

# DON MAURO FERNANDEZ ACUÑA Y LA LEY GENERAL DE EDUCACION COMUN

(En el Centenario de su promulgación)

---

*Dr. Carlos Salazar*

## PALABRAS INICIALES

El 26 de febrero de este año en curso, cumplió cien años de la Ley General de Educación Común, en razón de ello hemos querido dejar patente nuestro modesto homenaje a Mauro Fernández que indudablemente, es una de nuestra figuras señeras, en la Historia de Costa Rica.

Antes que todo Mauro Fernández fue un educador que simultaneó —afirma el recordado Dr. Láscaris—, el ejercicio con la enseñanza de la Filosofía positiva.

Fue recordado y hasta venerado como reformador, status que asumió muy bien, gracias a su doble rol de Secretario de Instrucción Pública y de Hacienda.

De un lado surtía su gestión de la Voluntad política que derivaba del desempeño de la cartera de Instrucción y del otro en la cartera de hacienda encontraba la dotación presupuestaria para llevar adelante su magna empresa. Por eso señala el Dr. Láscaris en su extraordinaria obra Desarrollo de las ideas en Costa Rica, que fue precisamente la gestión ministerial— reformista la que le llenó de fama y notoriedad.

En su formación confluyen varias escuelas: el positivismo francés y sobre todo el inglés, con Spencer. Debemos recordar que Mauro Fernández viajó a la edad de 27 años a Inglaterra en 1870, residiendo en Londres, pero también viajó a España en 1871 y entró en contacto con el Krausismo español, y pudo asistir a los

cursos dictados por los profesores Giner de los Ríos, Castelar, etc. y desde luego tuvo contacto con Valeriano Fernández Ferraz..

Se creó durante su gestión el Instituto de Alajuela, el Liceo de Costa Rica y el Colegio de Señoritas, estos dos últimos con sus respectivas secciones normales; y mediante el decreto No. LXXVII; se clausuró la Universidad, convencido Mauro Fernández Acuña que no respondía a la realidad del momento, ni a las expectativas de su tiempo. (Véase los cinco considerandos de este decreto). Por otra parte, el "reformador", permeado de una filosofía pedagógica utilitarista, estaba convencido de que en Costa Rica en vez de Ciencias Puras se promoviera la ciencia aplicada y que en vez de Universidad Humanística, se erigiera un politécnico, pero no hubo nada de esto, y no fue sino hasta 1940 que se creó una nueva Universidad.

### PROPOSITO

Hemos querido presentar en este estudio, una temática, basada en aquellos aspectos que nos han parecido más relevantes de la Ley General de Educación Común. Afrontando el riesgo de cierta monotonía, intentamos poner al lector en contacto inmediato con los artículos y aspectos más relevantes de dicho cuerpo normativo. Es por esta razón que hemos respetado hasta donde ha sido posible su texto, evitando por otro lado la emisión de calificaciones o juicios de valor que puedan alterar su lectura.

Sí ofrecemos tanto al principio y sobre todo al final nuestros puntos de vista y el de algunos autores.

## DEL ARTICULO 1º O LA ATENCION INTEGRAL DEL EDUCANDO

### DE LOS PRINCIPIOS GENERALES

#### ARTICULO UNICO

La Escuela primaria tiene por objeto favorecer gradual y simultáneamente el desarrollo moral, intelectual y físico del educando.(1).

Este artículo I, no en vano es el primero, pues está llamado a ser el que dé orientación al sistema educativo.

Dispone que se dé atención a todos los factores de la personalidad.(2)

Favorecer el desarrollo intelectual es parte fundamental de la enseñanza, pero correlativamente al desarrollo de este aspecto debe atenderse también la esfera de la moral en su amplísima gama de elementos que la constituyen y desde luego al tan importante desarrollo físico que debe constituirse en preocupación, dados los procesos evolutivos psicobiológicos tan relevantes en el niño sobre todo de primaria y secundaria, y que tienden a estabilizarse según se sigue la progresión de la edad cronológica.

### DE LA COMPULSION ESCOLAR

#### a. TOCANTE A LOS NIÑOS:

Para los efectos de estudiar los alcances de la Ley del 26 de febrero de 1986, adquiere importancia inmediata la materia de que trata el artículo 2, al ratificar lo que había sido un verdadero acierto del constituyente de 1869, cuando declaró como principios de orden constitucional la Educación como gratuita y obligatoria, y el interés del Estado, que con ello adquiriría verdaderos perfiles humanistas, de garantizarla a todos.

---

(1) Ley General de Educación Común, 26 de febrero de 1886, art. I.

(2) Estos aspectos a que hemos hecho referencia, los encontramos distribuidos a un grado de mayor descripción, en la Ley Fundamental de Educación, No. 2160, de 1957, me remito concretamente a los artículos 1, 2, 3, capítulo I.

Con la promulgación de la Ley de 1886, se trataba de encontrar los medios más eficaces para hacer del precepto de la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza, una realidad, máxime si se toma en cuenta el carácter pragmático y positivo de quien tenía en sus manos tal responsabilidad, nos referimos a Mauro Fernández.(3)

Por un lado reconocemos en este artículo 2 de la Ley General de Educación Común, una dimensión afirmativa, la cual surge en el momento que el Estado adjudica, o reconoce un derecho, el derecho de educarse, surge de esta forma una concesión al individuo, lo cual enmarcamos dentro de una visión humanista del Estado, pero por otro lado, surgida con el propósito de garantizarse el ejercicio de ese derecho, viene la obligatoriedad, la cual vemos a través de una óptica negativa, en el sentido de que el Estado, se instrumenta de los medios a su alcance para que no se dé la situación contraventora al ejercicio del derecho de educarse. Teóricamente dentro del marco de esta Ley, cuyo aparato compulsivo es extraordinario, el niño de 7 a 14 años, no puede no educarse, a menos que se comprueben las excepciones contempladas en dicha Ley.

Conforme lo afirma el aludido artículo, todo niño residente en la República de 7 a 14 años, está sujeto a la obligación de concurrir a la Escuela.(4)

No obstante, esta obligación cesa ya sea porque tenga un hogar más allá de un radio de dos kilómetros de la Escuela, o por extrema pobreza, y en aquellos casos que las sociedades de beneficencia no hubieren puesto el respectivo remedio(5), o bien, cuando mediare enfermedad física o mental que incapacitare para recibir instrucción.(6)

---

(3) Consúltese sobre este tópico, sobre todo, la obra del Dr. Láscaris denominada, *Desarrollo de las ideas en Costa Rica* San José, Ed. Costa Rica, 1975. p.p. También puede consultarse la obra de Isaac Felipe Azofeifa, *Mauro Fernández, (Teoría y Práctica de su reforma)*, edit.

(4) Ley General de Educación Común, art. 2.

(5) Loc. Cit.

(6) *Ibidem*, art. 13, inciso 2. En todo caso, la concesión de exenciones quedaban bajo potestad de la Junta Local de Educación, si se llegaba a comprobar que el niño manejaba el mínimo de conocimientos prescritos.

## b. TOCANTE A LOS PADRES, TUTORES O ENCARGADOS:

Al tenor de la ley que estudiamos quedaban obligados a enviar los niños a la Escuela los padres, tutores o encargados que tuvieran bajo su custodia niños de edad escolar.<sup>(7)</sup>

¿Qué hacer si un niño se rebelaba y no iba a la Escuela? Con un sentido de Previsión, la Ley contemplaba eventuales dificultades de su aplicación, así, la norma 15 de este cuerpo normativo ofrecía la oportunidad al encargado del niño de dar aviso por escrito, manifestando que no le era posible obligar al niño a asistir a la escuela, en cuyo caso se procedía con base en la Ley del 12 de julio de 1867, y se le declaraba "Vago habitual" con lo que le remitía a escuelas de agricultura, de grumetes, militares, u otras que se establecieran al efecto.<sup>(8)</sup>

Por otra parte, es interesante ver cómo la Ley de la cual nos ocupamos, entendía por incumplimiento de la obligación escolar el hecho según el cual, el encargado del niño no le proveyera de enseres prescritos por los reglamentos, salvo el caso de suma pobreza<sup>(9)</sup>.

Como puede observarse de acuerdo con los artículos supra citados, la magnitud del aparato compulsivo de este cuerpo normativo era de proporciones muy considerables.

Juzgamos sin embargo que un indebido énfasis, sobre uno sólo de los aspectos de esta ley, como podría ser la compulsión escolar, podría conducirnos inexorablemente a erróneas o despectivas interpretaciones que nos desviarían del verdadero espíritu de la reforma de Mauro Fernández, máxime si se toma en cuenta en cuenta, cuál era la verdadera situación de la instrucción en el país.<sup>(10)</sup>

- (7) LGEC, citada, artículo 12. Este a su vez remite al art. 5, del citado Cuerpo de Leyes, donde se dejan dispuestas algunas más para el cumplimiento de la obligatoriedad escolar.
- (8) Se trata de decreto XIX, emitido en la fecha aludida, donde se determina quiénes son vagos, las correcciones y castigos que se debe aplicar, sobre todo los casos están contemplados por el art. I, incisos 6, 7 y 8 art. 3 (vgr.).
- (9) LGEC, citada, art. 16.
- (10) Muchos eran los esfuerzos que el país había hecho en pro de la Instrucción, desde Castro Madriz a Don Jesús Jiménez, desde 1814 hasta don Juan Mora Fernández, la educación como tarea democratizando, forjadora de ciudadanos concientes y de una república más moderna, no había podido, hasta la gestión de Mauro Fernández, fecundar la levadura de su necesario crecimiento. Problemas de inestabilidad, debilitamiento presupuestario, de una mentalidad colectiva que no propiciaba la difusión de la enseñanza, fueron probablemente algunas de las variables responsables del estancamiento educativo del país. (Veáse vgr., la perspectiva expuesta por Isaac Felipe Azofeifa en Op. Cit. p.p. 14, 15).

Un estudio que considere los elementos constitutivos de este cuerpo normativo en el transfondo vertebrativo del todo nos conducirá a descubrir en aquél, una extraordinaria consistencia lógica.

Si nos detenemos, en este aparte a considerar, el régimen de excepciones, tocante a la compulsión escolar, descubrimos la recuperación de un efecto humanizador de la norma.

Finalmente, no podemos omitir el detalle, según el cual, el estado diversifica, suficiente y convenientemente a tres opciones, las posibilidades de instruirse los niños.

En esta forma, los niños pueden cumplir la obligatoriedad ya sea a través de las escuelas, o bien acudiendo a la Escuela Privada, o bien mediante la enseñanza en el hogar.<sup>(11)</sup>

## DIVISION TERRITORIAL

A tenor de los propósitos centralizadores de Mauro Fernández, tratando de cambiar la estrategia de sus predecesores, dio una mayor atención a aspectos jurídico-administrativos y puso en marcha una estupenda estructura administrativa, piramidal como esperamos poner en claro en las páginas que siguen.

Mauro Fernández, filósofo, adopta una mentalidad pragmática, en su gestión como secretario de instrucción pública con la practicidad de un político y a efecto de realizar el gran proyecto de su reforma, procede a señalar la distribución territorial, que garantizara la agilidad administrativa que se requería<sup>(12)</sup>.

Según el artículo 17, Cap. III de la Ley, el país se dividía para los efectos de la administración escolar en la forma que sigue<sup>(13)</sup>:

- a) La provincia de San José en siete cantones, los cuales a su vez se dividían en distritos, y estos sumaban para la aludida provincia de San José, un total de 42 distritos.
- b) La provincia de Alajuela con un total de 6 cantones y 38 distritos escolares.
- c) La provincia de Cartago con 3 cantones y 21 distritos.
- d) Luego, la provincia de Heredia con 5 cantones y 21 distritos.
- e) La provincia de Guanacaste con 5 cantones y 16 distritos escolares.

---

(11) LGEC, citada, art. 3.

(12) Láscaris Constantino, Historia de las Ideas en Costa Rica.

(13) LGEC, citada, art. 17.

- f) Por último luego, la Ley de 1886 disponía dos Comarcas: la de Puntarenas, dividida en 2 cantones y 3 distritos escolares, y la de Limón la cual estaba compuesta de un cantón único, y en un distrito único también.

Esta división territorial es un dato importante de tenerse presente, para llegar a una adecuada inteligencia del sistema que pretendía poner en marcha Mauro Fernández y que se complementa con otros aspectos de la Ley de 1886, a los cuales dedicamos las páginas que siguen.

## ORGANIZACION DE LA INSTRUCCION PUBLICA

### a. DEL MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA Y DEL MINISTRO

La dirección e inspección suprema de la educación común corresponde al Ministerio del ramo, asistido de un Consejo de Instrucción Pública.

El Ministerio ejercerá la dirección e inspección facultativas por medio de un Inspector General e Inspectores provinciales de escuelas y la dirección e inspección administrativa, por medio de los Gobernadores de Provincia<sup>(14)</sup>. La inspección inmediata de las escuelas se ejercerá en cada cantón por la Municipalidad respectiva, y en cada distrito, por una Junta Municipal de educación<sup>(15)</sup>.

Además, en todo distrito habrá un juez y Comisarios escolares para el cumplimiento de las disposiciones que dicten las autoridades superiores.

De todo lo expuesto podemos colegir, que se ponía en vigencia un sistema de control, cuya figura hegemónica era el Ministro, pasando por el Inspector General, (al cual dedicaremos luego algunas líneas); no obstante se conserva —respetando una relativa autonomía—, la participación de las municipalidades.

---

(14) Ibidem, Art. 19.

(15) Ibidem, art. 20.

En la figura del Ministro, este cuerpo normativo, centralizaba gran cantidad de poder, con lo que le imprimía una tendencia napoleónica<sup>(16)</sup>

Del Ministro de Instrucción Pública dependían todos los funcionarios del ramo de educación común; él decidía los conflictos que podían surgir entre éstos, reformaba o anulaba los actos de los mismos, siempre que no estuvieran conformes con la ley, y resolvía definitivamente, en los recursos interpuestos legalmente (para ante su autoridad)<sup>(17)</sup>.

Por último, decía la Ley:

El Ministro de Instrucción Pública vigila, por medio de sus dependientes y delegados extraordinarios, todos los establecimientos públicos y privados de instrucción, para que se dé cumplimiento a las leyes, reglamentos y acuerdos supremos.<sup>(18)</sup>

Pretendemos dejar claramente establecido, el acrecentado poder del Ministro; que sólo ubicando estas funciones dentro de su correlativo transfondo histórico podrían salvarse de la calificación de extremas.

#### b. CONSEJO SUPERIOR DE INSTRUCCION PUBLICA

La Ley del 26 de febrero de 1886, incluyó dentro de su aparato organizativo, un Consejo de Instrucción Pública, el cual se componía del Ministro del ramo, su presidente nato, del Inspector general de Enseñanza, del Rector de la Universidad Nacional y de los vocales nombrados cada año por el Poder Ejecutivo, de los cuales uno sería representante de la segunda enseñanza y el otro de la enseñanza libre<sup>(19)</sup>.

---

(16) Este Bonapartismo, es precisamente el rasgo más característico de la Constitución de 1871, que ideólogos como Rodrigo Facio denominan con otros nombres, como caudillismo, Luis catorcismo etc. y que la C. P. de 1949, pretendía enmendar poniendo en vigencia el Régimen Anonómico, el Servicio Civil, etc.

(17) LGEC, cit. art. 22.

(18) Habría que salvar la responsabilidad del Ministro, respecto de guardar —de acuerdo con su importante investidura, el principio de legalidad, a lo cual se refiere más bien las frases anteriores.

(19) LGEC, cit. art. 24.

El Secretario era alguien fuera de su seno.

Debía oírse el voto del Consejo Superior de Instrucción cuando hubiesen de tratarse asuntos contencioso-administrativos del ramo, o bien cuando se tratase de reformas o derogar las leyes y reglamentos referentes a Instrucción Pública.

Como puede verse este organismo estaba más bien llamado a trazar políticas educativas, sin embargo la autonomía de este organismo con relación al ministro y al ejecutivo en general no podía estar garantizada, dada su propia composición y sus funciones de ordinario desteñidas, pues su voto era puramente informativo, pudiendo el Ministro consultarlo de ordinario, solo si él lo juzgaba necesario (20).

Este personaje clave y de funciones sui generis, mediante el art. 29 y el 30 se les asignaba una serie de responsabilidades determinantes de la buena marcha de la Enseñanza, eran atribuciones suyas también, dirigir la instrucción en todas las escuelas primarias. Vigilar los inspectores provinciales y dirigir sus actos, lo mismo que formar el presupuesto de gastos de la Educación Común. Además dictaba los programas de Enseñanza en las Escuelas Públicas y organizaba y dirigía las conferencias de maestros. También estaba a su cargo la formación de bibliotecas populares y de maestros lo mismo que las asociaciones y publicaciones cooperativas de la Educación Común.

Por otro lado le correspondía presentar ante el Ministro de Instrucción un informe cada año (enero), de todos los trabajos y del estado de la Educación Común.

Este funcionario era el canal de recepción de los informes dirigidos al Ministro de Instrucción Pública, y tenía derecho a participar como miembro con voto consultivo en toda comisión o Junta de Educación. Sumadas a estas funciones este personaje tenía la obligación de proponer al Ejecutivo aquellas medidas que tendieran a suprimir todo abuso que observare y que no estuviera en sus manos reprimir (22).

---

(20) Ibidem art. 26.

(21) Ibidem, art. 29.

(22) Otras funciones que le correspondían, según la Ley de 1886, son las que se encuentran en el cap. XIX de las Penas, según las cuales el Inspector General de las Escuelas, tenía la potestad, sólo él, de poner Malas notas, en el Expediente personal del maestro que se hiciera acreedor a ellas por falta de gravedad. También podía imponer suspensión de una parte del sueldo del Docente y otras contemplaciones, también en el mismo artículo y que se refiere propiamente a la suspensión provisional o temporal del servidor.

Hemos tenido la intención de exponer las funciones de Inspector General, a tenor de la Ley General de Educación Común, citada, aún a riesgo de llevar nuestra exposición a rincones tediosos y no obstante hemos insistido en ello, porque a menudo se señala que aquella vigorizaba la figura del Ministro, dándole un poder extraordinario —lo cual es irrefutable— sin embargo muchos estudiosos olvidan un gran personaje que con el nombre de Inspector General, constituía (pensando un poco en el Timeo de Platón), un verdadero demiurgo, del Sistema Educativo. Con un gran poder de acceso a los problemas de la Educación, a la realidad del sistema, sus opiniones, sus consejos, su visión del complejo administrativo, sumado todo ello a sus variadísimas funciones lo convertían virtualmente en el pivote sobre el cual giraría muy buena parte de los engranajes del sistema. (23).

No toda la obra mental de Mauro Fernández —a pesar de lo muy práctico que era—, pudo ponerse en pie. Y mucho de su sueño no pasaría de ser eso, un sueño —pero no por ello sin valor—, porque del ideal se nutre la realidad. La mentalidad agraria del costarricense poco proclive a la aventura del cambio, la prudencia anquilosada en las estructuras del pensamiento colectivo, nacional, las dificultades de infraestructura adecuada, sirvieron de obice a la realización a corto y mediano plazo de los ideales de Mauro Fernández.

## DE LOS INSPECTORES PROVINCIALES

Anejos al Inspector General, estaban; obedeciendo a la estructura jerárquica preconizada por la Ley General de Educación Común, los inspectores provinciales (24).

De sus funciones quizá la más importante era la vigilancia que tenía que llevar a cabo sobre el cumplimiento de las “disposiciones supremas” atingentes a la Instrucción Pública.

Era de su dominio el deber de visitar las escuelas (por lo menos una al día). De su incumbencia era indagar sobre el número de alumnos, la puntualidad, el régimen metódico y disciplinario del maestro, de los adelantos logrados y del estado físico de la escuela. Estaba

(23) Véase Vrg. Decreto No. XXXIV, del 27 de marzo de 1886 (etc).

(24) LGEC, citada, art. 31).

Hemos entresacado solamente las funciones más relevantes —a nuestro juicio, el lector podrá ampliar información en la obra citada— artículo supraindicado.

obligado además entre otras funciones, a expedir los informes que el Inspector General o el Gobernador de provincia le demandaran, lo mismo que oír reclamaciones contra maestros por comportamiento inadecuado de estos o tratamiento indebido hacia los alumnos. Por último tenía que dar parte, en aquellos casos que se tratara de entorpecer la marcha normal y el progreso de la instrucción popular o se tratara de explotar la ignorancia del pueblo.

## DE LAS JUNTAS DE EDUCACION

Según lo disponía la Ley de 1886, en cada distrito fungiría una Junta de Educación, manteniendo el carácter de cuerpo municipal, su nombramiento dependería de la Municipalidad cantonal respectiva (25).

El nombramiento de estas Juntas era renovado por tercios cada año y a la suerte, duraban tres años en el ejercicio de sus funciones. Dentro de estas funciones estaban, cuidar de la higiene, disciplina y moralidad en las escuelas públicas. Igualmente debían vigilar porque las personas obligadas a enviar sus pupilos a las escuelas cumplieran su obligación, cominándolos por medio del Juez Escolar (26). Finalmente estaban obligados los miembros de la Junta a visitar por lo menos una vez al mes la escuela y, en caso de producirse cualquier irregularidad en la conducta pública o privada del maestro debían dar parte al Gobernador o Jefe Político (27).

Como puede observarse de las funciones que acabamos de exponer por parte de las Juntas de Educación, estas jugaban un papel preponderante, nacido de la naturaleza propia de estas células municipales; el hecho de emerger precisamente en la localidad inmediata donde se erigía una escuela, por esa cercanía y compenetración con los problemas de la comunidad a la que servía la escuela, eran como dijimos insustituibles, desgraciadamente el papel desempeñado por las comunidades con relación a la escuela no se ha podido llevar a los niveles de exigencia, que garanticen una mayor eficiencia o eficacia del sistema educativo, en que Escuela y Comunidad se recíproquen apoyo, sustentación, supervisión y participación conjuntamente, en la solución de los problemas de cada medio escolar.

(25) LGEC, citada art. 32 y art. 33.

(26) *Ibidem*, art. 36.

(27) Los miembros de estas Juntas estaban exentos del servicio militar, salvo en los casos de guerra exterior. LGEC, art. 35.

## DEL JUEZ Y COMISARIOS DE ESCUELAS

Llegamos al final de la estructura administrativa, puesta en vigencia por la Ley que nos ocupa, esta vez refiriéndonos al Juez Escolar y Comisarios de escuelas (28).

En cuanto al Juez Escolar, el cual estaría asistido de los Comisarios de escuelas, este venía a darle el acabado final, al aparato compulsivo preconizado por aquella y a darle cierre final al sistema. Este Juez Escolar así asistido, era el que daría ejecución a todas las disposiciones de las autoridades de Instrucción Pública (29).

### DE LA ENSEÑANZA

#### En las enseñanzas de los niños

Esa tenía carácter de obligatoriedad con *curriculum* por las siguientes materias: la Lectura, la Escritura, la Aritmética (30).

La geometría (objetiva), nociones de Geografía Universal y particular de Costa Rica, ejercicios prácticos de lenguaje, Gimnástica, Moral y Educación Cívica.

Complementaba además la enseñanza, el conocimiento —para las niñas— de labores manuales y nociones de economía doméstica y para los niños “ejercicios y evoluciones militares, más nociones de agricultura. (31)

La enseñanza primaria para niños de 7 a 10 años tendría lugar, preferentemente, en Escuelas Mixtas y su dirección estaría a cargo exclusivamente de maestras autorizadas (32).

La enseñanza se generaría mediante escuelas primarias y complementarias, las cuales se dividirían al interior en agrupaciones graduales. (33) Existirán además Jardines de infantes en las capitales de provincia (34). En los cuarteles, cárceles y otros establecimientos,

---

(28) LGEC, citada art. 40.

(29) El gobernador de la provincia —dice la Ley— en el cantón central, y los jefes políticos en los demás cantones, nombrarán cada año, con el juez de paz y comisarios municipales, el juez y comisarios especiales de escuelas.

(30) Incluía las 4 primeras reglas y el sistema métrico decimal.

(31) Ver art. 7, Ley General de Educación Común, citada.

(32) Véase LGEC, citada art. 9.

(33) LGEC, citada, art. 6.

(34) Loc. Cit. art. 10, inciso 1.

habría escuelas de adultos (35). Por último, cuando hubiere diseminación de habitantes, impidiéndoles la consideración de distrito, entonces, se procedería a la erección de Escuelas Ambulantes (36), finalmente en lo tocante a la distribución del tiempo lectivo, las clases se alternaban con intervalos de descanso, ejercicios físicos, u otros. (37).

## DEL PERSONAL DOCENTE

Nadie puede ser maestro de una escuela pública sin demostrar previamente su capacidad técnica, moral y física para su enseñanza.

En demostración de su capacidad técnica había de aportar diplomas o certificados expedidos por la autoridad competente.

Mientras no haya maestros normales titulados, bastará, el certificado de aptitud expedido por el Inspector General Escolar.

Los maestros nombrados permanecerán en su puesto por todo el tiempo que desempeñe bien el cargo, a juicio del Poder Ejecutivo.

Estaba prohibido a los maestros lanzar ataques contra las convicciones religiosas de las familias, cuyos niños estaban bajo su enseñanza.

Era prohibido a los maestros también imponer a los alumnos castigos corporales afrentosos (38).

Por lo demás, los maestros también gozaban de exención de Servicio militar o de policía, salvo en guerra exterior.

Nos llama a la reflexión el control de calidad que ejercía el estado al buscar como principio para ejercitar la docencia, la idoneidad profesional. No obstante fue un ideal, una verdadera utopía para ese momento por la escasez de personas aptas profesionalmente para la docencia (39).

Por otra parte no es utopía sino necesidad, la variedad de penas, aplicables al maestro en caso de incurrir en conductas inadecuadas para el cargo. Desde la suspensión temporal, hasta la definitiva, desde la supresión de los derechos adquiridos, hasta la separación del

---

(35) Ibidem art. 10. (Estas escuelas reabrían si había por lo menos 40 adultos.

(36) Ibidem art. 10, inciso 3.

(37) Ibidem, art. 11.

(38) Ibidem art. 43 y ss.

(39) Precisamente hacia ese espíritu es que se dirige la Ley 4770, hoy en vigencia.

magisterio con pérdida de los derechos derivados de su título, etc. Inclúyase también la pena de que consistía en reducción parcial del salario y la inclusión de malas notas en su expediente personal.

## LA LEY DE 1886

### ALGUNOS PUNTOS DE VISTA

Ante todo debemos destacar que esta Ley se puso en vigencia según decreto No. XI, siendo Bernardo Soto presidente y Mauro Fernández Acuña su Ministro de Instrucción. De acuerdo con este decreto, la Ley General de Educación Común, entró a regir a partir del 1 de abril de 1886, y como lo señala María Eugenia Dengo esta ley constituía uno de los tres instrumentos legales que componían la base de la Reforma de Mauro Fernández (40). Los otros dos eran la Ley sobre Juntas de Instrucción Pública, de 17 de agosto de 1885 y la Ley Fundamental de Instrucción Pública, del 12 de agosto de 1885.

Sobre este cuerpo normativo, podemos observar dos opiniones diferentes acerca de sus fuentes de inspiración.

Según Luis Felipe González Flores, casi toda la administración de Mauro Fernández en lo que concierne a su reforma fue adaptación de leyes y programas argentinos. Por ejemplo la Ley General de Educación Común señala este autor, fue generada a partir de la ley del 8 de julio de 1884, emitida en Argentina. La ley que reglamentaba la libertad de enseñanza del 28 de diciembre de 1881, era (prácticamente) la ley emitida por las Cámaras argentinas del 19 de setiembre de 1879. (41).

Por su parte el Dr. Constantino Láscaris nos señala que la Ley de Mauro Fernández del 26 de febrero de 1886, fue de inspiración francesa y de ahí su tendencia centralista, dice que Mauro Fernández siguió casi literalmente la legislación francesa de Jules Ferry. Incluso algunos programas así como implicaciones pedagógicas anexas, fueron traducción de los programas franceses correspondientes. (42).

---

(40) La Nación, Ancora, Domingo 9 de Marzo, 1986 (1D)

(41) Véase, González Flores, Luis Felipe. Historia de la Influencia Extranjera en el Desarrollo Educativo y Científico de Costa Rica, San José, Imprenta Nacional 1921, p. 99-100.

(42) Láscaris Constantino. Desarrollo de las Ideas Filosóficas en Costa Rica, p. 143.

Puede observarse cómo Luis Felipe González al igual que Constantino Láscaris Comneno, han descubierto influencias de diferentes procedencias, pero en todo caso externas, con relación a Ley General de Educación Común promulgada por Mauro Fernández, un estudio a profundidad de estas influencias si bien resultaría necesariamente interesante nos guiaría a otro propósito que el que nos hemos encomendado, de ahí que nos contentemos con dejar el asunto tal como ha sido planteado, hasta aquí y trataremos de dirigir el enfoque fundamentalmente hacia la ley en sí.

### CONCLUSION

Como puede colegirse de la lectura de esta ley de 1886, en ésta se registra una coherencia poco usual y una consistencia envidiable destacándose fundamentalmente su aparato compulsivo.

Como orientación esta ley comporta una tendencia Napoleónica, centralista, que trata de recuperar el control del sistema educativo el cual se encontraba en manos de las municipalidades. Con la tendencia que aquella preconiza es al Poder Ejecutivo, sobre todo a través del Ministerio del ramo, pasando por el Inspector General, donde se ubica el núcleo de poder piramidal, pero conservando del sistema precedente, la participación de las comunidades, materializada en las Juntas de Educación (de nombramiento municipal con lo cual se concede a éstas una autonomía relativa).

Por otro lado se inaugura aquí una visión del estado que comienza a poner en crisis la fórmula neutral de estado "leseferiano", "Liberal Clásico", como lo llamaría uno de nuestros más conspicuos ideólogos y que por lo menos en lo que concierne a Educación y a esta altura histórica es que comienza a sustanciarse una metamorfosis "sui generis" al trazarse el estado el cometido de establecer la Instrucción como tarea fundamental, y de responsabilizarse, por ende, de esta esencial actividad humana-institucional.

Esta tendencia, supradescrita se acentuará en los otros órdenes del estado, en la coyuntura constitucional de 1949, cuando se pone en marcha el modelo Neoliberal, precursor del modelo interventor, responsable, y que de ningún modo puede confundirse con la centralización del poder (en manos del ejecutivo), que sí fue la tendencia propulsada por la Constitución burguesa de 1871. (En 1949 a la par de un mayor compromiso del estado en pro de la mayor justicia social, se dará la vigencia del régimen autonómico).

Es muy fuerte, la visión universalizadora que el Ministro Fernández logró imprimirle a la Instrucción Pública. El testimonio que ofrece el cuerpo de leyes que hemos estudiado, es de una enérgica preocupación, por hacer de la Instrucción, algo de veras asequible a todos los estratos sociales, de modo que se propiciara el encuentro de una identidad nacional y de forja, concomitantemente, de ciudadanos más aptos y concientes de sus tareas y derechos correlativos.

Pero no sólo era menester la tarea de modernizar el estado, y organizar el propio sistema educativo, imprimiéndole una nueva filosofía de la Educación.

El sueño de don Mauro era lograr un sistema educativo construído con fuertes bases levantándolo de abajo hacia arriba y correlacionándolo en ciclos:

Desde los Jardines de Infantes, la Primaria (donde lo acentuó), luego la Secundaria y rematarlo en la Superior, el sueño fallido de Mauro Fernández.

Pero no estaba completo el sistema sin escuelas de adultos, ni se podía estar tranquilo si además no se ponían en vigencia las escuelas ambulantes.

En todo caso los maestros (utopía para entonces), debían ser idóneos para el desempeño de su tarea docente. Así el artículo 43 y sucesivos surgieron estableciendo requisitos y condiciones para el anterior efecto, no obstante de inmediato se levantaron escollos insalvables que impidieron el desarrollo eficaz de la Reforma de Mauro Fernández como fue el hecho de la gran inopia de maestros, y del fracaso reiterado por tratar de formarlos.

Un aspecto que también vale la pena señalar es el listado de sanciones dirigidos a los casos de contravención a la obligación escolar, sobre todo las expresadas por el art. 123, donde se ofrece una gradación de castigos que culmina con la pérdida de la potestad que el padre, tutor o encargado, tuviere sobre el niño, lo cual nos parece de enorme gravedad.

Lo mismo no deja de llamarnos la atención, el art. 15 de la Ley de marras que contempla el caso de desobediencia del niño hacia el encargado, padre o tutor con relación a la asistencia escolar, en cuyo caso se aplicaba el decreto XIX del 12 de julio de 1867, con la cual se le declaraba vago habitual (y se la aplicaban sobre todo los artículos 1 y 3 de dicha Ley).

Es definitivo que el aporte de Don Mauro a la Educación Nacional es indiscutible, a tal grado que hablamos en nuestro país—en cuanto a educación se refiere— de un antes y un después de Don Mauro. No obstante como muy frecuentemente pasa con hombres de gran intuición histórica, este notable liberal, no fue bien comprendido en su época, por adelantarse demasiado a su momento presente.

En lo que concierne a la reorganización de la enseñanza superior él nunca verá su sueño cumplido. La erección de una nueva Universidad, sobre diferentes bases, no vendría sino hasta en 1940.

El artículo 1 del Decreto No. LXXVII promulgado el 30 de agosto de 1888, que deja ver en forma clara cuál era la posición del “reformador” con relación a la Universidad de Santo Tomás, además de disponer en este artículo su abolición, se crea su reemplazo: las Escuelas Superiores y Profesionales de Derecho y Notariado, de Ingeniería y Medicina.

Esta medida de Mauro Fernández de cerrar la Universidad, no gozó de gran aceptación y existen comentarios tanto en favor como en contra. Para algunos la ausencia (parcial) de los estudios superiores, crearon en nuestro medio un vacío intelectual. Para otros fue una acertada medida porque así se cortó con la ingerencia atrofianadora del estado en los asuntos propios del Ente de Educación Superior. Suprimido este abominable antecedente fue posible el surgimiento en 1940 de una Universidad Libre, autónoma y moderna que vino a substituir a la fundada en 1843, la cual fue declarada Universidad Pontificia diez años después, por el Papa Pío IX.

No debemos concluir nuestro trabajo, sin señalar que la Ley Precedente o sea el Reglamento para la Instrucción Primaria de 1869 promulgado por Don Jesús Jiménez, contenía algunos aspectos que fueron materia de legislación en el cuerpo normativo de 1886. Así por ejemplo debe mencionarse, la obligatoriedad escolar, que no alcanza las cimas que sí alcanzó con Mauro Fernández ya que se apelaban en la ley de 1869, a la “prudencia” o se buscaba la vía de “excitativa” al padre para que enviara su hijo a la escuela.

También encontramos aquí una sección dedicada al Magisterio dirigida a poner en práctica un sistema de control de calidad, al que se puede incluir el capítulo de las obligaciones. Por último también se establece en la ley de 1869, el Inspector Provincial.

Creemos haber llegado al final del presente trabajo sobre algunos aspectos de la ley del 26 de febrero de 1886. Somos conscientes de que no son pocos los aspectos de dejamos solamente planteados. Gracias a las referencias bibliográficas y a las notas, el lector podrá ahondar en las respectivas fuentes aquellos tópicos que le sean de su interés.

Agradecemos por fin como ciudadanos costarricenses a don Mauro el trazar como tarea fundamental del estado la Educación y la adopción, por parte de éste, de un papel más responsable respecto de aquella.

nos identificamos con el maestro Fernández en su gran optimismo pedagógico, pues no es menos que optimismo en el hombre universal y en la concreción antropológica, que es el ser costarricense. A esto dedicó su fe y a la Educación veneró como religión.

Las escuelas debían convertirse en templos donde se rindiera culto al saber. Esta búsqueda del saber, debía afrontarse con coraje, por eso era necesario un ejército de maestros, para luchar en contra de la ignorancia y el analfabetismo.

## BIBLIOGRAFIA

Azofeifa Isaac Felipe. Don Mauro Fernández (Teoría y Prácticas de su Reforma Educativa. Editorial Fernández Arce. San José. 1975.

Dengo, María Eugenia. "En el Centenario de la Ley General de Educación Común. La Nación, Domingo 9 de marzo de 1986. (ID)

Di gesto Constitucional de Costa Rica. Colegio de Abogados. 1946. Constitución 1869 (artículos 6 y 7).

Facio Brenes, Rodrigo. Discurso del Rector en el Acto de Clausura del Año Académico de 1955.

González Flores, Luis Felipe. Evolución de la Instrucción Pública en Costa Rica. Editorial Costa Rica. San José, 1978.

González Flores, Luis Felipe. Historia de la influencia extranjera en el desenvolvimiento educacional y científico de Costa Rica. San José. Imprenta Nacional. 1921.

Láscaris, Constantino. Desarrollo de las Ideas en Costa Rica. Editorial Costa Rica. San José. 1975.

Ley General de Educación Común. 26 de febrero de 1886.

Monge Alfaro, Carlos. Et. Alter. La Educación: Dogma de una Democracia. Editorial Fernández-Arce. San José. 1978.

Reglamento para la Instrucción Primaria. 10 de noviembre de 1969.

Decreto XIX (sobre la Vagancia) de 12 de julio de 1867.

Decreto No. LXXVII, del 26 de agosto de 1888. (suprime la Universidad).