

# XIII

## ENCUENTRO INTERNACIONAL DE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN

Entre lo local y lo global  
**Actores, saberes  
e instituciones en la  
historia de la educación**



ISBN: 978-607-9087-13-5



Universidad Autónoma de Zacatecas  
Francisco García Salinas

22 - 24 de Agosto de 2012 Zacatecas, Zacatecas México

**Gobiernos locales, republicanismo y administración escolar  
(Valle de Toluca, 1820-1860)**

**José Bustamante Vismara**

**Universidad Nacional de Mar del Plata / Conicet**

“Entre los objetos dignos de llamar con preferencia la atención del legislador, debe contarse sin duda la protección debida a los establecimientos de primeras letras, donde los niños de ambos sexos reciben las impresiones que mas se gravan, y que deben formar la base de sus progresos ulteriores. La nación donde este ramo se abandona, o no se cultiva cuanto es necesario, no puede llegar a ser verdaderamente libre”.

Melchor Múzquiz, gobernador del Estado de México, 1831<sup>1</sup>

Las loas y alabanzas a la educación impulsadas por el pensamiento ilustrado fueron realimentadas por los nóveles gobiernos independientes. Con la emancipación, ni los contenidos ni las características de la enseñanza elemental cambiaron demasiado, pero sí las esperanzas con que los gobiernos aludieron a la instrucción. Sólo una generación completa de ciudadanos educados en los valores de la igualdad y el republicanismo salvaría a la joven nación. No obstante toda aquella retórica, en las primeras décadas de la vida republicana, ni el gobierno federal, ni el estatal, se involucraron activamente en la administración de las escuelas elementales.

Las escuelas elementales estuvieron bajo la administración de los ayuntamientos o municipalidades. Con tal propósito en el Estado de México se conformaron juntas de instrucción pública. ¿Quiénes se involucraban en estas actividades? ¿Cuáles eran los modos en que llevaban adelante las tareas? ¿Puede reconocerse en dicha labor algunos de los rasgos con los que caracterizar al estado y lo político? Tales serán algunas de las cuestiones aquí estudiadas. Con ello se espera elaborar una mirada sobre la vida política del periodo postindependiente desde lo acontecido en el ámbito escolar. Así, asentamientos de diversa jerarquía –rancherías, pueblos,

---

<sup>1</sup>Muzquiz, Melchor (1831), *Memoria en que el Gobierno del Estado Libre de México, da cuenta al Congreso Constitucional de todos los ramos que han sido a su cargo*, Toluca, Imprenta del Gobierno – dirigida por el C. Juan Matute y González, p. 30.

cabeceras de ayuntamientos, capital estatal– serán puestos en relación para explorar algunos de los modos en que se configuró el republicanismo y la ciudadanía.<sup>2</sup>

El valle de Toluca constituirá el marco espacial desde el que se realiza el análisis. En un acotado ámbito geográfico se encontraban asentadas una densa y diversa cantidad de poblaciones. Pero, sobre todo, en dicha región ha sido posible recuperar un valioso conjunto de documentación proveniente de los propios archivos históricos municipales. En alrededor de una docena de poblados ha sido posible localizar documentos del periodo ligados a lo educativo. Ésta documentación, junto a la estudiada en el Archivo General de la Nación, en el Archivo Histórico del Estado de México y en la biblioteca del congreso del Estado de México conforman el fundamento desde el cual se llevan adelante las descripciones que continúan.

### **El valle de Toluca como región**

“El valle llamado de Toluca, incluye las Jurisdicciones de Tenango del Valle, Metepec, Ixtlahuac [sic], y los corregimientos de Toluca y de Lerma, cuyas cabeceras distan entre si a 4, 6 u 7 leguas lo que mas”.<sup>3</sup>

Un padrón de 1793 caracterizaba de tal modo a la región comprendida por el valle. Las distancias indicadas, un máximo de siete leguas, corresponden a unos de treinta kilómetros. Una zona en la que cerros y montañas circundan el paisaje, pero no obstaculizan el tránsito. Las aguas de lagunas, ríos y ciénagas, sobre todo en época de lluvia, podrían ser mayores escollos, pero también medios de enlace. En las siguientes imágenes pueden apreciarse algunos de los rasgos de la zona.

### **Ilustración 1 e Ilustración 2**

---

<sup>2</sup> La presentación que aquí se realiza es un acercamiento parcial a la problemática (en parte, debido a los límites impuestos al formato de la ponencia). Una segunda parte del trabajo se articulará la noción de ciudadanía y los certámenes escolares.

<sup>3</sup> Archivo General de la Nación, Padrones, vol. 12, folio 95.

El valle de Toluca constituye una unidad compleja.<sup>4</sup> No obstante la relativa homogeneidad geográfica que podría ofrecer –en virtud del marco generado por el Nevado de Toluca y la Sierra de las Cruces (que lo separa del Distrito Federal)–, con el apelativo de valle de Toluca se ha denominado a diferentes unidades territoriales.<sup>5</sup> Aquí se hace referencia a la zona comprendida entre Tenango del Valle, al sur, y Almoloya de Juárez, al noroeste. Hacia el centro del perímetro, la ciudad de Toluca. En este marco espacial confluyen una diversidad de grupos étnicos y lingüísticos, con diferentes actividades productivas. En el siglo XIX muchas de ellas ligadas a labores relacionadas con la cuenca del río Lerma y sus ciénagas, otro tanto vinculadas con la provisión de mercancías al mercado urbano de la Ciudad de México o de los yacimientos mineros del noroeste.

Los asentamientos radicados en la región vivieron cambios políticos y administrativos entre fines del periodo virreinal y las primeras décadas del siglo XIX. Durante el período virreinal Metepec, Tenango del Valle y la villa de Lerma fungieron como cabeceras de subdelegación. La ciudad de Toluca, por su parte, estaba bajo la jurisdicción del Marquesado del Valle. Alrededor de ellos se encontraban más de un centenar de asentamientos de diverso tamaño e importancia. Con la independencia, tras algunos años de indefinición, la capital del Estado de México fue radicada en Toluca. Aquellos que habían sido sedes de subdelegación, pero también otros poblados, fueron designados como cabeceras de ayuntamientos. Sin brindar aquí un acabado recuento de los cambios jerárquicos entonces producidos, cabe aludir a los vaivenes en la erección de ayuntamientos. Según la Constitución de Cádiz se erigirían en las poblaciones donde hubiera 1000 habitantes, luego esa cifra se elevó a 4000 y, en plena república centralista, se llegó a requerir 8000 habitantes para mantener tal corporación (la única que lo conservó en la región fue Toluca). Estos cambios conllevaron reconfiguraciones en el modo en que se comprendía el republicanismo y, con ello, la ciudadanía.

---

<sup>4</sup> No es este el lugar para cuestionar la *naturalidad* con la que variables geográficas son, recurrentemente, tomadas como algo natural, pero al respecto hay una interesante confrontación en la literatura sobre el tema.

<sup>5</sup> Los trabajos de Beatriz Albores han ofrecido perspectivas sobre tal composición. Véase Beatriz Albores Zárate (2006), "Una travesía conceptual. Del Matlatzinco al valle de Toluca", en *Anales de Antropología*, 40, 1.



## **El gobierno estatal mirando desde arriba**

El subtítulo ofrece una imagen que sintetiza el modo en que puede apreciarse el desempeño del gobierno estatal. En las primeras décadas de la vida independiente hubo intervenciones por medio de la expedición de normativas o decretos y, sobre todo, a través de las actuaciones de prefectos y subprefectos. Así, por ejemplo, en la ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del estado del 6 de agosto de 1824 se indicaron las atribuciones que tendrían estos funcionarios en lo educativo (debían velar por la erección de escuelas de primeras letras y el mantenimiento de establecimientos de instrucción pública y beneficencia). En sus actuaciones, según la imagen que se ha podido recrear, hay cierta lejanía con el ramo que se contradice con las grandilocuentes expresiones usualmente efectuadas en discursos, memorias o artículos periodísticos. Estos vínculos se habrían vigorizado y afirmado con el correr de la segunda mitad del siglo (Bazant).

Con la legislación independiente las escuelas elementales estuvieron articuladas a los ayuntamientos y municipios.<sup>6</sup> Un decreto del 9 de febrero de 1825 aludía a la responsabilidad de los ayuntamientos por administrar y arreglar las casas de educación, así como procurar la puntual asistencia de los niños. Los miembros de los ayuntamientos que se dedicaban a lo educativo eran designados como *diputados para las escuelas*, pero paulatinamente, hacia 1830, fue empleándose la designación de miembros de las juntas para gestionar los establecimientos escolares. Esta modulación conceptual es significativa pues anticipa la formalización que se le dará al término con la ley de enero de 1834. Allí se inscribe una organización constituida del siguiente modo:

---

<sup>6</sup> Huelga aclarar que estas no fueron las únicas alternativas institucionales para el desarrollo educativo. De hecho, alcanzaban un limitado porcentaje social y es discutible cuál fue su impacto.

Cuadro 1. Características de las juntas de las escuelas según la ley de enero de 1834.<sup>7</sup>

TIPO DE JUNTA	COMPOSICIÓN	PRINCIPALES FUNCIONES
Municipal	Ciudadanos –no eclesiásticos– elegidos por la junta electoral de la municipalidad.	Vigilaría y removería preceptores, confeccionaría estados de alumnos, revisaría los presupuestos elaborados por maestros, expediría certificados acerca de la finalización de los cursos por parte de los alumnos, seleccionaría candidatos para el Instituto Literario, postularía miembros para la junta de partido.
De partido	Ciudadanos postulados por las juntas municipales, así como elegidos por la junta electoral de la municipalidad cabecera del partido.	Actuaría como junta municipal de su propia cabecera, visaría los presupuestos y estados de alumnos de las juntas municipales, intermediaría por ellas ante la junta directiva. Uno de los vocales visitaría cada escuela del partido informando a la junta directora las respectivas observaciones.
Directora	El director del Instituto Literario y cuatro ciudadanos designados por la junta general de electores.	Reglamentaría el Instituto Literario, ejercería una suprema inspección en todas las escuelas del estado, tendría la última palabra en nombramientos o destituciones de preceptores, presenciarían los exámenes de los aspirantes a profesores o maestros, atenderían a la exactitud de los movimientos efectuados por la tesorería de la instrucción pública.

<sup>7</sup> “Núm. 366. Ley orgánica de la instrucción pública del Estado de México del 13 de enero de 1834”, en *Colección de Decretos del Congreso del Estado de México, 1824-1910. Compiladores Mario Téllez G. y Hiram Piña L. Con la colaboración de José López Fontes* (2000), Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México – El Colegio Mexiquense, tomo 2, p. 289 y ss.

La ley de enero de 1834 tuvo una vida efímera. Había sido promulgada bajo la impronta secularizadora del vicepresidente Gómez Farías, ... estaba a cargo de la gobernación estatal. El panorama político que había alentado medidas liberales fue rápidamente alterado en 1834. Y la ley de instrucción pública referida, fue derogada a los pocos meses de haber entrado en vigencia,<sup>8</sup> bajo la gobernación de Manuel Diez de Bonilla. Con ello se derrumbó la arquitectura sugerida y se insinuaba la futura sanción de una nueva reglamentación para el ramo. Pero ésta no llegó, y las juntas de instrucción pública continuaron con su presencia en el ámbito local.<sup>9</sup>

¿Quiénes participan de estas juntas? El papel de los sacerdotes es de relevancia. Ellos no tuvieron un papel protagónico en tanto que maestros de las escuelas elementales, pero sí fueron activos participantes de las instancias de administración o supervisión (aunque en la referida ley de enero de 1834 se los excluía explícitamente). La composición de los restantes miembros de las juntas estuvo ligada a los ayuntamientos. En las pocas actas de las juntas –similares en su género y carácter a las actas de los ayuntamientos– poco se dice sobre las vicisitudes de los involucrados. Sólo se menciona quiénes las integrarían, pero no se fundamentan las decisiones, ni se explicitan las posiciones de los involucrados sobre el asunto. Así sucedió el 1 de enero de 1841 cuando se señaló que las atribuciones respectivas a la educación pública en Toluca estarían delegadas a la junta que conformaría el cura, los vocales José Rafael González Gordillo, Margarito Pineda, Francisco Estrada, Benito González, Alameda y el alcalde segundo Mariano Islas.<sup>10</sup> El detalle que sí se aprecia con recurrencia se relaciona con la residencia en la cabecera municipal.

Los pueblos aledaños a las respectivas cabeceras municipales, entonces, no tuvieron directa injerencia en la administración escolar. Sus maestros, además de recibir menores sueldos que los maestros de los principales asentamientos, debían lidiar con los auxiliares del

---

<sup>8</sup>“Núm. 437. Revocando el decreto que organizó la instrucción pública. 16 de octubre de 1834”, en *Colección de Decretos del Congreso del Estado de México, 1824-1910. Compiladores Mario Téllez G. y Hiram Piña L. Con la colaboración de José López Fontes* (2000), Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México – El Colegio Mexiquense, tomo 2, p. 357.

<sup>9</sup> La legislación sobre el tema continúa, pero no se extenderá aquí con ello para tratar de ahondar en algunos de los modos en que esas disposiciones fueron vividas.

<sup>10</sup> Acta del 1 de enero de 1841, en *Disco compacto. Ma. del Pilar Iracheta Cenecorta, compilación documental y coordinación del proyecto* (2006), *Zinacantepec*, El Colegio Mexiquense.

ayuntamiento para sostener las tareas educativas. Los conflictos entre ellos pueblan los expedientes del ramo. Un par de ejemplos.

Luis Pastrán fue maestro en San Lucas Tepemajalco, San Antonio la Isla, hacia fines de la década de 1850. Consiguió el cargo a través de un “certamen” y lo revalidó con buenas actuaciones; pero, dolorosamente, presentó su renuncia en 1857. Los conflictos con el auxiliar Agustín Zerrano eran ya inadmisibles. Éste no le pasaba sus honorarios, “a pesar de que había de donde dármelos pues los vecinos del Pueblo pagaban y han pagado su contribución”. El maestro se interrogaba cuál era el destino que se le daba a tales fondos, pues el “modo que me pagaba era con recaudo, ó dandome un real o dos reales cuando quería”. En una oportunidad el maestro acudió al presidente de la junta para que se le pagasen 10 pesos, éstos le fueron otorgados a los tres días, pero el auxiliar le advirtió que los había pedido prestados y que el preceptor debería hacerse cargo de los intereses generados por tal crédito. Aquel auxiliar fue suplantado, pero los problemas para el preceptor no terminaron. Tras la sustitución el maestro indicó que continuaba con inconvenientes:

le suplique me auxiliase con algo, interín se cobraba la contribución, pues no tenía yo ni para subsistir, este Sr. hizo poco caso a mis suplicas y plegarias, por lo que viendo yo su calma, me vi persuadido el decirle que ¿cómo para mi, trabajando y estando atendido a mi corto sueldo no había algo para auxiliarme?

Según Luis Pastrán su figura estaba siendo asociada a la de un *soplón*, parecía ser él quien incitaba los cobros, cuando en realidad sólo procuraba ver satisfecho lo que tenía bien ganado. La animadversión habría llegado a tal punto que estaba expuesto –según palabras del maestro– a que en cualquier momento “me diesen un golpe”.

Pero los problemas con los auxiliares no sólo se remitieron a las contribuciones. Antonio Robles, maestro en Santa María de la Asunción, San Antonio la Isla, señaló al ayuntamiento el 30 de junio de 1862 que el local se encontraba totalmente deteriorado, con tantas goteras que se hacía imposible continuar allí trabajando. Un par de días después volvió a escribir indicando que no se le había respondido, por lo que entendía que podía cerrar el establecimiento “impuesto



de estar incapaz de poder habitar en el". Tras este segundo oficio los miembros de la junta de instrucción pública notificaron al auxiliar:

El preceptor de su Pueblo se queja, que trata de separarse de su establecimiento, por lo mal sano del local por la mucha humedad que encierra por las goteras que tiene y que esto puede causar detrimento a su salud, y aun la de los niños...

Ordenaron, tras ello, que se le otorgue un local adecuado. Los problemas en las escuelas aledañas a la cabecera, entonces, se debían solucionar a través de los delegados del ayuntamiento y las juntas de instrucción pública. No eran problemas de los propios habitantes.

¿Cuántos de estos problemas se evitaban en la cabecera? Los maestros de allí recibían mejores sueldos, eventuales entregas de útiles y una mayor atención sobre las condiciones edilicias en las que se alojaban. Pero no faltaron allí problemas –de hecho la irregularidad con la que se sostuvieron estas instituciones fue generalizada– aunque hubo una comunicación más fluida con los encargados de velar por los establecimientos.

En 1840 en Almoloya (hoy Almoloya de Juárez) la escuela de la cabecera recibió la visita del prefecto, Luis Madrid.<sup>11</sup> En su inspección revisó el libro de actas de la junta de instrucción pública y ordenó la compra de útiles para la escuela principal. En Lerma, hacia fines de la década de 1860, había problemas con los pagos a los maestros. La junta se abocó a solucionarlos y lo hizo, prioritariamente, con el establecimiento de la cabecera. Su maestro recibió los respectivos fondos de la aduana instalada en la ciudad.<sup>12</sup> Los resultados de las actividades diferían. Los exámenes son una instancia que puede servir para obtener una impresión sobre el particular. En 1839, en Calimaya, se formuló la siguiente observación:

Los progresos de la juventud de este territorio, solo se advierten en la escuela de este suelo, como lo acreditan las actas que se forman en los certámenes... que se verifican en la cabecera del partido; y si los demás pueblos carecen de adelantos es por la suma pobreza de los padres de familia impide la asistencia frecuente de sus hijos a las escuela, por ocuparlos al cuidado de sus ganados en el campo, et. (sic).<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Archivo Histórico Municipal de Almoloya de Juárez, caja 19, expediente sin número.

<sup>12</sup> Archivo Histórico Municipal de Lerma, sección educación pública, vol. 1, expediente sin número.

<sup>13</sup> Archivo Histórico Municipal de Calimaya, ramo educación pública, vol. 1, expediente 5.

Si estas diferencias, en un racimo de ejemplos, puede resultar impresionistas y poco sistemáticas, un aspecto legal que aún no ha sido considerado espera ofrecer mayor claridad en las asimetrías: la administración de los fondos para el ramo.<sup>14</sup> Estas escuelas se financiaron mediante contribuciones administradas por los ayuntamientos. En 1823 se decretó que todo individuo de cualquier sexo o edad que tuviese ingresos debería contribuir al erario con la utilidad que le correspondiese a tres días en el año.<sup>15</sup> En el Estado de México el gravamen sería aplicado, desde febrero de 1827, al sostén de las escuelas y las cabeceras de los ayuntamientos, sus administradoras.<sup>16</sup> Los dineros se recolectarían en toda la jurisdicción de la municipalidad, incluyendo los distintos asentamientos, pero serían administrados desde las cabeceras.<sup>17</sup>

**Conclusiones: ver las escuelas para comprender lo político,  
y ver lo político para comprender las escuelas**

Los límites de las perspectivas en las que lo educativo es atendido a partir de la historia de las ideas, o de las prescripciones legislativas resultan evidentes.

Aquí se sugiere el reconocimiento de dos aspectos íntimamente vinculados entre sí que, sin embargo, en ocasiones son deslindados. Se ha pretendido ver las escuelas para comprender algunas facetas de lo política que, de otro modo, son obliteradas. Ello se vincula con algunos interrogantes que han estado implícitos en el trabajo: ¿hasta que punto resulta clarificador aludir al republicanismo federal bajo un esquema de centralización del poder local?

---

<sup>14</sup> Bustamante Vismara (en prensa), "La contribución directa y las escuelas elementales en el valle de Toluca, 1820-1874", en *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*.

<sup>15</sup> "Número 342. Decreto. Contribución directa de lo que gane cada individuo en tres días al año, 27 de junio de 1823", en *Colección de Decretos del Congreso del Estado de México, 1824-1910. Compiladores Mario Téllez G. y Hiram Piña L. Con la colaboración de José López Fontes* (2000), Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México – El Colegio Mexiquense, tomo 1, pp. 657 y siguientes.

<sup>16</sup> "Núm. 92. Aplicando la contribución directa a los ayuntamientos, 16 de febrero de 1827", en *Colección de Decretos del Congreso del Estado de México, 1824-1910. Compiladores Mario Téllez G. y Hiram Piña L. Con la colaboración de José López Fontes* (2000), Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México – El Colegio Mexiquense, tomo 1, p. 139.

<sup>17</sup> No es el propósito del artículo ahondar en la forma en que dichos recursos fueron distribuidos, pero cabe referir que en contraposición a la idea que suponía una apropiación de recursos por parte de las cabeceras, se ha encontrado un horizonte menos polarizado y con matices que muestran una compleja situación. Véase Bustamante Vismara (2011), *Pueblos, ayuntamientos y escuelas. Valle de Toluca en la primera mitad del siglo XIX*, tesis de doctorado en historia, El Colegio de México.

¿Efectivamente fue aglutinadora la república centralista de los años 30 y 40? Desde la gestión escolar parecería que pocas cosas efectivamente cambiaron.

Ya se ha planteado, con lucidez, que la retórica liberal decimonónica creó *ciudadanos imaginarios*. ¿Cómo ello se percibe a través de las escuelas? Un caso más, para finalizar. Camilo Andrade fue maestro de la escuela de Metepec hacia fines de la década de 1850. Llevaba adelante sus tareas con cierto esmero, por lo que logró el aprecio de la comunidad educativa. En una ocasión, a través de un oficio, criticó un proceder de la junta de instrucción pública. Como respuesta obtuvo una fuerte reprimenda. Los miembros de la junta y del ayuntamiento indicaron que Andrade y los demás preceptores

se les apercibiera muy seriamente que en lo sucesivo se abstuvieran de hacer comentarios a las disposiciones de la misma Junta, pues debían entender que siendo ellos los súbditos de esta, no les quedaba que hacer otra cosa que observar sus disposiciones.<sup>18</sup>

A los dos días el preceptor respondió sumisamente, indicando que se ajustaría a lo solicitado. Andrade no era un recién llegado al puesto, ni a la municipalidad y, sin embargo, prefirió acatar lo indicado.

---

<sup>18</sup> Archivo Histórico Municipal de Metepec, ramo educación, caja 3, exp. 52.