



Septiembre 2017 - ISSN: 1988-7833

## LOS INICIOS DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN EN COLOMBIA PARA LA FORMACIÓN DE MAESTROS

### THE BEGINNINGS OF THE INSTITUTIONALIZING FOR THE TEACHERS' FORMATIVE PROCESS IN COLOMBIA

**María Teresa Rodríguez de Pinilla<sup>1</sup>**

Escuela Superior de Administración Pública ESAP

[didactica.investigacion@gmail.com](mailto:didactica.investigacion@gmail.com)

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

María Teresa Rodríguez de Pinilla (2017): "Los inicios de la Institucionalización en Colombia para la formación de maestros", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio-septiembre 2017). En línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/2017/03/institucionalizacion-colombia.html>

#### RESUMEN.

La formación de los maestros en Colombia hizo parte del proceso de consolidación de la independencia del país durante el Siglo XIX, medio a través del cual se alcanza la cohesión social, el pleno reconocimiento de las libertades, los derechos fundamentales, el desarrollo y el crecimiento nacional. En este sentido, todo gobierno, incluido el colombiano ha considerado la formación de maestros como parte de las responsabilidades del Estado.

Con base en dicha consideración, el objeto del presente texto es dar cuenta del proceso formativo de los maestros durante el siglo XIX, para lo cual se intentará resolver la pregunta, ¿cuál fue el rol del Estado en el proceso de formación de maestros en el periodo de tiempo en mención?

La metodología utilizada para el presente trabajo, fue el método de la historia institucional, dando lugar a un análisis y reconstrucción del objeto de estudio en el marco normativo gubernamental y considerando el contexto social de la época de estudio.

Para dar cuenta de lo expuesto, el artículo aborda el tema de manera cronológica, cada uno de los hitos que definieron la educación de maestros en el siglo objeto de estudio como fueron: el plan de estudios Santander, la reforma educativa de Ospina Rodríguez, La Era Educacionista de Colombia y el Nuevo Sistema Instruccionista, La ley Orgánica de 1870, las reformas Conservadoras la Educación.

**Palabras clave:** Constitución – Política – educación - escuelas normales, instrucción pública – maestro - estado

Clasificación JEL: B15 – B25

<sup>1</sup> Magister en Educación, Candidata a Doctora en Educación. Profesional especializada. Dependencia: Subdirección Académica ESAP.

## **Abstract**

During the consolidation of the country's Independence in the XIX century, the formative process of teachers in Colombia was decisive, since it allows the social cohesion, the acknowledgements of the liberties, the fundamental rights and the national development and growth. Based on this consideration, the formative process of the teachers is in all governments, included the Colombian, one of the State's responsibilities.

Contemplating the above, this paper presents the formative process of teachers during the XIX century, while attempting to answer the question, what was the State's role in the formative process of teachers during the already mentioned century?

The methodology used is institutional history, it resulted in the analysis and reconstruction of the subject of study in the governmental regulatory framework, while also considering the social context of the time.

This article was organized by addressing the subject chronologically, presenting decisive events in the history of teachers' education ranging from traditional to new educative reforms.

**Key words:** Political Constitution – education – Normal School - public instruction – teacher - State

## **1. INTRODUCCIÓN**

En el mundo, en la época de la industrialización de Europa durante el siglo XIX, se avivaron cambios del pensamiento y en las concepciones políticas, económicas y culturales, entre otras, donde la tarea de la instrucción de las masas desde la enseñanza primaria, indispensable para el desarrollo industrial, se asumió como responsabilidad del Estado. Los obreros y, en general, las clases sociales menos favorecidas, debían aprender a leer, escribir y hacer cuentas, para hacer más eficaz su labor, aumentar la productividad, con un mejor nivel educativo.

Sumándose a la labor de impartir educación como forma de transformación de las naciones, los gobiernos de algunos países europeos decidieron crear escuelas públicas primarias, gratuitas para la población. Esta corriente renovadora de mediados del siglo XIX se posicionó en Latinoamérica y, en cada uno de sus países, los intelectuales de la cultura encontraron que “la Revolución de Independencia debía culminar con la revolución de las mentes, para eliminar la dependencia del eurocentrismo y conformar la propia cultura hispanoamericana” (Ocampo, 1996, p. 34), la educación era el instrumento fundamental para el cambio y la consolidación nacional.

En el presente artículo, se aborda los diferentes cambios institucionales y políticos en Colombia durante el Siglo XIX, inicialmente con el Plan de Estudios Santander y la reforma educativa de Ospina Rodríguez, luego con la Era Educacionista de Colombia y el Nuevo Sistema Instruccionista, seguido de, la Ley Orgánica de 1870 y las reformas conservadoras a la educación durante la época de la Regeneración, con el propósito de dar cuenta de los inicios de los procesos de institucionalización para la formación de maestros en Colombia, como esfuerzo gubernamental desde inicios de la República, de formación del recurso humano indispensable en una nación proyectada a desarrollarse al mismo nivel de los referentes mundiales de la época.

## **2. PLAN DE ESTUDIOS SANTANDER**

En Colombia los gobiernos republicanos de Bolívar y Santander, durante la segunda década del siglo XIX, fundaron algunas Escuelas Normales, punto de partida para la formación de maestros en Colombia.

En 1819, se expidió en Angostura la Ley Fundamental de la creación de la República de la Gran Colombia, conformada por los territorios del antiguo Virreinato de Nueva granada, de la Capitanía General de Venezuela y de la Presidencia de Quito. Dicha República fue dividida en tres grandes departamentos: Cundinamarca, Venezuela y Quito.

La Constitución de 1821, promulgada el 30 de agosto, en Cúcuta, fijó las reglas fundamentales del Estado recién conformado, estableció la forma de Gobierno, afianzó los principios de libertad, seguridad, propiedad e igualdad, alcanzados con la Independencia y proclamó la consolidación como nación libre e independiente de la monarquía española y de cualquier otra potencia o dominación extranjera.

El poder gubernamental conformado por ramas del poder republicano: Legislativo, representado por el Congreso, encargado de aprobar las leyes; Ejecutivo, por el Presidente, responsable de hacerlas cumplir, y Judicial, por los jueces, a quienes corresponde aplicarlas en las causas civiles y criminales ante los tribunales y juzgados.

**Gráfico 1. Administración de la República de la Gran Colombia**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la Constitución de 1821 e informes al congreso en 1826.

El Poder Ejecutivo encargado de los asuntos de la educación; específicamente, la Secretaría del Interior se hacía cargo de estos menesteres en su sección de Instrucción Pública, tal como se aprecia en el Gráfico 1.

En 1821 el Congreso de Cúcuta sancionó la Ley del 6 de agosto, creando el Sistema Escolar Público colombiano y de las Escuelas Normales; esta ley reglaba: el establecimiento de colegios o casas de educación en las provincias; la reforma de las constituciones y planes antiguos, y el diseño de un uniforme nuevo en toda la República, además, regulaba el establecimiento de escuelas de primeras letras para los niños de ambos sexos, obligando al Estado a fundar las escuelas de primeras letras en todas las ciudades, villas, parroquias y pueblos que tuvieran desde cien vecinos hacia arriba.

A la Ley del 6 de agosto 1821, norma de carácter estrictamente educacional, se le atribuye el origen de la educación normalista en Colombia, porque ofrecía formación pedagógica a los maestros del nivel primario, a partir estrictamente del método lancasteriano, tal como se señala en el Art.15: "Se autoriza al mismo

Poder Ejecutivo, para que mande a establecer, en las primeras ciudades de Colombia, Escuelas Normales del método lancasteriano o de enseñanza mutua, para que de allí se vaya difundiendo a todas las provincias”.

El método Lancaster concebido por el pedagogo inglés Joseph Lancaster, introducido en América por Simón Bolívar, “rompía con los hábitos comunes de la educación y en la relación entre maestro y alumno, en donde el maestro era un dictador y autócrata de la enseñanza, con profundas raíces en la educación medieval” (Ocampo, 2001, p. 73). El método de “Enseñanza Mutua” reemplazaba una didáctica caracterizada por las actividades repetitivas y la rígida disciplina, por la posibilidad de participar de manera activa con sus compañeros en el proceso de aprender, bajo la figura de Monitor; una especie de monitor, elegido entre los alumnos más destacados. Un monitor podía atender a mil alumnos a muy bajo costo y así las actividades escolares se repartían entre los alumnos sobresalientes.

Ley que hace tangible el inicio de la regulación educativa, prioridad fundamental de la incipiente República, la promoción de la instrucción pública “uno de los medios más poderosos y seguros para consolidar la libertad e Independencia” considerada “la base y fundamento del gobierno representativo y una de las primeras ventajas que los pueblos deben conseguir”<sup>2</sup>. Adicionalmente, el requisito de saber leer y escribir se requeriría para merecer el título de ciudadano, hecho consagrado en la Constitución de 1821 e hito trascendental para el desarrollo de la instrucción pública en el país.

Para el Gobierno republicano, era indispensable y urgente el desarrollo de la ciencia, la cultura y la educación; por lo tanto, durante la segunda década del Siglo XIX, se multiplicó la fundación de colegios y academias. El Estado para suplir este deseo, bajo el gobierno de Santander, delegó al Ministro Plenipotenciario de Colombia en Europa, Francisco Antonio Zea, para contratar, en 1823, mediante el Decreto del 28 de Julio de 1823, maestros extranjeros y fundar escuelas de mineralogía y ciencias médicas, denominada “la Misión científica francesa”, encabezada por el químico Jean-Baptiste Boussingault; como resultado relevante se destaca la fundación de la Escuela de Minas y un Museo de Ciencias Naturales; el desarrollo en el campo de las Ciencias naturales, Geográfica física y humana, en el país.

Como consecuencia del nuevo ambiente científico y cultural después de la Misión, se consolidó el llamado Plan de Estudios de Santander, en el cual se subraya, en primera instancia, la conformación del Sistema Educativo Público, estableciendo la enseñanza gratuita, común y uniforme en Colombia. Así mismo, la organización del sistema sería descentralizado: Comprendería escuelas de enseñanza primaria y elemental en las parroquias y cabeceras de cantón; colegios nacionales, de enseñanza de ciencias generales y especiales; universidades centrales y departamentales.

---

<sup>2</sup> Considerando Ley 6 de agosto de 1821

**Gráfico 2. Estructura del Sistema de Educación Pública en 1826**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la Ley Orgánica de estudios de 18 de marzo de 1826 y el Decreto del Poder Ejecutivo, dado en 3 de octubre de 1826.

La forma desconcentrada de la Dirección General de Instrucción Pública, bajo la autoridad del Gobierno, fue mediante las Subdirecciones de Instrucción Pública en las capitales de los departamentos, donde hubiese colegios, asimismo, el nombramiento del Inspector de Estudios en cada provincia, en donde existieran casas de enseñanza o colegios.

Sin duda, con el Plan de Estudios Santander, el Estado adoptó netamente una posición ideológica liberal hacia el avance del capitalismo y la consolidación de una clase burguesa, puesto que, con sus medidas, el Estado tomó las riendas de la educación, logra visibilizar la disminuida influencia de la Iglesia en la educación y en la administración de los colegios y universidades; además, determino el uso de los textos de Jeremías Bethman en los colegios y universidades.

Debido a los constantes ataques al Plan de Santander suscitados desde la clase dominante, en 1828, Simón Bolívar, mediante poderes dictatoriales, expidió el Decreto del 12 de marzo de 1828, que prohibió el uso de los textos de Jeremías Bethman en los colegios y universidades, derogando así el Art. 168 del Plan General de Estudios. Además, en 1828 mediante la Ley del 20 de octubre Simón Bolívar, reformo el Plan de Estudios, en donde se hizo obligatoria la enseñanza de la religión católica.

En 1830 se disuelve la Gran Colombia, separándose los departamentos de Cundinamarca, Venezuela y Quito, que se establecieron como repúblicas independientes.

El 17 de noviembre de 1831 se expidió la Ley fundamental del Estado de la Nueva Granada, según la cual, en su artículo 1º: "las provincias del centro de Colombia forman un Estado con el nombre de la Nueva Granada [...]". Posteriormente, el 7 de marzo de 1832, la Constitución del Estado de la Nueva Granada, cuyos límites fueron los mismos que los del Virreinato de la Nueva Granada, antes de la Independencia; en este texto, se proclama como Nación soberana, libre e independiente y se establece que el gobierno del Estado es republicano, popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.

**Gráfico 3. Administración del Estado de la Nueva Granada**



**Fuente:** Constitución de 1832.

El poder supremo se dividió en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Poder Ejecutivo estaba compuesto por el Presidente de la Nueva Granada, el Vicepresidente, tres (3) Secretarios de despacho: del Interior y Relaciones exteriores; de Hacienda, y de Guerra y Marina; junto con el anterior, conforman el Consejo de Gobierno.

En cuanto a la educación en la Nueva Granada, en 1833 se creó la Sociedad de Educación Primaria, la cual estableció escuelas lancasterianas para niñas en conventos; adicionalmente, el gobierno de Francisco de Paula Santander restableció el Plan General de Enseñanza Pública de 1826 y se derogaron todas las leyes anteriores sobre instrucción pública contrarias a dicho plan, mediante la Ley 30 de mayo de 1835.

A través de Ley del 16 de mayo de 1840, se concedió a los maestros la libertad de redactar sus propios textos, o utilizar los textos de otros autores que estimasen pertinentes para sus clases, junto con la advertencia: “[...] no enseñarían ni sostendrían, doctrinas que fueran contrarias a los deberes que la Constitución imponía a los neogranadinos en su artículo 7º o a los dogmas y moral del Evangelio”; de esta manera, quedaba derogado un artículo del Plan de Estudios Santander, enfatizado en el Decreto del 5 de diciembre de 1829.

Con el gobierno del General Pedro Alcántara Herrán se comprendió, que buena parte de la resolución del problema político y social debía estar en la dirección que se diese a la instrucción pública, acometiendo, como primera medida, la Ley 26 de 1842, que, debido a la falta de preceptores aptos para enseñar y con el único propósito de formar a los maestros para la educación primaria y los directores para las escuelas elementales y superiores, decreta la expansión de la educación, con la creación de una escuela normal de instrucción primaria en cada capital de provincia; estas escuelas se encontrarían bajo la inspección del Gobernador.

### **3. LA REFORMA EDUCATIVA DE OSPINA RODRÍGUEZ.**

En 1843, durante la administración de José Ignacio de Márquez, se reformó la Constitución de 1832, debido a que “varias disposiciones de la Constitución acordada por la Convención Granadina en el año de 1832, presentaban graves inconvenientes en la práctica, y que acerca de otras se han originado dudas, por el modo como están expresadas” (Colombia, 1843, p 2).

Tras lo expuesto, se expidió la Ley 2 de mayo de 1843, que derogó el Artículo 2º de la Ley del 30 de mayo de 1835, suprimiendo, a su vez, algunos artículos del Plan Santander del mismo año. Esta ley, impulsada por Mariano Ospina Rodríguez, Ministro del interior de la época, autorizó al Poder Ejecutivo realizar un plan general de instrucción pública para las Escuelas Normales, parroquiales y dominicales.

En 1844, el sistema educativo sufrió un cambio radical: en concordancia con la Ley 2º de 1843, se expidió el Código de instrucción pública, contenido en el Decreto 2º de noviembre de 1844, el cual comprendía 48 capítulos y 439 artículos, presentado en dos partes: una dedicada a las escuelas y otra a las Normales.

En cuanto a las Normales, se decretó en, “cada capital de provincia habrá una Escuela Normal de instrucción primaria, cuyo objetivo será formar directores para las escuelas elementales y superiores (...); estará bajo la dirección e inspección de la subdirección de Instrucción Pública de la provincia y, por ello, dependerá de la Dirección General”. Su administración estaría a cargo del Director, nombrado por el Gobernador de la provincia.

La instrucción normalista se daría gratuitamente con el objeto de formarse para la dirección de las escuelas primarias. Cabe resaltar que, en el Código de instrucción pública de 1844, se le da la importancia necesaria a la formación de los maestros, y como tal, se determinan requisitos puntuales para

Ser admitido como alumno en una escuela normal [...]: tener 18 años y no pasar de 45 años; tener buena conducta moral y religiosa; no padecer enfermedad contagiosa; saber leer y escribir medianamente por lo menos y no haber sido condenado a pena infame. (Colombia, 1843, p 2)

En 1844, se expidió el Decreto del 20 de diciembre, el cual determinó que la Dirección General de Instrucción Pública estaba a cargo del Secretario del Interior y Relaciones Internacionales, y que, en cada provincia, habría una subdirección de instrucción pública.

**Gráfico 4. Organización del Sistema Educativo en 1844**



**Fuente:** Decreto del 20 de diciembre de 1844.

El Código de Instrucción Pública de 1844, desde su acervo legal, se convirtió en la base institucional de la pedagogía en Colombia y en la institución del saber para la formación de maestros.

En el gobierno de Tomas Cipriano de Mosquera se expidió la Ley 8ª, de mayo de 1848, la cual dispuso, que la enseñanza en todos sus ramos era libre, y cada granadino podía escoger dónde adquirir la instrucción, así como la libertad de establecer centros de enseñanza de cualquier ramo, siempre y cuando no afectaran las buenas costumbres y no fuesen en contra de las leyes (Nueva Granada, 1848).

En sus programas los partidos políticos consideraban importante la educación para el desarrollo del país; los liberales a favor de la liberalización de la enseñanza, es decir, suprimir el privilegio a la iglesia de impartir el saber y una separación del Estado de esta. En cambio, el partido conservador en pro de la defensa de la tradición instituida desde el Virreinato de la Nueva Granada, acogió en su seno a la iglesia en defensa de sus cuantiosos intereses patrimoniales, pero también lo hicieron porque los cambios igualitarios la desplazaban de la cúspide jerárquica estatal (Jaramillo, 1989, p. 159).

Una de las iniciativas liberales se concretó con las reformas del gobierno de José Hilario López; durante la década de los 50's se expidieron medidas drásticas que proponían llevar a la práctica las promesas de libertad política individual, libertad de enseñanza y de ejercicio profesional con la abolición de la esclavitud; la Ley agraria; la separación de la Iglesia y el Estado; la libertad de prensa; la federalización y la consolidación de la Ley de Libre enseñanza, del 15 de mayo de 1850, cuya radicalidad evidencia el talante con el que se reformó la instrucción pública, derogando, de paso, todas las leyes anteriores sobre el particular.

Las transformaciones durante el Gobierno de José Hilario López dieron origen a la Guerra civil de 1851, tras esta guerra, el Congreso de la República se planteó, en varias sesiones, la necesidad de reformar la Constitución de 1843, de manera que, el presidente José María Obando sancionó la nueva Constitución, la de 1853, que organizaba el Estado de manera centralizada y facultaba a cada provincia para expedir la suya propia; en el Art. 10º se expresaba, taxativamente, las facultades que le correspondían al Estado central y reservaba las demás a las provincias, de ahí que, según el Art. 11, se dejase a las provincias el fomento de la instrucción pública, aunque el Gobierno General lo haría, pero no exclusivamente.

El Poder Ejecutivo quedó a cargo del Presidente de la Nueva Granada, que era el jefe de la Administración Pública Nacional, la cual estaba conformada por: el Presidente de la Nueva Granada, Vicepresidente, los Secretarios de Estado y el Consejo de Gobierno, integrado por los anteriores junto con el Procurador General de la Nación. Se abolió la esclavitud, se declaró la libertad individual, la libertad de industrias, trabajos, la expresión libre de pensamiento y la profesión libre de la religión.

Con las leyes de 1855 y 1856 se crearon Estados federales, por ello, el Congreso decidió reemplazar el régimen unitario por una confederación de estados. El 11 de julio de 1858, Mariano Ospina Rodríguez, perteneciente al Partido Conservador, sancionó la Constitución de 1858, iniciando con una variación en la organización política del país, constituyendo un régimen político federalista y, de acuerdo al Art. 1º, constituido por ocho estados federales: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá y Santander, bajo la denominación de Confederación Granadina.

La organización del Gobierno de la Confederación “será ejercido por un Congreso que legisla, un Presidente que las ejecuta, y un Cuerpo Judicial que aplica sus disposiciones a los casos particulares”, según el Art. 14. En la Constitución se determinó, de acuerdo al Art. 16, que los negocios del Gobierno General de la



Confederación y los negocios comunes de este con los Estados, dentro de los cuales se encuentra el fomento de la instrucción Pública, serían de su entera competencia. También, determinó la libertad de dar o recibir la instrucción en establecimientos privados; es de anotar que, aunque esta Constitución fue aprobada por mayorías conservadoras en el Congreso, se establecía la separación entre la Iglesia y el Estado.

De 1859-1862 se presenta otra Guerra civil, porque el Estado del Cauca se declaró independiente de la Confederación; meses después lo siguieron otros estados, los cuales se congregaron en un pacto provisorio. Debido a la Revolución del 10 de septiembre de 1860, suscitada en casi todo el país, en 1861 se firma el Pacto de la Unión, los Estados federales que hicieron parte de ella se confederan para siempre en una nación libre e independiente denominada Estados Unidos de Colombia.

#### **4. LA ERA EDUCACIONISTA DE COLOMBIA Y EL NUEVO SISTEMA INSTRUCCIONISTA**

En la Convención de Rionegro, entre febrero y mayo de 1863, debido a los intensos e incesantes brotes de violencia y descontento en los diferentes estados de la Confederación, y los diversos direccionamientos políticos de los partidos tradicionales, se reinventa la forma político administrativa federal hacia visiones del liberalismo radical, conformando así Estados con carácter soberano e independiente.

El 8 de mayo de 1863, se proclamó la Constitución de los Estados Unidos de Colombia, la cual se dictaba en nombre y por autorización del pueblo; decretó la unión a perpetuidad de nueve (9) Estados Soberanos: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima.

Las bases de la unión de los Estados Unidos de Colombia concentradas en las competencias restringidas del Gobierno General, para su ejercicio organizada en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El Poder Ejecutivo estaba conformado por el Presidente y los Secretarios de estado que determinara la ley.

**Gráfico 5. Organización de los Estados Unidos de Colombia**



**Fuente:** Constitución de 1863

En el Art. 16 de la carta política, se disponía las competencias exclusivas del Gobierno General y las pocas exclusivas, como el fomento de la instrucción pública; también, en el campo de la instrucción pública, esta Constitución propagó dos principios independientes y de distinta naturaleza, ya mencionados en la Carta constitucional antecedente: libertad de dar y recibir la instrucción que se tuviera a bien en los planteles privados y Estímulo a impartir instrucción pública, como deber no exclusivo del Gobierno general.

Con la consolidación de los Estados Unidos de Colombia, la educación se tornó laica, apoyándose en las ciencias modernas —Física, Química, Biología y Filosofía, para lo cual se trajeron profesores alemanes—, frente al horror que despertaba entre las almas aterrorizadas por el dogma católico; el propio clero denunciaba los pactos con el diablo europeo que sellaban los liberales.

También, durante las dos décadas del Olimpo Radical, se inició en Colombia el apartado del desarrollo jurídico, administrativo e intelectual de la llamada “era educacionista de 1870”, denominada así por algunos intelectuales, para determinar el periodo antes de 1886, como la época donde, gracias al enfoque fundamentado en las libertades individuales y colectivas provenientes de los países europeos, en el contexto geopolítico del sistema federal de los Estados Unidos de Colombia, se va a consolidar un primer intento de transformación y apertura intelectual del pueblo colombiano hacia un sistema educativo con libertades y garantías para el conocimiento, bajo parámetros de educación desregularizada por parte del Estado y una neutralización de la Iglesia en estos temas.

En aquel momento, estos fueron los principios y el espacio científico-intelectual predilecto para la creación de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia y la incursión de destacados personajes extranjeros en el campo de la educación y la pedagogía, bajo la Primera Misión Alemana en 1872. Con su llegada y con ella el desarrollo de la formación de maestros en Colombia, y en especial la educación, se empezó a proyectar el país, en el ámbito internacional, como la Atenas Suramericana.

Este nuevo modelo de gobierno, tal como se mencionó, va a permitir el desarrollo de uno de los hitos en la instrucción pública: El surgimiento, en 1864, de un proyecto de ley al Congreso, presentado por José María Samper, que visionó la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, oficialmente fundada el 22 de septiembre de 1867, mediante la Ley 66 expedida por el Congreso.

Dicha Ley, bajo la visión internacional y liberal de la enseñanza, y los preceptos de la educación universitaria gratuita y pública, rompió los paradigmas de la educación privada que prevaleció desde antes de las propuestas educacionistas de Santander en las primeras letras.

El Gobierno General de los Estados Unidos de Colombia, sancionó la Ley 30 del 8 de mayo de 1868, donde se determinaba la intervención del Gobierno General en el ramo de la instrucción pública, como en el sostenimiento de la Universidad Nacional; las Escuelas Normales de niños y niñas para la formación de institutores e institutoras; el establecimiento de escuelas públicas de instrucción primarias, el establecimiento de escuelas rurales para la enseñanza práctica de la agricultura y ganadería; la formación, publicación y difusión de textos de enseñanza y la introducción de útiles para las escuelas.

Por otra parte, se estableció las funciones del Director de Instrucción Pública, así como, que todos los establecimientos públicos de instrucción estuviesen bajo la vigilancia del Rector de la Universidad, junto con la orden de que se organizase en la capital de la Unión una escuela central para la formación de institutores.

## **5. LA LEY ORGÁNICA DE 1870**

En 1870 se impulsó la Reforma al Sistema educativo, con el Dr. Eustorgio Salgar como uno de los gobernantes más representativos de esta visión radical de los Estados Unidos de Colombia: como padre de la reforma radical, bajo la tríada PAZ, CAMINOS Y ESCUELA, encaminó los logros en diversas áreas de acción, especialmente en el campo de la educación y la cultura.

La Reforma, plasmó de manera clara y contundente, el espíritu civilizador del liberalismo. Primero que todo, la confianza plena en la enseñanza única, como garantía para otorgarle a las instituciones su carácter democrático. Otro punto, quizá el más álgido, fue la división del poder civil y eclesiástico en el sistema escolar, ya desde la Constitución de la Unión, establecía el laicismo como forma de dirección del Gobierno. Y, como un aspecto final, estableció la reivindicación de la función docente por parte del Estado, colocándola dentro de sus deberes, para así, atenderla como una forma de visibilizar su soberanía.

Dicha Reforma se fija a través de la expedición del Decreto 01 de noviembre de 1870, comprendía cinco títulos y 294 Artículos, en concordancia con la Ley 30 de 1868 y la Ley 2ª de 1870, que autoriza al Poder Ejecutivo, para organizar, según convenía, la Instrucción pública primaria a cargo del Gobierno de la Unión.

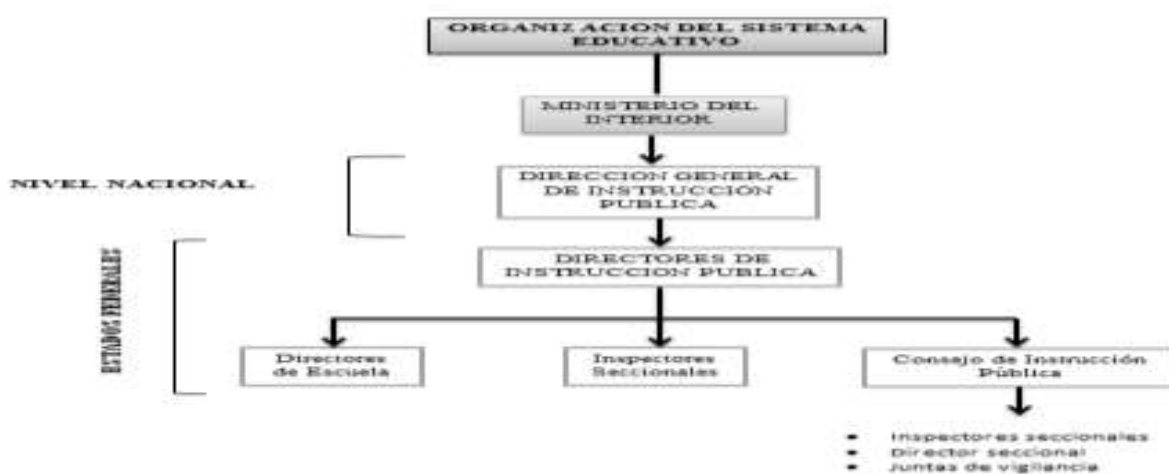
Dicho decreto plasma los ideales dominantes del pensamiento liberal decimonónico en materia educativa, tal como acota Jaime Jaramillo Uribe:

Se evidencia la ideología europea en su etapa ascendente, definiendo claramente los principios de formación moral, el amor a la justicia, a la patria, a la humanidad, la tolerancia, la moderación y, como expresa el texto, el cultivo de todas las virtudes, que son el ornamento de la especie humana y la base sobre que reposa toda sociedad libre. (Jaramillo Uribe, 1980)

El Decreto orgánico 01 de 1870 determinó que la instrucción pública es obligatoria y se dividió en tres grandes ramos: la enseñanza, la inspección y la administración y en cada Estado Federal hay departamentos y distritos de instrucción pública.

Los reformadores tenían el propósito de dar a la educación una administración única y autónoma dentro de las funciones administrativas el Estado, por ende, se creó una Dirección General de Instrucción Pública, anexa al Ministerio del Interior, pero con funciones y responsabilidad suficiente para asegurar el desarrollo de una política educativa. En los Estados federales se crearon los directores de instrucción pública. En la base estaban los directores de escuela, los inspectores seccionales, un consejo de instrucción pública en cada Estado Federal, compuesto por los inspectores, el director seccional y las juntas de vigilancia en todos los distritos municipales.

**Gráfico 6. Organización del Sistema Educativo en la Reforma de 1870**



**Fuente:** Ley 30 del 8 de mayo de 1868.

El director de la Dirección General de Instrucción Pública nombrado por el Poder Ejecutivo con aprobación del Senado; entre sus funciones: La suprema inspección de la Instrucción pública en todos sus ramos; proponer candidatos para dirigir las Escuelas Normales nacionales; suspender los directores de educación de los Estados Federales por mal desempeño de sus funciones; “formular los programas de enseñanza de cada materia en las diferentes escuelas; adoptar textos y publicarlos para la enseñanza en las diferentes escuelas, entre otros” (Jaramillo Uribe, 1980, p. 228). Asimismo, se creó el Periódico *La Escuela Normal*, cuya publicación se colocaba a cargo de la Dirección General de Instrucción Pública.

En el Título III, *Enseñanza*, del Decreto 01 de 1870, se caracterizan los tipos de escuelas que habría en los Estados Unidos de Colombia: Escuelas de primaria elementales y superiores; escuelas de niñas; escuela central y Escuelas Normales. A continuación, se presenta la tipología de las escuelas, discriminadas por programas de estudios y metodología.

Además del componente académico, la norma también organizó aspectos administrativos de la instrucción pública, como la inspección escolar; estructuró por primera vez el sistema tripartito del sostenimiento del sistema educativo, donde a la nación le correspondió los gastos de sostenimiento de una Escuela Normal Central, la inspección, la formación de bibliotecas públicas y la provisión de textos. Los Estados Federales pagarían la inspección federal, el sostenimiento de las escuelas rurales y auxiliarían los Distritos

Municipales que no pudieran costear sus obligaciones. Estos estaban obligados a pagar los sueldos del magisterio, local, el mobiliario y el local escolar.

La Reforma educativa tuvo el propósito de atender de manera integral la educación y la cultura del país a todos los niveles, con la acción unificada y controlada por la Dirección Nacional de Instrucción Pública, adscrita a la Secretaría del Interior, dándole una visión pedagógica y política, con veeduría social por parte de los miembros de la comunidad educativa —padres, maestros, estudiantes y comunidad en general—; de manera la comunidad educativa queda comprometida, como soporte social de la reforma y, a la par, fundamentada en una estrategia financiera, y el manejo administrativo, distribuido entre la parte central, los Estados Federales y los distritos municipales.

El decreto organizó las Escuelas Normales en las capitales de los Estados, con el fin de formar docentes idóneos para la dirección de las escuelas elementales y superiores; estableció una escuela central, como núcleo de enseñanza pedagógica en la capital de la Unión, consagrada a la formación de los directores de Escuelas Normales seccionales. La educación estaba adscrita a la Secretaría del Interior y Relaciones Exteriores.

Ya avanzado el siglo XIX, y dando continuidad a la línea de la instrucción que se impartía y difundía en los diferentes Estados, se consideró importante introducir en el país la enseñanza que se impartía en las Escuelas Normales de mujeres en Prusia, y entre ellas, los métodos de enseñanza pestalozziana. Estos métodos se basaban en la actividad de los alumnos por medio de la inducción y con la disciplina del amor reflexivo.

La Dirección de Instrucción Pública, encargada de la educación en los Estados Unidos de Colombia, comisionó a Rafael Núñez, Santiago Pérez y Eustasio Santamaría, para adelantar los contactos diplomáticos pertinentes para contratar personal alemán competente, y así fundar y dirigir, en la capital de cada Estado, una escuela normal y una elemental modelo, a ella adscrita, e impartir en las Escuelas Normales las enseñanzas implantadas en Prusia, aplicando el método de enseñanza pestalozziano. De esta manera, se inició en el país uno de los movimientos pedagógicos más importantes de la segunda mitad del siglo XIX.

De esta manera, se vislumbraba la obligación de seleccionar la cultura que debía mezclarse con la nuestra, teniendo en cuenta las características raciales, étnicas, indispensables para hacer del país una patria grande y estable. Debido a esto, tal como afirma Huertas el Gobierno nacional “tiende la vista con tal fin al pueblo sajón. Alemania, como nación ya preparada, sería, con un proceso educativo muy práctico, la ética indiscutible, era una de las llamadas a colaborar con la raza latina hispanoamericana” (Huertas, 1935, p. 267).

En 1872, llega al país la Primera Misión Pedagógica Alemana, compuesta por nueve pedagogos alemanes formados en las teorías de Pestalozzi y Froebel, con el encargo de organizar el Sistema de las Escuelas Normales. Los pedagogos alemanes fueron: Gotthold Weiss para Antioquia, Ernesto Hotschick para Boyacá, Julio Wallner para Bolívar, Augusto Pankou para Cauca, Carlos Meisel para Magdalena, Ofrald Wirsing para Panamá, Alberto Blume para Cundinamarca, Gustavo Radlack para Tolima y Carlos Uttermann

para Santander. El objetivo de cada pedagogo en las respectivas capitales de Estado, era fundar y dirigir la Escuela Normal y la Elemental modelo, anexa a la primera.

Estos comisionados a finales de este mismo año, alcanzaron a organizar más de veinte Escuelas Normales en todo el país. Los resultados de dicha misión poco se constatan en informes, pero, por la opinión pública y por los resultados prácticos, se deduce que supo corresponder a los propósitos del Gobierno nacional. La trascendental labor de esa Misión alemana, estuvo a cargo de la institutora Katalina Reker, quien vino contratada para la dirección de la Escuela Normal de Cundinamarca; según su contrato, en septiembre de 1872, se abrió la Escuela Normal de Institutoras, primera de su clase en el país, y precursora en la educación superior para mujeres.

El señor Zapata y de sus colaboradores en el ramo instruccional, pensaron en la necesidad de adelantar la Inspección escolar, para que no se introdujeran novedades perjudiciales que desvirtuaran los éxitos alcanzados. Con tal fin, llama al eminente profesor alemán Señor Cristian Siegart, quien desde hacía cinco años venía desempeñando la dirección de la Escuela Normal de Medellín, para el alto cargo de Inspector de las escuelas públicas de Bogotá. Adelantos que se ven menguados en gran medida, porque entre 1876-1877 estalló una nueva guerra civil, que inició con los levantamientos de los Estados Federales de Antioquia y Tolima, controlados por el conservatismo, contra el gobierno de Aquileo Parra.

## **6. REFORMAS CONSERVADORAS A LA EDUCACIÓN**

Desde una perspectiva política, las décadas finales del siglo XIX se pueden presentar como un tiempo en el cual prevalece el enfrentamiento por el poder entre los partidos tradicionales y de sus élites internas. Llegado 1880 y como resultado de la parálisis de la Reforma por la crisis económica del país, el número de escuelas que podían abrir sus puertas fue disminuyendo, sumándose el fraccionamiento regional producto del modelo federalista, las relaciones del gobierno con la Iglesia, la inestabilidad política reflejada en los golpes, sucesivos levantamientos y guerras civiles; la ausencia de un mercado nacional que unificara la economía del país, atmósfera que fue aprovechada por los opositores y que abrió así un nuevo periodo para la Historia de la educación y sus políticas educativas.

La nueva reforma empezó a concretarse en 1880, cuando liberales y conservadores, opuestos al radicalismo, llevaron a la presidencia, en nombre del Partido Nacional, al político cartagenero Rafael Núñez, antiguo radical. Inicia con los cambios en el campo educativo, tal como sucede: como una forma de trasladar los asuntos educativos de la Secretaría del Interior se creó la Secretaría de Instrucción Pública en 1880, y el Secretario Ministro del ramo tenía las funciones de Rector de la Universidad Nacional y Director general de la instrucción en todo el país.

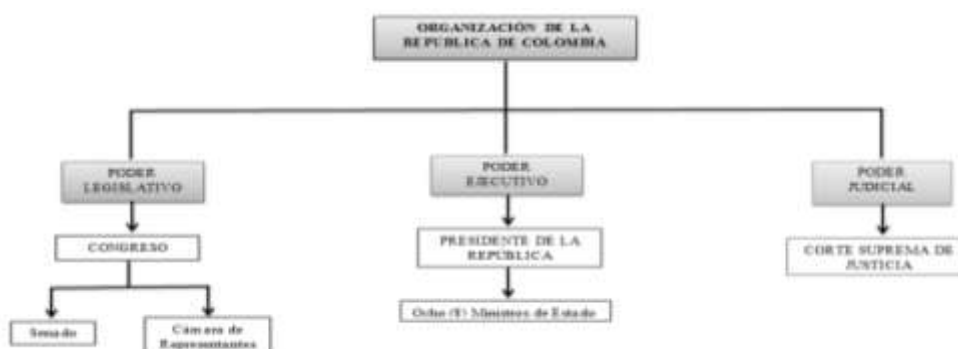
Así mismo con la expedición de la Ley 106 de 1880, al Poder Ejecutivo, le correspondía la organización y dirección de la enseñanza pública-oficial en todos sus ramos; la instrucción pública se dividía en primaria, secundaria y profesional; se autorizó al Poder Ejecutivo para modificar la organización de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, quedando bajo control directo del Gobierno, perdiendo su control autónomo y derogando, así, varios artículos de la Ley 66 de 1867, así como la Ley 30 de 1868 y la Ley del 2 de julio de 1870. Como consecuencia, se centraliza la enseñanza secundaria y profesional en la capital.

Rafael Núñez gobernó el país durante dos periodos 1880-1884 & 1884-1886; en este lapso se desató otra guerra civil, de 1884-1885, la mayoría de Estados gobernados por radicales veían en la figura de Núñez un peligro, considerando que gobernaba para los Estados conservadores y no para los liberales. Finalmente, perdieron la guerra civil y Rafael Núñez declaró insubsistente la Constitución de 1863. Una nueva constitución se empezó a preparar. El periodo de la Regeneración comprende desde 1885 hasta 1902; en este lapso, se consolida la hegemonía conservadora hasta 1930, el partido Liberal es excluido del poder.

El 8 de agosto de 1886 se promulgó la Constitución Política que mayor continuidad ha tenido en el país, la cual le dio el nombre de República de Colombia. En nombre de Dios, como fuente suprema de toda autoridad, la Constitución conservadora, vuelve a establecer la Religión Católica, Apostólica, Romana en el país, así mismo, se entrelazan nuevamente las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

La transformación político-administrativa de los Estados Unidos de Colombia se basó en el paso de un sistema federal a una república unitaria; los Estados pasaron a llamarse Departamentos, estos se dividieron en provincias y a su vez en distritos municipales.

**Gráfico 7. Organización del Estado 1886**



**Fuente:** Constitución de 1886.

El jefe del Poder Ejecutivo era el Presidente de la República y ejercía este cargo con la indispensable cooperación de los Ministros, según el Art. 59. El Gobierno quedaba constituido por el Presidente y los Ministros y, en cada negocio particular, el Presidente con el Ministro del respectivo ramo. Se fortaleció la rama ejecutiva, disminuyendo los poderes del Legislativo y aumentando los del Ejecutivo.

En cuanto a la educación, la Constitución de 1886 decretó, que correspondía al Presidente de la República “reglamentar, dirigir e inspeccionar la instrucción pública nacional”, según el Art. 41 “la educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica” y “la instrucción primaria costeadada con fondos públicos, será gratuita y no obligatoria”; adicionalmente, el Art. 59 menciona, que los sacerdotes católicos podían ser empleados en la instrucción o beneficencia públicas.

Los cambios en el campo educativo durante la Regeneración, representaron un viraje completo en las políticas y en las orientaciones predominantes hasta ese momento, dentro del sistema educativo colombiano, afectando directamente la instrucción pública y la organización de las universidades. El primero fue el control completo, desde la organización, dirección y control de la educación por parte de la Iglesia, en concordancia con la Religión Católica.

La instrucción primaria dejó de ser obligatoria y conservó el carácter de gratuidad; permitió a los particulares, dentro de ellos a las comunidades religiosas, ofrecer y monopolizar el servicio educativo, apoyados en una política de generosas subvenciones y de autonomía absoluta para la labor de dichas congregaciones, sin la inspección y vigilancia por parte del Estado, potestad reforzada a favor de la Iglesia un año después, con la firma del Concordato entre la Santa Sede y el Gobierno Colombiano.

En 1887, con la celebración del Concordato entre el Papa León XIII y Rafael Núñez, se configuró el proyecto ideológico de Núñez, que, en su Art. 1º, expresa que la Religión Católica, Apostólica y Romana es la de Colombia. Además, referente a la educación, se estableció que:

En las universidades y en los colegios, en las escuelas y en los demás centros de enseñanza, la educación e instrucción pública se organizará y dirigirá de conformidad con los dogmas y la moral de la Religión Católica. La enseñanza religiosa será obligatoria en tales centros y se observaran en ellos las prácticas piadosas de la Religión Católica. (González, 1993)

La educación fue una de las víctimas de la Regeneración, pues los planes de 1870, apenas en desarrollo, habían comenzado a dar sus frutos. Las Escuelas Normales, fundadas durante la administración de Salgar y organizadas por la Misión no alcanzaron a producir dos generaciones de maestros (Jaramillo, 1980, p. 233).

En este orden de ideas, se estableció un nuevo sistema educativo bajo la Ley 89 de 1892 y el Decreto 349 de 1892, conformando el Plan Zerda, porque aún faltaban cosas respecto a la educación que no habían sido previstas. La Ley 89 de 1892, organizó la instrucción pública en Nacional (secundaria y superior) y Departamental (primaria). Para la instrucción normalista, se decretó la fundación de un Establecimiento de enseñanza pedagógica, con el objeto de formar Directores de Escuelas Normales y Profesores graduados, además, el gobierno reglamentaría e inspeccionaría las Escuelas Normales.

El Decreto 349 de 1892 complementó la ley del mismo año y determinó las funciones del Ministro de Instrucción Pública; la organización administrativa de los Institutos de Instrucción Secundaria y Profesional; todo lo relacionado con los colegios de los departamentos, la Escuela de Bellas Artes, la Academia Nacional de Música, la Escuela de Minas, el Instituto Salesiano y las Escuelas de Artes y Oficios.

Respecto a la formación de maestros, el Decreto 349 de 1892, disponía, que las Escuelas Normales fueran parte de la instrucción secundaria y que la instrucción profesional se diera en diferentes facultades e institutos, dentro los cuales se encontraba el Instituto Pedagógico. Las Escuelas Normales se reglamentaron el 30 de agosto de 1893, en cumplimiento del Decreto 429 de 1892, que determinó que:

Las Escuelas Normales son establecimientos docentes, en los cuales hacen sus estudios profesionales los maestros y maestras destinadas a las escuelas primarias. El objeto especial de estos institutos es dar enseñanzas que puedan utilizarse para educación de las masas populares. (...). Sirven, también, las Escuelas Normales, para formar profesores, para dar enseñanzas de asignaturas secundarias en los colegios y liceos. (Revista de Instrucción Pública, 1893, p. 97)

Fijó el Reglamento y los planes de estudios para los futuros maestros: El Plan Escolástico y el Plan Profesional; el primero, referido a la naturaleza del hombre y de los conocimientos que debe adquirir el



maestro. El segundo, relacionado con las leyes del desarrollo de las facultades humanas y los métodos para lograr ese desarrollo y transmitir conocimientos.

## 7. CONCLUSIONES

Se reafirma la importancia que se le dio desde el inicio de la República a la formación de los maestros, a lo largo de la historia colombiana, evidente en las diferentes reformas al sistema educativo del Siglo XIX.

Los hitos historiográficos del periodo delimitado en donde se observan los vaivenes de la política y con ellos lo que respecta a la educación, y a su vez con las escuelas normales, institucionalización que definió la antesala para la formación de maestros a nivel universitario en Colombia.

Los inicios de la formación de maestros parten en la Administración de Santander con la creación de una escuela normal, bajo el método Lancasteriano en cada capital de provincia.

En 1844 el Plan de estudios Ospina Rodríguez, decretó la creación de escuelas normales de instrucción primaria con el objetivo de formar directores para las escuelas elementales y superiores.

En 1870 durante “*la era educacionista*”, los radicales determinaron que en cada estado federal se crearan escuelas normales para formar maestros que regenten las escuelas elementales y las superiores, allí se estableció la pedagogía petzzoliana. En 1872 la primera misión alemana, creó la primera escuela normal para institutoras.

La Misión Alemana, alcanzó a organizar más de veinte Escuelas Normales en todo el país. Correspondiendo en gran medida a los propósitos del Gobierno nacional.

El nuevo sistema educativo bajo la Ley 89 de 1892 y el Decreto 349 de 1892, conformando el Plan Zerda, organizó para la instrucción normalista, la fundación de un Establecimiento de enseñanza pedagógica, con el objeto de formar Directores de Escuelas Normales y Profesores graduados, además, el gobierno reglamentaría e inspeccionaría las Escuelas Normales.

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Batalla, I. C.** (2010). Las escuelas Normales y formación en la Regeneración en Colombia 1886-1899. *Revista Educación y Pedagogía*, 7(14-15), 142-153.

**Bernal J, R.** (1949). La educación: he ahí el problema. Prensas del Ministerio de Educación Nacional.

**Colombia.** (1822). *Cuerpo de Leyes de República de Colombia: Comprende la constitución y leyes sancionadas porbata el primer Congreso Jeneral en las sesiones que celebró desde el 6 de mayo hasta el 14 de octubre de 1821*. Bogotá: Por Bruno Espinosa impresor del Gobierno Jeneral, Tomo I.

**Colombia.** (1826). *Ley y reglamentos orgánicos de la enseñanza pública en Colombia acordados en el año de 1826*. Bogotá: Imp. De Manuel María Viller-Calderón.

**Colombia.** (1843). *Constitución política de la república de la Nueva Granada reformada por el congreso en sus sesiones de 1842 y 1843*. Bogotá Imprenta de José A. Cuervo.

De la Mora Ledesma, J. G. (1981). *Esencia de la filosofía de la educación*. Editorial Progreso.

**González, F.** (1993). El Concordato de 1887: los antecedentes, las negociaciones y el contenido del Tratado con la Santa Sede. *Credencial Historia*, 41.

**Huertas, M.** (1935). Contingente alemán en la Cultura Colombiana. En: *Senderos*, 4, (21- 23) 266-273.

**Jaramillo Uribe, J.** (1980). Decreto Orgánico de Instrucción Pública Nov.1/1870. En: *Revista Colombiana de Educación*, (5).

**Jaramillo Uribe, J.** (1980). El proceso de la educación del Virreinato a la época contemporánea. En: *Manual de Historia de Colombia. Volumen III* (pp. 249-339). Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.

**Jaramillo Uribe, J.** (1989). La era republicana. En: *Nueva Historia de Colombia* (pp. 345). Editorial Planeta. Vol. 2.

**Nueva Granada** (1840). *Colección de las leyes i decretos expedidos por el Congreso Constitucional de la Nueva Granada en el año de 1840*. Bogotá: Imp. por José Antonio Cualla.

**Nueva Granada** (1842). *Colección de las leyes i decretos expedidos por el Congreso Constitucional de la Nueva Granada en el año de 1842*. Bogotá: Imp. por José Antonio Cualla.

**Nueva Granada** (1843). *Colección de las leyes i decretos expedidos por el Congreso Constitucional de la Nueva Granada en el año de 1843*. Bogotá: Imp. por José Antonio Cualla.

**Nueva Granada** (1848). *Colección de las leyes i decretos expedidos por el Congreso Constitucional de la Nueva Granada en el año de 1848*. Bogotá: Imp. por José Antonio Cualla.

**Ocampo, J.** (1996). *Educación, Humanismo y Ciencia. Historia de la Ideas fundamentales en el desarrollo de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia*. Ediciones la rana y el águila. Tunja

**Ocampo, J.** (2001). *Rafael Bernal Jiménez: sus ideas educativas, sociológicas, humanísticas y la Escuela Nueva de Boyacá*. Bogotá, Plaza & Janés.

**Revista de Instrucción Pública** (1893). Imprenta Nacional, Tomo II, pp. 97- 132.