



Ministerio
de **Educación**

DISCURSO

**MINISTRO DE EDUCACIÓN AUGUSTO ESPINOSA
ANTE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL
POLÍTICO DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

Transformar la educación
MISIÓN DE TODOS

Asamblea Legislativa:

Cuando, hace diez años, decidimos ser parte de este proceso de transformación profunda, sabíamos que existiría una resistencia feroz de quienes se creían dueños del país y usaban el poder político para beneficiar a unos pocos, y perpetuar la pobreza y la inequidad.

Sabíamos también que en su desesperada resistencia usarían las únicas armas que conocen: el engaño, la mentira, el montaje, el contubernio; este intento de juicio político es una muestra más de esto. ¡Y cuidado, mientras más derrotados se sientan más agresivos y violentos serán!

Nosotros que representamos la nueva política en el Ecuador debemos siempre fundamentar nuestra acción revolucionaria en la ética, en la verdad, en la propuesta argumentada, en el interés de las mayorías y en los sueños de reivindicación de aquellos que fueron excluidos en el viejo país de los socialcristianos y de los banqueros.

A ellos les encantaría sacarnos de en medio a todos los que contribuimos a recuperar la Patria para ustedes, para los estudiantes que, por nacer en hogares humildes, no tenían las mismas oportunidades que los hijos de quienes se creían gerentes-propietarios de una hacienda llamada Ecuador. Recuperamos la Patria para los maestros maltratados cuyos sueldos no alcanzaban siquiera para comprar una canasta básica; recuperamos la Patria para los trabajadores explotados cuyos patronos, evadiendo obligaciones laborales y tributarias, nutrían sus cuentas en paraísos fiscales.

Les duele tanto que este nuestro Ecuador ahora sea la Patria de todos y que los privilegiados sean los que a lo largo de la historia fueron los marginados.

Esta es una nueva batalla por la transformación, por la justicia. Volveremos a triunfar.

Este pedido de juicio político no tiene ningún fundamento jurídico como lo probaré con contundencia. Basaré mi comparecencia en documentos certificados, en datos oficiales y en el sistema normativo que rige al país; por insustanciales y carecer de valor jurídico, no presentaré un solo recorte de prensa.

La acusación es la siguiente: "...acuso al Ministro por la violación a los artículos 212.3, 227, 348 inciso 3 de la Constitución de la República... y por la inobservancia al Reglamento General para la Administración, Utilización de los Bienes y Existencias del sector Público, específico en lo estipulado en el artículo 5 del mismo". En síntesis, se me acusa injustamente de violar tres artículos constitucionales y uno de una norma de rango inferior.

Bastaría con referirnos al artículo 131 de la Constitución de la República para desvirtuar cualquier posibilidad de juicio político basado en las acusaciones de los 37 asambleístas.

“Art. 131.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la Ley...”.

Pregunto: ¿en qué parte de la Constitución o en qué ley se dice que una de las funciones del ministro es contratar pólizas de seguro? En ninguna, este debería ser argumento suficiente para archivar el pedido de juicio político y sentar un precedente para que nunca más sea maltratado el valioso instrumento democrático de la fiscalización por utilizarlo con fines personales de protagonismo politiquero.

Asambleístas de oposición, por si no conocen, los reglamentos, acuerdos y otros instrumentos normativos de jerarquía menor, constitucionalmente, no pueden ser catalogados como leyes.

Mi intervención podría llegar hasta este punto para desvirtuar cualquier acusación, pero esta es una audiencia pública y la ciudadanía merece ser adecuadamente informada por lo que mostraré todas las barbaridades que contiene la acusación suscrita por 37 asambleístas que, dicho sea de paso, votaron en contra de la Ley de Solidaridad para la reconstrucción de Manabí y Esmeraldas.

Dicen que violé el artículo 212.3 de la Constitución:

“Art. 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la Ley:

3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones”.

No sé qué tiene que ver un ministro con este artículo. Habría que informarles a los asambleístas acusadores que ocupó el cargo de ministro de Educación y no de contralor general del Estado, por lo que sería imposible que viole ese artículo constitucional.

Debo suponer que se trata de alguna broma de los asambleístas o que firmaron sin leer el texto de la acusación. Siento vergüenza ajena, ¿cómo puede ser posible que asambleístas de mi país actúen sin ninguna seriedad ni responsabilidad? ¡No se puede atentar de esa manera contra la investidura que un grupo de electores les otorgó al votar por ustedes, no se puede maltratar así al legislativo y a la democracia!

Los asambleístas que suscribieron este pedido de juicio político y tienen su título en derecho, para reivindicarse profesionalmente, deberían retractarse; mientras que los 37, en una muestra de dignidad, tienen la obligación de disculparse frente a sus electores por actuar con tanta ligereza en un cargo de tanta importancia.

También me acusan de violación al Art. 227 de la Constitución de la República.

“Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

No presentaron una sola prueba para demostrar la supuesta violación, otro acto de la irresponsabilidad opositora.

Este artículo se refiere a principios que se expresan en cada de una de las acciones emprendidas para el diseño e implementación de la política pública; veamos unos pocos ejemplos:

Eficacia se define como la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera; en educación el efecto deseado y esperado es la mejora continua de la calidad y el crecimiento permanente de la cobertura.

UNESCO reconoció que el Ecuador es el país que con mayor velocidad incrementa su calidad educativa. Pasamos de tener en 2006 uno de los tres peores sistemas educativos de América Latina a uno de nivel medio. Estamos conscientes de que esto no es suficiente y deberemos ser más eficaces aún para que en la próxima evaluación tengamos uno de los mejores sistemas de la región.

Por su parte, UNICEF premió al país por su programa de inclusión.

Video testimonial: <https://youtu.be/HJmkZ2Z1ou8>

Efectivamente, en Educación Inicial pasamos de 59.495 matriculados en 2007 a 427.909 en la actualidad; está universalizada la Educación General Básica, vamos en el mismo camino con el Bachillerato; en Educación Intercultural Bilingüe pasamos de 95.471 estudiantes en 2006 a 146.346 en 2015, y este año cumpliremos la meta de incluir a todos los niños y jóvenes con necesidades educativas especiales en el sistema.

Todo esto lo hacemos con eficiencia, en 2011 el número de funcionarios administrativos del Ministerio de Educación fue de 17.937 y en la actualidad son 11.898; disminución lograda como consecuencia de un trabajo planificado y técnico de reingeniería administrativa. De esta forma le ahorramos al Estado decenas de millones de dólares anuales que ahora se usan para fortalecer los Departamentos de Consejería Estudiantil y la lucha contra el consumo de drogas en los colegios.

Siguiendo los principios constitucionales determinados en este artículo emprendimos un inédito proceso de desconcentración: pasamos de 24 anacrónicas direcciones provinciales a 9 subsecretarías o coordinaciones zonales y 140 direcciones distritales. Probablemente esta experiencia ecuatoriana de administración pública será usada como caso de estudio y modelo a seguir para acercar el Estado a

la ciudadanía sin ningún impacto presupuestario.

Precisamente, el principio de desconcentración permite que el ministro y los subsecretarios nacionales definan las estrategias, las autoridades zonales den seguimiento a su implementación en tanto que las direcciones distritales realizan el trabajo operativo y administran la infraestructura en territorio.

Siguiendo con estos principios, hay que mencionar que en el Ecuador instalamos ya una cultura de evaluación, por ejemplo, se evalúa el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional del Buen Vivir para medir el desempeño de los ministros de Estado; evaluamos a los estudiantes con pruebas estandarizadas, a los docentes y a las instituciones educativas. El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Ineval) en poco tiempo se convirtió en uno de los de mayores capacidades técnicas en América Latina.

Y en materia de participación, solo por citar un par de ejemplos, impulsamos con la Red de Maestros por la Revolución Educativa y la propia Asamblea la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que benefició a miles de docentes; y en un hecho inédito en la historia del país, con más de 200.000 miembros de la comunidad educativa, liderada por los verdaderos maestros de la Patria, construimos la propuesta del Plan Decenal de Educación que fue presentada en un acto multitudinario el 13 de febrero de 2016 en la ciudad de Guayaquil.

Ver video: <https://youtu.be/ddidUCmJ6po>

El siguiente artículo presuntamente violado es el 348 de la Constitución:

“Art. 348.- La educación pública será gratuita y el Estado la financiará de manera oportuna, regular y suficiente. La distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros.

La falta de transferencia de recursos en las condiciones señaladas será sancionada con la destitución de la autoridad y de las servidoras y servidores públicos remisos de su obligación”.

¿Cuál es la prueba que presentaron para demostrar que se violó este artículo? Otra vez ninguna.

La educación pública es masiva, gratuita y completamente financiada por el Estado. Hay que recordarles a los asambleístas que ya no se pagan los 25 dólares “voluntarios” como cuando sus partidos gobernaban; hay que recordarles que ahora los sueldos de los maestros son dignos y se transfieren cumplidamente todos los meses, que se construyen verdaderas escuelas y no los galpones que los viejos políticos llamaban aulas.

Además, destinamos 200 millones de dólares para la alimentación escolar, cerca de 100 millones para

uniformes y alrededor de 30 millones para textos.

En 2006 el presupuesto para educación a duras penas llegaba a 1.000 millones, el año pasado, en medio del shock financiero externo, fue de 3.300 millones. Desde 2011 hasta 2015 se han jubilado 19.665 maestros con una inversión de USD 883.256.427,52. Los ingresos promedio de los maestros se multiplicaron por 2,23 entre el 2006 y el 2016. Así, mientras en 2006 los maestros tenían los peores sueldos de América Latina, hoy están en un nivel medio y deberán mejorar conforme se incrementa la calidad educativa.

¿Será que los asambleístas no ven lo que toda la ciudadanía conoce?, o ¿será que este juicio político pretendía simplemente opacar la inmensa labor de la Revolución Ciudadana en educación? Esa es la vieja forma de hacer política: destruir en lugar de construir, dejarse dominar por las ansias de poder, obstaculizando las acciones que benefician a las mayorías. El país los juzgará.

Luego del desastre del 16 de abril, precisamente uno de los mayores desafíos que enfrentamos fue restablecer en el menor tiempo posible la educación pública gratuita en Manabí y el sur de Esmeraldas; lo hicimos en tiempo récord.

Ver video: <https://youtu.be/gOcMd-3QiMA>

Efectivamente, a solo dos meses del inicio de clases en el resto de la Costa, el servicio educativo se había restablecido para el 100% de los estudiantes; cuando en otros países con mayor desarrollo relativo que enfrentaron el mismo nivel de daño de la infraestructura educativa les tomó cinco meses. Les invito a investigar y revisar documentos oficiales de esos países.

Esto lo logramos porque el gobierno tenía listas líneas contingentes de crédito que se activaron de manera inmediata para enfrentar la emergencia. A educación le asignaron USD 50 millones, lo que nos permitió emprender acciones desde el día siguiente a la tragedia; es decir, el servicio educativo y los bienes siempre estuvieron protegidos.

Pero nuestro compromiso no se queda en restablecer el servicio educativo. Hermanos manabitas y esmeraldeños, compensaremos en algo el dolor de la tragedia convirtiendo a su infraestructura educativa en un referente para el país, facilitando el que todos los docentes y trabajadores de la educación recuperen la vivienda que perdieron, pero, sobre todo, trabajando junto a ustedes para demostrar que los ecuatorianos tenemos la fortaleza de enfrentar las mayores adversidades para convertirlas en oportunidades de transformación.

Una de las cosas que logró este pedido de juicio político es interrumpir la presencia del ministro dirigiendo las tareas de reconstrucción educativa en Muisne, Chamanga, Pedernales, Jama, Canoa, San Vicente, Bahía de Caráquez, San Isidro, Chone, Rocafuerte, Portoviejo, Jaramijó, Manta, El

Carmen, en general, en todos los rincones de Manabí y Esmeraldas.

Por eso, un pedido especial a los asambleístas de oposición, tengan la nobleza de espíritu de pensar primero en los que más necesitan y después en sus afanes de protagonismo con fines electorales. Si no votaron por la Ley de Solidaridad para Manabí y Esmeraldas, por lo menos déjennos trabajar sin distracciones para contribuir a superar el terrible desastre que ocasionó el terremoto.

Insisto en que ni la Constitución ni las leyes obligan a la contratación de seguros, por lo que el famoso artículo 5 del Reglamento General para la Administración, Utilización de los Bienes y Existencias del Sector Público es irrelevante en este juicio político, por más que los 37 asambleístas intenten inconstitucionalmente darle el carácter de Ley. Sin embargo, me referiré a él fundamentalmente para demostrar que todos los funcionarios del Ministerio de Educación actuaron siempre apegados a la norma promulgada por la Contraloría General del Estado.

La primera versión de este Reglamento entra en vigencia el 11 de septiembre del 2015 con su publicación en el Registro Oficial, en este se deroga expresamente el Manual General de Administración y Control de los Activos Fijos del Sector Público, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 59 del 07 de mayo de 1997 y el Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, expedido mediante Acuerdo No. 025-CG de 03 de octubre de 2006, publicado en el Registro Oficial No. 378 del 17 de octubre de 2006, así como sus reformas.

El derogado Manual General de Administración y Control de los Activos Fijos del Sector Público de 1997, en su capítulo XI, establecía que

“de acuerdo al volumen y valor de los activos fijos, al grado de riesgo de la ocurrencia de siniestros, a las posibilidades financieras y presupuestarias de cada entidad y organismo, se contratarán seguros especialmente para cubrir riesgos de accidentes, incendios, destrucción, robo, uso indebido y riesgos contra terceros, relacionados con: instalaciones, edificios, vehículos, maquinaria y equipos, con compañías aseguradoras solventes acreditadas en el país”

En tanto que el Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público de octubre de 2006 no hace ninguna mención a la contratación de seguros; es decir, de acuerdo con esta normativa, la contratación de seguros para cualquier tipo de activos del sector público siempre ha sido discrecional, depende de un análisis de riesgos y de la disponibilidad presupuestaria de cada institución.

El nuevo Reglamento General para la Administración, Utilización de los Bienes y Existencias del Sector Público de septiembre de 2015 establece:

“Artículo 5: Seguros.- La protección de los bienes incluye la contratación de pólizas de seguros

necesarias para salvaguardarlos contra diferentes riesgos que pudieran ocurrir, para lo cual, se verificarán periódicamente la vigencia y riesgos de cobertura de las pólizas”.

Por un momento supongamos que este es el único artículo del nuevo Reglamento y además que obligaría a que todos los bienes del Estado, inclusive los no productivos, se protegiesen mediante la contratación de pólizas de seguros. ¿Se podría cumplir de manera inmediata con esta disposición?

Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, norma superior al Reglamento, esto no sería posible en virtud de que se estarían comprometiendo recursos públicos, y en su Disposición General Segunda establece:

Procedimientos previo.- Toda ley, decreto, acuerdo, resolución o cualquier otro instrumento legal o administrativo que comprometa recursos públicos, se aplicará únicamente si cuenta con una fuente de financiamiento respectiva. En caso de que la fuente no esté claramente identificada, el ente rector solicitará la fuente de financiamiento a la autoridad competente, caso contrario su aplicación se realizará desde el ejercicio fiscal en el que sea considerado en el presupuesto.

Art. 115.- Certificación Presupuestaria.- Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria...

En consecuencia, dado que el Reglamento no establece una fuente de financiamiento y que la Contraloría General del Estado no habría solicitado la fuente de financiamiento a la autoridad competente, la aplicación de este artículo debería esperar hasta el ejercicio fiscal en el que se incluya el rubro en el presupuesto, lo que todavía no habría sucedido y aquí cabe la consulta: ¿alguno de los acusadores se refirió a la inclusión de este rubro en el presupuesto 2016 cuando se discutía su aprobación en la Asamblea? En conclusión, ningún director distrital estaría en la obligación de contratar nuevas pólizas de seguro si no está debidamente presupuestado el rubro.

Por otro lado, cuando se aprobaba el presupuesto 2016 en la Asamblea, ¿alguno de los denunciantes solicitó que se incluyera un rubro para seguros?

Aun cuando al artículo 5 se lo siguiera leyendo como único en el Reglamento, la discrecionalidad en la contratación de seguros se mantendría porque sería la propia institución la que debe definir cuáles son las pólizas de seguro necesarias para salvaguardar los bienes.

Por ejemplo, si se dispone de una línea de crédito contingente que se activa inmediatamente después de que se produzca un desastre, la contratación de pólizas de seguro sería innecesaria y las instituciones podrían prescindir de ellas sin violar el artículo 5 del Reglamento. Pero el artículo 5 no es único en el

Reglamento, hay que analizarlo en contexto. Permítanme leer una parte del informe jurídico:

«En primera instancia, es menester señalar que ningún artículo previo se refiere a la protección pero por cómo se formula parecería que existe un texto previo, lo cual no sucede, así como tampoco se refiere a la ley. En tal sentido, esta protección –que no se reconoce en ningún otro artículo– “incluye la contratación de pólizas de seguro” pero no demanda, no exige, no requiere, sino incluye el cual no es un verbo determinador que ofrezca claridad en el contexto. Más aún, no existe sujeto pasivo en el reglamento respecto a la eventual obligación, por lo cual no se evidencia del artículo 5 por sí solo si sería el responsable (ej: el custodio o el guardalmacén); tampoco se dice con claridad hasta qué tipo de bienes se contratarían los seguros. En consecuencia, se evidencia la ambigüedad del reglamento.

Desde la lectura literal del texto normativo constante en el artículo 5 del Acuerdo No. 027 - CG - 2015 de 25 de agosto de 2015 (interpretación literal - exegética) la terminología usada establece que la protección “incluye” (entre otros métodos) la utilización de pólizas; asimismo, incorpora un criterio de “necesidad” lo que de forma inequívoca implica un análisis del aplicador de la norma. De igual forma, de una revisión de los antecedentes de la normativa (interpretación histórica), se evidencia que la inclusión del artículo 5 en la norma de agosto de 2015, está en su tenor vinculada directamente con las Normas de Control interno de la propia Contraloría General del Estado (Acuerdo No. 012 CG y Acuerdo 39-2009), que no solo ratifican el criterio de la evaluación que debe realizarse previo a una contratación, sino que además expresamente se establecía, eran aplicables únicamente para bienes de larga duración. Para ser considerado de larga duración, el bien tiene que cumplir con los siguientes requisitos (artículo 6 Acuerdo No. 027 - CG - 2015):

- a) Ser de propiedad de la Institución;
- b) Estar destinados a actividades administrativas y/o productivas;
- c) Generen beneficios económicos futuros;
- d) La vida útil estimada sea mayor a un año; y,
- e) El costo de los bienes de larga duración será el definido por el Órgano Rector de las Finanzas Públicas (énfasis añadido).

De tal forma, se reafirma que existe una necesidad de evaluar el tipo de riesgo y eficiencia de la contratación de seguros para su protección y es aplicable únicamente para algunos bienes».

Podría extenderme muchísimo más en el análisis del Reglamento General para la Administración, Utilización, de los Bienes y Existencias del Sector Público, pero no es necesario. Basta decir que queda demostrado que nunca se lo violó y que los 37 acusadores cometieron la barbaridad jurídica de pretender demostrar lo contrario mediante la presentación de declaraciones de prensa.

Es como que en una entrevista me preguntaran si estoy de acuerdo con la existencia de organizaciones con fines de lucro en educación, posibilidad contemplada en la Ley Orgánica de Educación Intercultural,

y yo respondiera que no, que se debería reformar la Ley.

Y tomando esas declaraciones, algún asambleísta aventurero pretendiera instaurar un juicio político argumentando que di la orden de cerrar los planteles educativos que en la actualidad persiguen lucro en su operación. Insisto, una barbaridad jurídica que incluso atenta contra la libertad de expresión.

Entrego a usted señora presidenta de la Comisión declaraciones juramentadas de mis colaboradores subalternos en las que ratifican que jamás impartieron y/o recibieron disposición alguna que los induzca a irrespetar la normativa expedida por la Contraloría General del Estado.

Este pedido de juicio político me obligó a revisar alguna información sobre el manejo que se da a la protección de bienes públicos en el Ecuador, he llegado a la conclusión de que es imperativo eliminar cualquier ambigüedad en la normativa y que debe ser la Ley la que regule esta materia, porque, de lo contrario, normas de jerarquía menor comprometen el manejo de centenas de millones de dólares anualmente y las decisiones que se toman no necesariamente son las más eficientes y eficaces.

Por ejemplo, se puede verificar en el Portal de Compras Públicas que la Alcaldía de Guayaquil contrató, a principios de este año, una póliza de seguros por aproximadamente USD 4.6 millones para proteger alrededor de USD 1.300 millones. En los pliegos que usaron para la adjudicación se definió que el deducible corresponde al 3% del valor del bien siniestrado, pero con un mínimo de 10 millones. Públicamente se dijo que el daño del paso elevado colapsado correspondía a USD 3 millones, es decir, a pesar de tener una póliza de seguro, ese bien habría terminado desprotegido.

Según el Portal de Compras Públicas, el año pasado las distintas instituciones públicas adjudicaron contratos de seguros por un monto aproximado de USD 156 millones para proteger fundamentalmente bienes de larga duración.

La normativa actual induce a que cada institución defina los instrumentos para la protección de los bienes y haga las contrataciones respectivas. Es el momento de asumir un criterio único para ahorrarle centenas de millones de dólares anuales al Estado; por ejemplo, la Ley podría establecer que el ente rector de las finanzas públicas disponga de líneas contingentes frente a emergencias o contrate una sola póliza a primer riesgo absoluto para cubrir hasta un monto de USD 3.000 millones sin importar dónde ocurra el siniestro, el costo no sería mayor a USD 6 millones anuales.

Propongo que las autoridades de la Asamblea y el bloque de PAÍS asuman esta tarea de reforma de la Ley respectiva y le ahorremos centenas de millones de dólares al Estado.

Para terminar, ratifico que esta solicitud de juicio político no tiene ningún fundamento jurídico y que lo único que se pretende es detener el avance de las transformaciones: primero sería educación, se amenazó ya a salud y a otros compañeros ministros. No existe norma jurídica que establezca como función de un ministro la contratación de seguros.

Si existe dignidad, respeto a la democracia y al país, después de la argumentación presentada, dudo mucho de que alguien vuelva a prestar su firma para abochornar de esta manera la dignidad de asambleísta.

Muchas gracias por su apoyo a los verdaderos maestros de la Patria, a los trabajadores de la educación, a los conserjes, a los conductores, a los padres de familia y estudiantes, en general a todos los ciudadanos que se indignaron frente a la injusticia que la vieja política pretendía cometer.

Seguiremos junto a ustedes transformando la educación, porque transformar la Patria es misión de todos los que amamos la justicia y la equidad. Sigamos trabajando por un Ecuador del pueblo y para el pueblo.

¡Venceremos!