de un artículo esencialmente doctrinal, sino por la vía del establecimiento de las facultades del poder legislativo; la ley fundamental instituye, de esta manera, una inicial distribución de la función educativa (González, 1995, p.82).

La Constitución de 1857 representa el triunfo político de los liberales de la Reforma que lograron darle continuidad a la opción federal de 1824 y se caracteriza por iniciar su texto con la perspectiva ilustrada de los derechos: “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales” (artículo 1º; Tena, 2008, p.607).

La nueva norma fundamental dedica el artículo 3º a la garantía de educación y define el principio de que “la enseñanza es libre”; con ello manifiesta tanto la fidelidad al individualismo liberal como el propósito de eliminar el control de las corporaciones en la enseñanza. Esta *libertad* es una semilla del derecho a la educación. Con la restauración de la república, y en el largo proceso de transición del liberalismo al positivismo, se llegaría al consenso, como uno de los resultados de los congresos celebrados en el Porfiriato, de que la educación elemental sería gratuita, laica y obligatoria, todo ello sin reformar la norma fundamental de 1857.

La Constitución de 1917, de nuevo un resultado de la guerra civil y expresión dominante de las facciones militares triunfantes, fortaleció el papel del Estado en el control de la educación y en otros asuntos de gobierno. En general, en comparación con la de 1857, destaca el hecho de que se implantó la supremacía legal e ideológica del Estado sobre diversos grupos sociales y sobre la acción de la Iglesia católica. El triunfo de la tendencia política y legislativa más comprometida con la renovación de la vida social del país significó en esta materia el establecimiento del laicismo escolar y la vigilancia y control oficiales, rasgos que se acentuarán con la reforma de 1934 y la ley orgánica correspondiente.

La reforma al artículo 3º en 1946 le da expresión a un propósito de cambio en las relaciones Estado-sociedad que provenía de los últimos años del gobierno de Lázaro Cárdenas y se acentuó con la política de unidad nacional de Manuel Ávila Camacho. De entonces a las reformas emprendidas por el gobierno de Carlos Salinas hubo una liberalización a favor de los particulares, primero manifestada de forma tácita y lenta en la práctica y luego sancionada en el texto constitucional de 1993.

Para terminar este apartado, si bien no de modo concluyente debido a que varios aspectos de la historia son complejos y requieren un análisis mayor, pueden

enunciarse de manera sintética algunas tendencias preponderantes en el entorno de la legislación educativa:

- La difusión del pensamiento social y político liberal desde finales del siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX en una parte de la sociedad mexicana, al reconocer la importancia de la instrucción para el progreso individual y social, aunque se vivieron muchos obstáculos para transformar las estructuras de las relaciones entre las clases sociales.
- La fuerza del liberalismo menguó durante el Porfiriato y tuvo un restablecimiento como motivo y resultado de la revolución mexicana, lo que dio origen a una dimensión sociojurídica nueva.
- La ausencia de partidos políticos permanentes e ideológicamente consistentes en el siglo XIX que promovieran con eficacia el desarrollo político de la nación e impulsaran la educación; el partido hegemónico de la posrevolución subordinó la educación a los procesos de control del sistema político.
- La difícil y conflictiva constitucionalización de la vida nacional frente a los caudillos y los intereses de los países extranjeros, factores que, entre otros, no favorecieron la creación y el fortalecimiento de las nuevas instituciones nacionales; aún hoy la vida constitucional del país es débil y no está centrada plenamente en la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos.
- La transición de la economía colonial a la capitalista y el avance de ésta sin los rasgos sociales y comunitarios que ayudaran a resolver o atenuar el problema histórico de la desigualdad de la sociedad mexicana; la fase actual del capitalismo opera en demérito de los derechos económicos, sociales y culturales debido a los rasgos de la globalización y la debilidad de la democracia mexicana.
- Una baja valoración y profesionalización del profesorado que todavía en los inicios del siglo XXI es una cuestión fundamental que condiciona la mejora de la escuela y el cumplimiento del derecho a la educación con equidad y calidad.
- La ausencia de movimientos sociales amplios, progresistas y permanentes en el campo de la educación que expresasen en las distintas fases de la evolución de México demandas sostenidas por el derecho a la educación ante el creciente papel de dirección y de control del Estado, proceso que está influido de manera intensa por los intereses corporativos. Los movimientos sociales podrían actuar como factores de transformación ante la presencia nacional o regional de los movimientos conservadores de oposición a determinadas políticas públicas, como, por ejemplo, la de la educación sexual –tema de conflicto desde la gestión del secretario Narciso Bassols– y la de los libros de texto gratuitos.
- Vinculado a lo anterior, no puede soslayarse la existencia de un sector social conservador con componentes de todas las clases sociales dirigidos a conveniencia por las élites económicas, políticas y religiosas.
- Es importante también tomar en cuenta para la comprensión del proceso legislativo de la educación y sus vicisitudes, así como para el desarrollo de la instrucción pública, el papel del catolicismo mexicano de orientación conservadora dominante que, ante las transformaciones del primer tercio del siglo XX, resaltó el control del laicado (Adame, 1981; Ceballos, 1987).

- Finalmente, quizá como el factor fundamental para la dinámica de varios de los procesos sociales y políticos, está el funcionamiento centralizado del régimen político y las limitantes que ha creado para la participación social aun en los tiempos de la transición a la democracia.

ii) La formación de Aguascalientes

Durante la colonia, la base territorial que hoy forma Aguascalientes perteneció sucesivamente al reino de la Nueva Galicia, a la intendencia de Guadalajara y a la de Zacatecas. Al consumarse la independencia, quedó como partido de Zacatecas, pero un grupo compuesto por personas de diversos sectores sociales se propuso lograr que el partido de Aguascalientes alcanzara su autonomía político-administrativa de Zacatecas, una entidad que se distinguía por su profunda convicción liberal, y constituir un estado nuevo de la Federación. Entre los motivos de mayor fuerza que tenían las élites dirigentes para constituirse como estado soberano estaba el hecho de que no compartían la determinación federalista y liberal –que algunos juzgaban como radical– de los dirigentes zacatecanos (Gómez, 1992, pp.103 y ss; González, 1974, p.74).

La lucha por la soberanía estatal fue reconocida y sancionada en forma definitiva en la Constitución de 1857; Aguascalientes había sido territorio de la Federación en 1835 y departamento en 1837. En su primera existencia como estado, en 1847, Aguascalientes adoptó la Constitución de Zacatecas de 1832; en 1850 volvió a ser partido de Zacatecas y, en 1853, de nuevo departamento. Durante el II Imperio fue un departamento más extenso en territorio que lo que había sido antes. A partir de la República Restaurada, el estado volvió a la configuración territorial que le había marcado la Constitución de 1857.

iii) La educación en las constituciones de Aguascalientes

Durante la colonia, la actividad educacional en el área geográfica de Aguascalientes dependió de la acción de algunos particulares filántropos y de la Iglesia católica; ésta integró la orientación religiosa de la educación con sus otras actividades de pastoral (evangelización y catequización) y de dirección de la vida social. Este aspecto religioso de la vida de Aguascalientes ha tenido una expresión permanente en los siglos de vida independiente del país y del Estado, con adecuaciones a los procesos de cambio político y de modernización económica y social.

El proceso de formación jurídico-política de Aguascalientes en el siglo XIX se consolida con tres constituciones: 1857, 1861 y 1868. Tanto el proceso legislativo general como el correspondiente a la educación estuvieron ligados de forma directa a la difusión, ascenso y declive del liberalismo en el Estado, tal como sucedió en el país, si bien con sus rasgos regionales y estatales específicos (De la Torre, 2009; Gómez, 1992; González, 1974).

La primera Constitución de Zacatecas (17 de enero de 1825), inspirada de manera evidente en la de Cádiz, estipuló entre las atribuciones del Congreso la de “cuidar de la enseñanza, educación o ilustración general del Estado, conforme a los planes que se formaren” (artículo 77, XIV). En lo que concierne al gobierno de los partidos, la nueva ley determinó como atribuciones de los ayuntamientos y las juntas municipales: “La policía de orden: la de instrucción primaria: la de beneficencia, la de salubridad: la de seguridad: la de comodidad, ornato y recreo” (artículo 130, V) (las citas de las constituciones de Aguascalientes están tomadas

de LII Legislatura del Estado de Aguascalientes [1986]; se conserva la escritura original de los textos citados).

Más adelante, la Ley Fundamental ordena: “En todos los pueblos 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” (artículo 139). Establece la supervisión escolar y da al Congreso la facultad de elaborar “el plan general de enseñanza e instrucción pública...” (artículo 142).

Siendo Zacatecas uno de los estados de mayor arraigo liberal del país, es de notarse que al tiempo que se recogía la filosofía ilustrada, se daba su lugar a la doctrina religiosa siguiendo el pacto federal, pues la Constitución de la República de 1824 estableció la religión católica como religión del Estado mexicano (artículo 3°), y la de Zacatecas hizo lo mismo en su artículo 6°.

La primera Constitución de Aguascalientes como entidad soberana (29 de octubre de 1857) es claramente liberal; no tiene una declaración de derechos, pero reconoce en su artículo 6° los que había sancionado la Constitución federal del mismo año en su título I; por ejemplo, el de la libertad de enseñanza (artículo 3°).

Este ordenamiento legal de Aguascalientes establece la facultad del Congreso de “...Cuidar de la enseñanza, educación é ilustración del pueblo en todos sus ramos” (artículo 37, XV) y reitera la responsabilidad de los ayuntamientos (el nivel político-administrativo de los partidos, artículo 70) y las municipalidades por medio de sus juntas, de “...Administrar los bienes comunales, y las casas de beneficencia y de instrucción primaria” (artículo 74, IV).

Pocos años después, bajo la influencia de un grupo de liberales calificados de radicales y llamados Los Rojos por su orientación socialista en algunos aspectos de la vida económica y social —por ejemplo, la protección de los pobres y su interés en la división de la gran propiedad agrícola (De la Torre, 2009, p. 132) — se formó una nueva Constitución en 1861. A causa de la mayor orientación liberal y el espíritu racionalista de esta ley, en la promulgación de la Constitución ya no se invocó “el Santo Nombre de Dios” y las facultades del Congreso, sino que se invocó a la “Razón augusta”.

El artículo 1° es original en su contenido, sin equivalente en la máxima norma estatal de 1857; tiene una declaración de los derechos ciudadanos que le es propia, los cuales son afirmados así: “Todos los hombres son por naturaleza libres é independientes, y tienen ciertos derechos imprescriptibles é inalienables, desde el momento en se reúnen en sociedad: cuales son los de igualdad ante la ley, de seguridad y libertad en el goce de su vida, de honor y de propiedad”. El texto no menciona la educación como un derecho de las personas.

Igual que se establece en la norma de 1857, se afirma que “el Estado reconoce que estos derechos son la base y el objeto de las instituciones sociales” (artículo 2°), pero en otra innovación respecto a la ley de 1857 se asienta: “El poder público es una emanación del pueblo y se instituye en beneficio suyo para la guarda de sus derechos” (artículo 3°). Incorpora las Leyes de Reforma, antes que la Constitución federal, y establece, por ejemplo, la libertad de cultos (artículos 5° y 64).

En los asuntos concernientes a la enseñanza, la norma estatal de 1861 sigue a la Constitución federal de 1857 y estipula que tal actividad es libre, como “la profesión, la industria y el trabajo”, siempre que se respeten “los derechos de tercero o los de la sociedad” (artículo 6°), pero es facultad del Congreso “...Cuidar de la enseñanza, educación e ilustración del pueblo en todos sus ramos” (artículo 64,

XV). Existen aquí de nueva cuenta elementos implícitos de reconocimiento de un derecho a la educación, aunque se acentúa más la obligación del Estado de cuidar la actividad educacional.

Terminado el II Imperio, el gobernador Jesús Gómez Portugal expidió una nueva constitución el 18 de octubre de 1868, de orientación liberal moderada en cuya promulgación vuelve a invocarse a Dios como dador de las libertades y a “la autoridad del Pueblo”. La diputación que elaboró la nueva ley la presenta como reforma de la de 1857, lo cual expresa un problema de validez y vigencia de la norma de 1861, pues de manera paradójica en materia de derechos ciudadanos la de 1868 conserva con ligeros cambios los de la Carta Magna de 1861 y en lo relativo a la educación deja sin cambios lo legislado por esta última.

A juicio del jurista De la Torre, la Constitución de 1868 no es muy original debido a que, a partir de ese año, el liberalismo jurídico de Aguascalientes siguió los lineamientos del centro político de la capital del país, proceso que se fortaleció en el Porfiriato (2009, p. 166). Más todavía, afirma este autor, después de la revolución de 1910, el centralismo y la uniformidad jurídica continuarán.

Una nueva constitución se promulgó en Aguascalientes en 1917, que recogió la declaración de derechos de 1861 y 1868 (artículos 1º, 2º y 3º), pero sin mencionar la educación en su articulado inicial. En esta nueva ley se determina que el Congreso tiene facultad de legislar “en todos los ramos” (artículo 29, I) y el Ejecutivo tiene las facultades y obligaciones de “...Promulgar, publicar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes...” (artículo 41, I) y “formar los reglamentos necesarios (fracción VIII), pero no se menciona en particular la materia de educación, una señal de la influencia que ejercerá la legislación federal y la centralización político-administrativa en esta cuestión.

Aunque podría esperarse que la Constitución de Aguascalientes de 1917 —publicada el 9 de septiembre— fuese un código nuevo por analogía con la renovación federal, en realidad es una reforma de la Constitución de 1868; si bien recoge la declaración de derechos de aquella, ya no se menciona, por ejemplo, que el poder emana del pueblo. En suma, en este proceso de renovación constitucional, el legislador de Aguascalientes no da expresión propia a las demandas sociales revolucionarias como lo hizo la Constitución federal. Este hecho es extraño y pueden plantearse tres posibles explicaciones: primera, que el constituyente estatal consideró que se asumían los elementos innovadores fundamentales de la Constitución federal al reafirmar la condición de Aguascalientes como estado federado (artículo 6º); segunda, que la sociedad aguascalentense, por medio de su congreso, hizo visible que no se identificaba de manera clara y contundente con el ideario social de la revolución y optó por una juridicidad de corte decimonónico; y tercera, que esta norma estatal posrevolucionaria es una expresión del centralismo jurídico a que se refiere De la Torre como fenómeno que provenía del siglo XIX y no desapareció en el siglo XX, sino que fue legalizado (2009, p.166). En todo caso, esta cuestión requiere ser dilucidada con nuevos elementos de trabajo.

El artículo 14 transitorio de la Constitución federal de 1917 suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes del Porfiriato, en tanto que el 73, fracción XXVII, le dio facultades al Congreso para fundar instituciones educativas de tipo superior sin menoscabo de las facultades de los estados. En 1921, la fracción fue reformada ampliando la facultad del Congreso a todo tipo y nivel educativo, también sin menoscabo de las facultades de los estados. El texto vigente hoy en

día de la fracción comentada –producto de la reforma de 1934– añade la función de distribuir la función educativa entre la Federación, los estados y los municipios “buscando unificar y coordinar la educación en toda la República” (Tena, 2008, p. 849). Esta reforma sanciona de manera clara la tendencia centralizadora en la prestación de los servicios educativos.

El texto constitucional de Aguascalientes de 1917 fue reformado en algunos aspectos y publicado de manera oficial en 1935. En 1950 se expidió una nueva constitución, que está hoy vigente. Este nuevo código legal dedicó por primera vez un artículo a la educación, en estos términos: “La educación popular será motivo de especial atención del Estado” (artículo 6º). Eran los años de la federalización centralizadora en la gestión de la educación y la Constitución local no otorgaba facultades expresas sobre la materia al Congreso ni al gobernador; sólo remitía a aquéllas que concediera o confiriera la Constitución de la república; en su caso, el artículo 27 para el Congreso y el 46, para el gobernador.

En materia de educación, esta Constitución no tuvo reformas sino hasta 1997 debido a dos influencias importantes: primera, el fortalecimiento internacional del derecho a la educación en los años noventa y, segunda, el marco de la modernización educativa promovida por el gobierno de Carlos Salinas. En un proceso análogo al federal, la reforma constitucional estuvo acompañada de una nueva ley de educación estatal. En una coyuntura favorecida por las corrientes internacionales de renovación educativa (Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, 1990; Delors, 1996), el entorno nacional modernizador y una administración estatal en la perspectiva de la modernización salinista, entre otros factores, impulsaron la reforma constitucional, que dio origen a un artículo que fue ampliado en forma significativa para establecer, entre otros elementos específicos, el derecho a la educación, como se lee en su párrafo inicial: “La educación es un derecho de todas las personas que atiende a las necesidades de su desarrollo y un proceso colectivo de interés general y público” (Instituto de Educación de Aguascalientes, 1997, p. 29). Afirma, además, el deber del Estado de impartir la educación básica

de conformidad con los principios de universalidad, gratuidad y laicidad” y precisa fines de la educación como “el fomento de la democracia como forma de vida, el respeto a los derechos humanos en el marco de la libertad y la justicia [...] el desarrollo de individuos libres y autónomos como ciudadanos [...] el respeto a la pluralidad social y política, el fomento a la ética, la rectitud, la verdad y la solidaridad.

El Estado debe garantizar la asistencia, la permanencia y el egreso oportuno en la educación básica de modo que se haga efectivo “el derecho universal a la educación” (Instituto de Educación de Aguascalientes, 1997, p. 30). En suma, esta reforma actualizó la legislación con nuevos criterios éticos y políticos y le dio una proyección novedosa de amplio alcance jurídico y pedagógico.

CONCLUSIONES

Los problemas de la práctica educativa, considerando la formación de maestros como uno de sus elementos constitutivos, rara vez son analizados y confrontados de manera seria y profunda con los principios y valores jurídicos nacionales y estatales de los que deberían derivarse los imperiosos y justos criterios de juicio

y de acción para atender las necesidades sociales. Las relaciones entre la práctica gubernamental —que incluye la elaboración de políticas públicas— y la práctica educativa no muestran muchas señales consistentes de ser guiadas en todas sus dimensiones por el derecho fundamental a la educación, no obstante el progreso jurídico en la definición constitucional del mencionado derecho.

¿Qué aporta el estudio histórico a la comprensión de los problemas de hoy? Se ha revisado en el texto la experiencia constituyente de un estado de la república mediante su observación en el entorno político y jurídico nacional. La organización jurídico-política de Aguascalientes se llevó a cabo en un ambiente nacional incierto y conflictivo aprovechado por los dirigentes sociales y políticos del entonces partido administrativo zacatecano. Este proceso de formación de la entidad y la atención a la educación en el siglo XIX fueron consecuencia de la progresiva difusión y del predominio de la filosofía liberal en una dinámica social de construcción política y jurídica de la nación y de la identidad y relativa autonomía de los estados, en específico la de Aguascalientes, aunque esto no fue un tema sustantivo del trabajo. La fuerza del liberalismo tuvo una fase culminante en 1861 y luego fue perdiendo impulso ante la difusión del positivismo y el centralismo del Porfiriato.

Esta experiencia de un estado de la república deja entrever algunas vicisitudes de la formación del federalismo mexicano, proceso en el que está inserta la función educativa y las responsabilidades correspondientes al Estado. Lo que puede resaltarse como un resultado importante es el hecho de haberse construido bases jurídicas de gran valor por el reconocimiento de la educación como derecho fundamental. Ello tiene enorme trascendencia para el trabajo gubernamental y social de promover una escuela centrada en el desarrollo de las personas y en la formación de comunidades políticas democráticas.

Si el proceso de juridificación histórica de la educación es paulatino y está asociado a la evolución política general de la sociedad, una vez establecido el germen de los principios básicos de los derechos ciudadanos y las responsabilidades educacionales, cada paso logrado o elemento definido han tenido su propia trascendencia para los posteriores desarrollos, de acuerdo con la dialéctica de la vida social y el propio desenvolvimiento jurídico.

Desde cierta perspectiva podría valorarse que son pocos los cambios en la legislación; las cuestiones mayores son la creencia en los derechos originarios de los individuos —derechos de los cuales se desprende el fundamento y la legitimidad de la organización de la forma de gobierno—, de un lado, y el gran cambio filosófico y político que representa el establecimiento constitucional del derecho a la educación, por el otro. No puede soslayarse la cuestión de la disposición insuficiente de recursos de todo tipo para el pleno cumplimiento del derecho; este problema de la práctica gubernamental ha estado presente desde el siglo XIX y es un reto de primer orden para los poderes públicos. De forma especial, a lo largo de los tiempos de la vida independiente de México el centralismo ha sido un factor de mucha influencia en la comprensión y solución de las necesidades del país y sus regiones, pero es una práctica gubernamental que mostró sus límites desde hace mucho tiempo.

Si se vuelve al caso de Aguascalientes, es claro que dio pasos de mucha trascendencia al reformar su Constitución en 1950 y 1997, y mejorar con ello las bases de atención a la función educativa estatal. En la primera fecha, el texto constitucional dejó una declaración escueta y poco precisa de los compromisos socioeducativos del Estado; en la segunda, el avance significativo está compuesto del estableci-

miento indubitable del derecho a la educación. En ambos casos, el entorno y la tendencia federales en materia de proyecto educativo y de legislación son elementos que influyeron en la dinámica jurídica y política de Aguascalientes.

Como se ha mostrado en el texto, la construcción de la función educativa en general y del derecho a la educación en particular es un proceso social y político de larga duración, y la formación de la estructura burocrática cuya misión es realizarlos no está exenta de desviaciones y limitaciones en su organización, dirección y eficacia, problema que reconoce una diversidad de actores políticos, sociales y escolares.

El reto fundamental es claro: el Estado debe asumir con todo su poder la responsabilidad que tiene en la realización plena del derecho a la educación. Ello implica recuperar y restaurar la misión de servicio de la estructura burocrática creada en la administración pública para tal efecto y darle a la organización del sistema educativo las bases y los recursos indispensables para ser eficaz. Así, en un marco de derechos, la vida democrática abrirá un renovado cauce a la participación social en la educación. Con todo ello, la juridicidad construida con esfuerzo en dos siglos será un factor indiscutible de desarrollo humano por la vía del trabajo educativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adame, S. (1981). *El pensamiento político y social de los católicos mexicanos, 1867-1910*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Alvear, C. (1963). *La educación y la ley*. México: Editorial Jus.
- Archivo Histórico del Estado de Aguascalientes, sección de Educación.
- Barba, B. (2006). La educación como asunto público, *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4 (1), 95-117. Recuperado de la base de datos de RINACE.
- Blanco, R. (Dir.) (2007). *Educación de calidad para todos. Un asunto de derechos humanos*. Santiago de Chile: OREALC.
- Camacho, S. (1991). *Controversia educativa entre la ideología y la fe. La educación socialista en la historia de Aguascalientes, 1876-1940*. México: Conaculta.
- Camacho, S. & Padilla, Y. (1997). *Vaivenes de utopía. Historia de la educación en Aguascalientes en el siglo XX*. Aguascalientes: Instituto de Educación de Aguascalientes.
- Cámara de Diputados (2006). *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones* (7ª. ed.), tomos I-XXV. México: Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados.
- Ceballos, M. (1987). *La democracia cristiana en el México liberal: un proyecto alternativo (1867-1929)*. México: IMDOSOC.
- Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*. Recuperado de <http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm>
- Cortes de Cádiz (1812). *Decreto número 96. Constitución política de la Monarquía Española*. Recuperado de http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080042593_T1/1080042593_057.pdf
- De la Torre, J. A. (1999). *El derecho a la Educación en Aguascalientes*. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- _____. (2009). *Estructura jurídico-política de Aguascalientes (1575-1868)*. Aguascalientes: Poder Judicial del Estado de Aguascalientes/Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Delors, J. (Dir.) (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana/Ediciones UNESCO.
- Galeana, P. (Comp.) (1998). *México y sus constituciones*. México: Archivo General de

- la Nación/Fondo de Cultura Económica.
- Gómez, J. (1988). *Aguascalientes en la historia 1786-1920. Sociedad y cultura*. México: Gobierno del Estado de Aguascalientes/Instituto Mora.
- _____. (1992). *Documentos para la historia del liberalismo en Aguascalientes 1835-1876*. Aguascalientes: Instituto Cultural de Aguascalientes.
- González, A. R. (1974). *Historia de Aguascalientes* (2ª. ed.). Aguascalientes: Tipografía de Francisco Antúnez.
- González, J. (1995). El federalismo educativo. En Centro de Estudios Educativos. *Comentarios a la Ley General de Educación*. México: CEE, 81-115.
- González, P. (2006). Catálogo de documentos históricos de Aguascalientes de la sección de educación. 1866-1940. Tesis de licenciatura no publicada, Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Instituto de Educación de Aguascalientes (1997). *Artículo 6º de la Constitución Política y Ley de Educación del Estado de Aguascalientes*. Aguascalientes: Instituto de Educación de Aguascalientes.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas (1998). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. México: Editorial Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010). *El derecho a la educación en México. Informe 2009*. México.
- Latapi, P. (2009). El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14 (40), 255-287.
- LII Legislatura del Estado de Aguascalientes (1986). *Las constituciones de Aguascalientes*. Aguascalientes: Congreso del Estado de Aguascalientes.
- Meneses, E. (1983). *Tendencias educativas oficiales en México. 1821-1911*. México: Porrúa.
- Rabasa, E. O. & Caballero, G. (1993). *Mexicano: ésta es tu Constitución. Texto vigente comentado* (8ª. ed.). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura/Miguel Ángel Porrúa.
- Tena, F. (2008). *Leyes fundamentales de México. 1808-2005*. México: Porrúa.
- Tomasevski, K. (2009). *Indicadores del derecho a la educación*. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/ddhh/img/INDICADORES%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20EDUCACION.%20Katarina%20Tomasevski.pdf>
- Torres, R. M. (2007). *Derecho a la educación es mucho más que acceso de niños y niñas a la escuela*. Recuperado de www.fronesis.org.
- Ulloa, M. (1976). *El Estado educador*. México: Editorial Jus.
- Valadés, D. (1997). *Derecho a la educación*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/McGraw-Hill.
- Vázquez, J. (1975). *Nacionalismo y educación en México* (2ª. ed.). México: El Colegio de México.
- Yurén, M. T. (1994). *La filosofía de la educación en México*. México: Trillas.