

LA GESTACIÓN DE LA EDUCACIÓN COMO GARANTÍA INDIVIDUAL Y COMO DERECHO SOCIAL EN EL DEBATE DEL CONSTITUYENTE DE 1917

Javier TORRES PARÉS
Adel GUTIÉRREZ TENORIO

El artículo tercero constitucional, relativo a la educación, fue objeto de un acalorado debate en el constituyente de 1917. La polémica sobre las características que el nuevo régimen revolucionario quería para la educación motivó una reflexión de primera importancia en torno a temas que definirían el destino mismo de la Nación. La discusión abordó asuntos como la relación entre Estado e Iglesia, los vínculos entre religión y educación, el papel de la Iglesia en la formación de los ciudadanos, la responsabilidad de los profesores en la formación de los niños, el tipo de profesores que debían formarse para impartir educación básica y las características de las instituciones que impartirían educación oficial.

El debate forzó a los Constituyentes a hacer una redefinición de los objetivos formulados por los hombres y por el liberalismo de las Leyes de Reforma y los obligó a ir más lejos en la tarea que aquéllos emprendieron. Los revolucionarios reunidos en diciembre de 1916 se propusieron liberar al país de los resabios de la Colonia y construir una Nación moderna en la que la educación fuera una de las bases de su renovación. Inicialmente reunida para reformar la Constitución de 1857, aquella Asamblea emprendió la elaboración de nueva constitución.

La presencia reciente del huertismo y la alianza que la Iglesia hizo con ese régimen dictatorial, mostraba que el pasado no aceptaba fácilmente desaparecer y esto justificó el anticlericalismo que caracteriza al debate en torno al artículo tercero constitucional. Frente a la radicalización de muchos de los diputados constituyentes del 17, otra parte de los diputados intentaron que el tercero constitucional del 57 no fuera modificado, puesto que consideraban que garantizaba plenamente la libertad en la educación. El debate fue considerado de tal importancia que Carranza, con base en el

antecedente de las Adiciones al Plan de Guadalupe de diciembre de 1914, presentó en diciembre de 1916 al Constituyente de Querétaro un mensaje y un proyecto de Constitución en el que destacaba la importancia de la educación para el desarrollo del país. En su mensaje señalaba:

el gobierno emanado de la revolución, y esto le consta a la República entera, ha tenido positivo empeño en difundir la instrucción por todos los ámbitos sociales; yo creo fundadamente que el impulso dado, no sólo se continuará, sino que se intensificará cada día, para hacer de los mexicanos un pueblo culto, capaz de comprender sus altos destinos y de prestar al gobierno de la nación una cooperación tan sólida y eficaz, que haga imposible, por un lado, la anarquía y, por otro, la dictadura.¹

En el proyecto de reforma carrancista se encuentra la idea de ampliar la educación pública a los ámbitos más amplios del país. La redacción del artículo 3º presentado por Carranza era el siguiente: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se imparta en los establecimientos oficiales de educación y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos”.²

La propuesta de Carranza fue turnada para su examen a la Comisión de Puntos Constitucionales. En la 8ª sesión ordinaria el lunes 11 de diciembre de 1916, se dio lectura al dictamen referente al artículo 3º de la Constitución. En el dictamen correspondiente, el General Francisco J. Múgica y los diputados Alberto Román, Enrique Recio y Enrique Colunga, quienes formaban parte de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Asamblea del Congreso Constituyente, señalaron que: “El artículo 3º del Proyecto de Constitución proclama la libertad de enseñanza, sin taxativa, con la explicación de que continuará siendo laica la enseñanza que se de en los establecimientos oficiales, y gratuita la educación en las escuelas oficiales primarias”.³

¹ *Instituto de Investigaciones Jurídicas, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones. Artículos 1-4*, t. I, 4a. ed. Comisión de Asuntos Editoriales Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, LV legislatura; “Mensaje y Proyecto de Constitución del primer jefe Venustiano Carranza, fechado en la ciudad de Querétaro el 1º de diciembre de 1916, (Vigésimoquinto antecedente.)”, p. 144.

² *Idem.*

³ *Ibid.*, p. 172.

En este primer párrafo del dictamen, los diputados de la Comisión centran el principal punto del debate. Para los miembros de la Comisión, en la propuesta del Primer Jefe, el carácter laico de la educación, tendría que limitarse sólo a la educación impartida por el Estado y su carácter gratuito se limitaría sólo a la educación de las escuelas primarias oficiales.

Para la Comisión en cambio, la enseñanza religiosa en general tiene un carácter abstracto inapropiado para la niñez, contrario a su desarrollo psicológico “natural” y es deformadora de su espíritu, razones por las cuales el Estado tendría que imponer el carácter laico de la enseñanza en todas las escuelas primarias, oficiales o particulares.

El argumento no se limita a señalar los efectos de la enseñanza religiosa en el individuo y amplía su argumentación a los efectos que este tipo de enseñanza produciría en el conjunto de la sociedad de México. Para los miembros de la Comisión, el carácter dogmático de la enseñanza religiosa se expresa en sentimientos “prontos a desarrollarse en un violento fanatismo”. La Comisión señala que es por este efecto social por lo que el clero insiste en “apoderarse” de la enseñanza elemental. Para los miembros de la Comisión, el clero es un enemigo cruel y tenaz de las libertades y antepone los intereses de la Iglesia a los intereses de la Patria; sólo la dictadura porfirista le habría permitido fortalecerse después de las Leyes de Reforma y reestablecer su poderío; la Iglesia habría logrado recuperar sus bienes y las conciencias, utilizando su influencia para impedir la difusión de la ciencia. La Comisión concluía que es legítimo restringir un “derecho natural cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo”.

Los miembros de la comisión señalaban que la Iglesia era capaz de condenar toda escuela que no se sometiera al programa educativo episcopal, que en una sociedad moderna se separan las funciones de la Iglesia y las del Estado, que la fe ya no es absoluta en el pueblo y que el carácter regresivo de la presencia de la Iglesia en la educación era un peligro para el desarrollo de la sociedad mexicana y que por lo tanto, era preciso “prohibir a los ministros de los cultos toda injerencia en la enseñanza primaria”.

Para la Comisión era evidente, siguiendo un razonamiento como éste, que la enseñanza en las escuelas oficiales debe ser laica, es decir, neutral. La Comisión entiende por enseñanza laica la ajena a toda creencia religiosa, la que transmite la verdad, inspirándose en un criterio rigurosamente científico, por lo tanto, finalmente, una educación no neutral, sino precisamente laica.

Por otra parte, la Comisión ve a la educación como parte de las garantías individuales, tal como lo estableció la Constitución de 1857, es decir, como un derecho natural que reconoce la ley, por lo que no tenía sentido señalar en el cuerpo del artículo tercero constitucional la obligación de los gobiernos de establecer un determinado número de escuelas, propuesta que se planteó durante el debate. Con base en estas consideraciones, resolvieron no aprobar el artículo 3° de Constitución propuesto por Carranza y sometieron a la consideración de la Asamblea una nueva redacción:

Habrà libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación elemental y superior y la que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.⁴

Este dictamen y el encendido discurso de Múgica alentaron una amplia y airada respuesta por parte de quienes defendían la propuesta de Carranza. El debate adquirió tonos más exaltados con las intervenciones del diputado [Luis Manuel] Rojas, del diputado Ibarra y por la interrupciones de otros diputados que protestaban por los contenidos de los discursos. Fue necesario que en varias ocasiones la presidencia de la Asamblea llamara al orden y reorganizara las participaciones.

Los diputados partidarios de la propuesta de Carranza, especialmente el diputado Rojas, hizo surgir en el debate la idea de la existencia de un grupo jacobino, que utilizó para caracterizar el liberalismo radical de la Comisión encabezada por Múgica. Para Rojas, se trataba de un jacobinismo extemporáneo e inoportuno que podía hacer surgir una nueva contienda armada en la medida en que, argumentó, “la masa de nuestra población es católica [...]” El propio Rojas intentó centrar los puntos nodales del debate suscitado por la contraposición entre las propuestas de artículo 3° del primer jefe y la redacción presentada por la Comisión. Para él, la Comisión no aceptó

⁴ “Congreso Constituyente de 1917” (Debates), p. 174.

que el proyecto de Carranza omitiera el punto de la enseñanza obligatoria, que era una de las fórmulas radicales del jacobinismo francés. Rojas sostuvo que en la Reforma del 57, que modificó a fondo el artículo 3° anterior, la enseñanza fue laica y obligatoria, punto en el que tanto la Comisión como el Primer Jefe coincidieron. Para Rojas, la mayor parte de la Asamblea no tenía la suficiente preparación jurídica para entender el significado de la sección de garantías individuales, a las que definió como “limitaciones a favor del individuo que se oponen al abuso de autoridad y están sancionadas, protegidas y aseguradas de manera especial, por el recurso de amparo, honra y gloria del derecho mexicano [...]”⁵ Para el diputado, los mexicanos están obligados, según el artículo 31° del proyecto de reformas a ir a la escuela, por lo que era suficiente que dicha obligación quedara consignada en ese artículo y no convertir este punto en un desacuerdo.

Pero el punto más difícil a tratar era la restricción terminante al clero en materia de enseñanza que proponía la Comisión dictaminadora y este diputado criticó el párrafo que señalaba “el clero, tanto los individuos, como las corporaciones, no podrán enseñar en México”. Para Rojas, Carranza aceptaba la idea, pero la remitía al artículo 27 para evitar producir alarma por el antecedente de las Leyes de Reforma, que en ese lugar le sirven de marco, por lo que el propósito de la Comisión se cumplía en sus mejores términos en ese artículo puesto que normaba que las instituciones de beneficencia y de enseñanza no podían estar en manos de corporaciones religiosas o de los ministros de los cultos. Sin embargo, esa misma restricción en el artículo 3° no era oportuna ni correcta y se volvía más agresivo el precepto, por lo que el debate era en torno al alcance del artículo 3°. Para Rojas, el proyecto del primer Jefe, establece la libertad de enseñanza y ésta, cuando se refiere a los individuos no debe tener restricción alguna. Por eso era apropiada la frase “plena libertad de enseñanza”.

Para sus defensores, en la propuesta de Carranza existía un equilibrio, porque en la primera parte de su propuesta, el artículo 3° expresa que la enseñanza individual es libre, mientras que la segunda parte establecía que será laica la instrucción pública, es decir la impartida en los establecimientos públicos de educación. Lo que esa formulación quería, era la neutralidad del gobierno en la enseñanza pública con respecto a todas las creencias filosóficas o religiosas, pero no extendía esa condición a los establecimien-

⁵ *Ibid.*, pp, 187-188.

tos educativos particulares, “como pretenden los jacobinos de esta Asamblea”. A continuación, Rojas intentó minimizar las diferencias de ideas y propósitos entre el proyecto de Carranza y el dictamen de la Comisión y exigió presentar este último de forma más respetuosa, que no faltara a las atenciones debidas al “ciudadano primer jefe, autor del proyecto original”. Para Rojas, la propuesta de artículo 3° de Carranza, confirmaba lo dicho en la Constitución de 57; era en realidad una formalidad la que creó toda la tempestad en el debate por la forma escandalosa en que la Comisión presentó su dictamen; según el diputado, los miembros de la Comisión optaron por dar una nota roja de jacobinismo, por desarticular a su antojo el proyecto del primer jefe y acomodar, “en un solo artículo todo lo que le parece más sonoro y más a propósito a los exaltados de esta Asamblea” y para afirmar sus argumentos, señaló que la Comisión no reconoce que Carranza es

el ciudadano primer jefe, [...] director o jefe supremo de la revolución; es también, al mismo tiempo, el encargado del poder ejecutivo y como encargado del ejecutivo podemos decir que está colocado en el punto más alto posible desde donde domina un horizonte más amplio que cualquiera de los otros constitucionalistas, los que a éste respecto se hallan a veces como en el fondo de los valles y las cañadas [...]⁶

y siguió su discurso haciendo una apología del ciudadano primer jefe y condenando por ello la falta cometida por la Comisión en su contra que se reducía a rechazar el artículo relativo a la libertad de enseñanza porque “querían colgar frailes (Aplausos de la derecha, protestas de los miembros de la Comisión y voces que gritaban Viva Carranza)”. Finalmente Rojas propuso que la Comisión retirara su dictamen. Nuevas intervenciones en torno al punto tuvieron lugar y tomó la palabra Múgica, sobre todo para señalar su respeto y su amistad probada con Carranza.

Posteriormente, para defender el dictamen de la Comisión, tomó la palabra el diputado [Alberto] Román que en su intervención señaló lo siguiente: “el artículo que se somete a dictamen, la parte central de él, es lo relativo al laicismo [...]” y agregó que en efecto, “el laicismo es una restricción completa a la libertad de enseñanza”, pero no era una novedad ni jacobinismo extender el laicismo a todas las escuelas, tanto públicas como particulares; sostuvo que eran muchos los Estados donde ya se había aceptado el

⁶ *Ibid.*, p. 190.

laicismo como restricción a la libertad de enseñanza por que eso era lo que predicaba el credo liberal. Desde su óptica, el trato que le daba al asunto la Comisión era el correcto, porque el dictamen mostraba que era imposible asociar religión y enseñanza, porque era lo mismo que asociar error y verdad y para el Estado, que tiene el deber de proteger a la niñez, también tiene el deber de evitar que se siga un sistema que asocia elementos antitéticos.⁷

Esta intervención provocó nuevos aplausos y desorden y nuevas llamadas al orden del Presidente de la Asamblea. El Diputado Cravioto dijo: “vengo a combatir enérgicamente el dictamen formulado por la Comisión de constitución del artículo 3º, dictamen paradójico que halaga por de pronto nuestro radical sentimiento unánime en contra del clericalismo, pero que estudiado más a fondo, resulta arbitrario, impolítico, imprudente, insostenible, secularmente regresivo y tan preñado de consecuencias funestísimas para nuestra labores constitucionales, que [vamos a] dar al traste con muchas de las preciosas conquistas consagradas ya en la Constitución de 57, que debemos mejorar pero nunca empeorar” y subrayó en su discurso que “para algunos exaltados compañeros, la revolución no triunfa si no empezamos con una degollina de curas. (Aplausos)”⁸ Para Cravioto el Estado es la “persona moral de la sociedad, el representante político de la Nación: debe, exigir un *minimum* de instrucción a todos para que todos realicen mejor la obra colectiva. Debe suplir la deficiencia de la iniciativa privada abriendo el número de establecimientos de enseñanza suficientes para satisfacer la difusión de la cultura; el Estado, que es neutral en asuntos de la Iglesia, debe permanecer también neutral en cuestiones de enseñanza; y, por lo tanto se desprende que el Estado puede y debe impartir enseñanza elemental y que ésta debe ser en los establecimientos oficiales laica y gratuita; prescribiéndose la obligación de la enseñanza elemental aunque sea recibida en escuelas particulares. Tales eran coherentemente los propósitos de la propuesta del primer jefe.

Para responder a Cravioto, tomó la palabra el diputado López Lira, para defender su voto a favor del dictamen de la Comisión y rechazar el calificativo de jacobinismo. En su argumentación, señaló que lo hacía en nombre de la libertad y que eso requería que en la decisión sobre la educación se

⁷ *Ibid.*, pp. 192-193.

⁸ *Ibid.*, p. 194.

evitara violar el derecho de terceros. Para él, el nuevo liberalismo había evolucionado para señalar por ejemplo que no se podía ofrecer el trabajo a cualquier precio, para proteger al trabajador, lo que limita el derecho de otro para disponer libremente de las fuerzas del trabajador, fijando las horas de su uso y fijando un salario mínimo.

Algo similar propone la Comisión en relación con la educación, porque ésta es un atributo del hombre y porque tiene que hacerse de acuerdo con; “las verdades conquistadas, los hechos positivos, los conocimientos comprobados [...]”, por lo que la Asamblea en resumen, debía limitar la enseñanza religiosa como algo opuesto a todo eso. La Comisión no se proponía suprimir la libertad de cultos ni el culto religioso en las iglesias, “se les prohíbe que lo hagan fuera y nada más [...]”⁹ El diputado López Lira prefigura en su intervención el razonamiento que hacía surgir los derechos sociales en la Constitución de 1917.

En contra del dictamen de la Comisión intervino el diputado Natividad Macías, quien en una larga intervención señaló que, “Es uno de los derechos más grandes de los que tiene el hombre, el de la enseñanza..., ¿y qué nos dice la Comisión? Pues que renunciemos a ese derecho para salvar al pueblo mexicano [...]”¹⁰ Para Macías, ésta era la verdadera intención del general Múgica, intención bárbara que pretendía arrancar a los mexicanos uno de sus mas caros deseos, como era el derecho de enseñar con libertad.

Luego de varias interrupciones irónicas que le piden limitar su intervención, Macías continuó su razonamiento señalando que uno de los cargos más graves que hacía Estados Unidos a la causa constitucionalista era el de que habían emprendido una guerra religiosa, por lo cual Carranza se vio obligado a manifestar que respetaría los derechos del hombre y gracias a eso obtuvo el reconocimiento del gobierno constitucionalista. Para este Diputado, estar al lado de Juárez y de las Leyes de Reforma era también estar al lado de Carranza y del Plan de Guadalupe. No se trataba de lesionar el espíritu de la Constitución de 57, si no de hacerla aplicable a las necesidades del pueblo y de evitar que fuera aprovechada por las dictaduras del pasado. La educativa y las demás reformas presentadas por Carranza eran un programa que defendía la soberanía del pueblo, los derechos del hombre, la libertad absoluta de sufragio y que ese era el mejor programa posi-

⁹ *Ibid.*, p. 202.

¹⁰ *Ibid.*, p. 210.

ble; argumentó también que era necesario evitar que el Congreso Constituyente se convirtiera, como lo mostraban ya los caricaturistas de la época, en “una reunión de apaches, con plumas en la cabeza y plumas en cierta parte del cuerpo, empuñando sus macanas [...]”¹¹ Ese era para él, el efecto que provocó el dictamen de la Comisión. El diputado Natividad Macías propuso a la Asamblea que en lugar de aceptar el dictamen de la Comisión, se elaborara una Ley de Instrucción para que fuera posible vigilar la instrucción en los establecimientos particulares. Para finalizar su razonamiento, señaló que todos los militares eran invariablemente jacobinos y que desde el principio de la revolución se señaló al clero como aliado de Huerta y eso habría obligado a Carranza a explicar a los Estados Unidos que se castigaba a los curas no por ser sacerdotes sino por su rebelión contra el gobierno y concluía: “señores, que desaparezcan los clérigos, pero que no desaparezca la libertad de la conciencia humana [...]”¹²

La polarización del debate obligó a que la Comisión rectificara su dictamen y presentara uno nuevo, que fue presentado para su discusión en la décima quinta sesión ordinaria, celebrada la tarde del sábado 16 de diciembre de 1916. La nueva propuesta de redacción que presentó la Comisión fue la siguiente:

La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministros de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.¹³

El nuevo dictamen lo presentó el general Múgica quien explicó que la Comisión recogió los acuerdos de la discusión previa, abrió un debate adicional fuera de las sesiones del Constituyente para recoger un máximo de opiniones y consultó a diversos grupos; señaló que los acuerdos fueron:

¹¹ *Ibid.*, p. 215.

¹² *Ibid.*, p. 217.

¹³ *Ibid.*, pp. 250-251.

“aceptar la enseñanza laica, tanto en escuelas particulares, como en las oficiales de instrucción primaria elemental y secundaria, con las restricciones que la comisión estableció; que no es más que el precepto que define la verdadera libertad de enseñanza y la cual debería acomodarse en el artículo 27 o en cualquier otro lugar de la constitución donde cupiera. Que la Comisión retiraría el concepto de que ninguna persona perteneciente a ninguna asociación religiosa pudiese impartir la enseñanza en alguna escuela [...]” Explicó que las llamadas restricciones que contenía el dictamen de la comisión tenían que ir en el 3° constitucional.

A partir de este momento la discusión se centró en el lugar que esas restricciones a la libertad de enseñanza deberían tener en la Constitución y que los opositores a la Comisión encabezada por el Gral. Múgica querían remitirlas a otros artículos. La discusión sobre el lugar que deberían ocupar algunos aspectos del dictamen, reabrió la discusión sobre el tratamiento que se le debería dar a las garantías individuales, las que comenzaban a vincularse a las garantías sociales. Finalmente, luego de verse si el asunto estaba suficientemente discutido se sometió a votación el nuevo dictamen de la Comisión, el cual fue aprobado por 99 votos contra 58.

Este debate nos muestra que la discusión sobre los derechos individuales evolucionó hacia una discusión que incorporó derechos sociales al texto constitucional. En este sentido, la Constitución de 1917 es auténticamente fundadora de un nuevo derecho que fija obligaciones y derechos de los individuos, que tiene una contraparte en tanto obligación del Estado frente a la sociedad. En el caso de la educación, en el artículo 3°, se estableció la obligación del Estado de impartir educación gratuita en los establecimientos oficiales y de que ésta fuera laica tanto en los establecimientos oficiales como en los privados, es decir, se señaló también la obligación del Estado de ejercer una vigilancia sobre el conjunto de la educación para garantizar el derecho de los individuos y de la sociedad a recibir una formación ajena a cualquier doctrina religiosa. También por primera vez el Estado se facultó formalmente a nivel constitucional para garantizar esos nuevos derechos sociales por medio del establecimiento de todo tipo de instituciones oficiales de educación. Esta nueva facultad del Estado quedó establecida por decisión del Constituyente en el artículo 73° constitucional como facultad del Congreso, en su fracción 27, como sigue: “para establecer escuelas profesionales [...] y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos

pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que estas facultades sean exclusivas de la Federación”.¹⁴

La presencia de derechos sociales en la Constitución originados en 1917, ha sido reconocida por diferentes comentaristas de las garantías constitucionales, como en el caso de Luis Bazdresch, quien reconoció que la Constitución de México garantizaba la educación tanto en relación a los individuos como en relación a la sociedad: “Instituida en provecho del individuo directamente y para beneficio de la sociedad, puesto que tiende a mejorar la calidad intelectual y social de los integrantes del conglomerado humano, con miras al progreso de la comunidad”.¹⁵

En este sentido puede afirmarse que en México la Constitución de 1917, más allá de su carácter anticlerical, es un documento fundador del vínculo entre los derechos individuales y los derechos sociales como parte integrante de los derechos humanos.

¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones, Tomo VIII*, Comisión de Asuntos Editoriales, Artículo 73-81, 4a. ed. LV legislatura, México, 1994, pp. 9 y 13.

¹⁵ Luis Bazdresch, *Garantías constitucionales*. México, Trillas, 1990, p. 104.