

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Área de Historia

Maestría en Historia Andina

La agenda de los gobiernos liberales~radicales  
respecto a la instrucción pública, especialmente de  
las mujeres (1895~1912)

Katerinne Orquera Polanco

2013



## **Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis**

Yo, Lucía Katerinne Orquera Polanco, autora de la tesis intitulada “La agenda de los gobiernos liberales-radicales respecto a la instrucción pública, especialmente de las mujeres (1895-1912)” mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de magíster en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 7 de octubre de 2013

Firma: .....

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Área de Historia

Maestría en Historia Andina

La agenda de los gobiernos liberales~radicales respecto  
a la instrucción pública, especialmente de las mujeres

(1895-1912)

Katerinne Orquera Polanco

Tutor: Juan Maiguashca

Quito

2013

## **RESUMEN**

Esta tesis se refiere a la agenda pública de los gobiernos liberales radicales (1895-1912) respecto a la instrucción pública primaria en general y de las mujeres, en particular; así como la gestión efectiva que respecto a ese ramo logró ejecutarse. Este examen se realiza desde la subdisciplina de la Historia del Estado como institución, de donde se obtuvieron los instrumentos conceptuales para conocer cómo funcionó la maquinaria estatal, sus dirigentes políticos y cuadros burocráticos, durante la época de referencia. El examen se realiza usando como fuentes primarias las normas referidas a educación emitidas entre 1895 y 1912, “los Diarios de Debate” de los Congresos, los “Informes Presidenciales” y los “Informes de Ministros”.

A mi hijo Mateo, alegría de mi vida.

Y a mi abuela, que aprendió a leer y escribir pese a la oposición de su padre,  
quien pensaba que esas cosas no las hacían las mujeres *decentes* porque solo  
servían para cartearse con los enamorados.

Tengo muchas personas a quienes agradecer por apoyar la preparación de esta tesis, en más de una manera. En primer lugar quiero expresar mi gratitud a Juan Maiguashca, tutor de esta investigación, por su constante y atenta lectura de los materiales y por su mística de trabajo, invaluable para guiar mi labor. Luego, con todo aprecio, al maestro Guillermo Bustos, quien empujó la elaboración de esta tesis teórica, logística y emocionalmente. También quiero expresar mi agradecimiento a Armando Martínez por la edición final del texto, así como a Alejandro Aguirre por la atenta lectura de una versión previa. A todos los miembros del Área de Historia de la Universidad Andina, cuyos múltiples apoyos fueron de gran ayuda. A Silvia Narváez, funcionaria del Archivo de la Asamblea Nacional, por ayudarme a ubicar varias fuentes primarias. A mi amiga Marcia Izquierdo, a mis padres y a mi hijo, quienes me alentaron a seguir adelante durante el proceso. A todos ellos mi gratitud sincera.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN .....	9
CAPÍTULO I. LA NORMATIVIDAD REPUBLICANA SOBRE LAS MUJERES Y LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR DEL SIGLO XIX .....	23
RESUMEN .....	23
INTRODUCCIÓN .....	23
EL CÓDIGO CIVIL DE 1861 .....	23
LAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR (1812-1929) Y LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN .....	32
CAPÍTULO II. LOS LIBERALES-RADICALES Y LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA, 1895-1912 .....	40
RESUMEN .....	40
INTRODUCCIÓN .....	40
LA PRIMERA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA LIBERAL: ORIGEN Y DESARROLLO (1897-1900) ..	41
LA REFORMA DE 1900 A LA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA.....	50
TERCERA ETAPA: LOS SINSABORES DE LA EDUCACIÓN LAICA (1906-1912) .....	57
CAPÍTULO III. LA AGENDA PÚBLICA DEL LIBERALISMO-RADICAL SOBRE LA EDUCACIÓN DE LA MUJER.....	67
RESUMEN .....	67
INTRODUCCIÓN .....	67
LA INCURSIÓN DE LOS CUADROS LIBERALES-RADICALES EN LA PERIFERIA SOCIAL .....	68
EL TRABAJO COMO “SALVAGUARDIA” DE LA MUJER: LA “EDUCACIÓN INDUSTRIAL” .....	70
EL TRABAJO COMO “SALVAGUARDIA” DE LA MUJER: LA EDUCACIÓN “TERCERISTA” .....	73
LA IGLESIA CATÓLICA: COLABORACIÓN Y CONFLICTO .....	76

LA EDUCACIÓN LAICA: UNA VICTORIA APARENTE DE LOS LIBERALES-RADICALES .....	83
CONCLUSIONES.....	90
BIBLIOGRAFÍA .....	94
ANEXO 1. BURÓCRATAS ENCARGADOS DE LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA ENTRE 1895-1912 .....	I
ANEXO 2. DATOS SOBRE NÚMERO Y ESCUELAS ENTRE 1895 Y 1912 .....	V
ANEXO 3. TEXTOS DE ENSEÑANZA EN LAS ESCUELAS DE NIÑAS .....	X

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación examina la agenda pública y las prácticas de los gobiernos liberales-radicales del período 1895-1912 respecto a la instrucción pública primaria en general y de las mujeres, en particular. Para llegar a esta definición, la tesis pasó por varias etapas previas de trabajo. La primera versión tuvo como título “La mujer deseada: el discurso normativo sobre las mujeres en el período liberal” y se planteaba la pregunta: “¿cómo se dio forma al tipo “ideal” de mujer moderna en el Ecuador mediante la normativa emitida durante los gobiernos liberales del período 1895-1911 y cuál fue el sentido social de esta creación?”. Para intentar responder a esa inquietud se planteaban tres capítulos: “1. La construcción del ‘tipo’ ideal de mujer; 2. La ejecución del proyecto de ‘mujer ideal’ en la normativa nacional; 3. El modelo creado: por qué y para qué”. Como fuentes primarias se proponía utilizar las leyes de Instrucción Pública, de Emancipación Económica de la Mujer Casada, de Matrimonio Civil y Divorcio; así como boletines eclesiásticos, revistas, periódicos y caricaturas. Los instrumentos conceptuales provenían de la Historia de las Mujeres, tales como los propuestos en *Género e historia* de Joan Scott, *El segundo sexo* de Simone de Beauvoir; *Tiempo de feminismo. Sobre feminismo, proyecto ilustrado y postmodernidad* de Cecilia Amorós; *Deseo y ficción doméstica* de Nancy Armstrong y *La dominación masculina* de Pierre Bourdieu.

Este plan fue problematizado con el tutor de esta investigación, Juan Maiguashca, con quien llegamos a la conclusión de que la propuesta era demasiado extensa y ambiciosa para una tesis de maestría. Primero, porque la pregunta y los capítulos abarcaban temas que pueden ser estudiados desde la Historia Social, la Historia Cultural, la Historia Política y la Historia de las Mujeres. Segundo, porque las fuentes primarias eran tan variadas y extensas que iban a provocar –como en su momento lo llamó Maiguashca– un “mariposeo documental”, lo que impedía

conocerlas a fondo. Tercero, porque los instrumentos conceptuales provenían de tantos autores que podían dar como resultado un “turismo conceptual” que no facilitaba el manejo de las fuentes primarias sino que complicaba la indagación. A estas consideraciones se unían dos problemas prácticos: el tiempo disponible para presentar el trabajo y el número máximo de páginas para desarrollarlo.

Con estas preocupaciones en mente, el Tutor me recomendó redimensionar la propuesta, respetando mi interés inicial: la normatividad sobre la mujer ecuatoriana entre 1895 y 1912.<sup>1</sup> Después de varios intentos llegamos al acuerdo de que la tesis se centraría en los avances de la instrucción pública en el período de referencia, con un capítulo dedicado de manera exclusiva a la educación femenina.

Para captar adecuadamente el tema la tesis se adoptó un nuevo título: “La agenda de los gobiernos liberales-radicales respecto a la instrucción pública, especialmente de las mujeres (1895-1912)”, con la siguiente pregunta guía: ¿Cómo formularon los dirigentes políticos y burócratas de los gobiernos liberales-radicales su agenda pública educacional general y para las mujeres, y en qué forma la implementaron?

La nueva propuesta tiene varias ventajas: a) pasa de un análisis amplio e interdisciplinario a otro concreto, inscrito en la Historia del Estado como institución, punto sobre el que me detendré más adelante; b) las fuentes primarias constan en dos archivos accesibles y bien organizados; y, c) los instrumentos conceptuales para el análisis histórico surgen del material documental y de la pregunta de investigación, en lugar de venir desde fuera.

La Historia del Estado como institución en la que emprendí busca realizar un estudio analítico de la lógica de funcionamiento de la maquinaria estatal, con un aparato conceptual que proviene de disciplinas como la politología, la sociología, la

---

<sup>1</sup> Juan Manguashca formó parte del Tribunal que aceptó mi plan de tesis, pero al convertirse en mi tutor, él y yo consideramos que era impracticable, con lo cual concluimos que “una cosa es hacer planes y otra es implementarlos.”

antropología y la economía.<sup>2</sup> Los instrumentos de análisis conceptual la diferencian de la historia institucional tradicional, donde únicamente se describe el origen, desarrollo y fin de una organización.

El análisis de la agenda pública y las prácticas de los liberales-radicales respecto a la instrucción pública me permitió estudiar varios aspectos del funcionamiento del Estado durante la administración de estos dirigentes políticos. Aunque es evidente que la investigación de la agenda y las prácticas, por su naturaleza intrínseca, tiene también relación con la Historia Social y de las Mentalidades, al escoger analizar al Estado como institución, me centré en las operaciones rutinarias de la maquinaria estatal.

La Historia del Estado como institución se ha trabajado poco en la historiografía ecuatoriana, pero el artículo de Juan Maiguashca “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1880” me animó a intentar un análisis similar para el período liberal-radical.

La acotación de las fuentes primarias me ayudó a organizar el trabajo de acuerdo a las reglas de la investigación histórica. Fue así que escogí: los “Informes Presidenciales”, los “Informes Ministeriales”, los “Diarios de Debate”, las leyes y reformas sobre educación publicados entre 1895 y 1912, documentos que facilitaban la averiguación que buscaba emprender.

Estas fuentes me acercaron al objeto de estudio –el Estado como institución– porque me permitieron conocer, mediante textos oficiales, las actuaciones de los dirigentes políticos y los cuadros burocráticos de las Funciones Ejecutiva y Legislativa. En cuanto a los cuadros burocráticos, los “Informes Ministeriales” presentan, en su mayoría, declaraciones de trabajo tanto de los Ministros como de los Gobernadores y

---

<sup>2</sup> Dos ejemplos de Historia del Estado como institución son los trabajos de Juan Maiguashca “El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895”, en *Historia y Región en el Ecuador*, Juan Maiguashca, edit., Quito, Corporación Editora Nacional/FLACSO/CERLAC, 1994, pp. 355-415; y “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1880”, en Juan Maiguashca, edit., *Historia de América Andina*, vol. 5, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Libresa, 2003, pp. 211-273.

Directores de Estudios, lo que permite una visión amplia de las ejecutorias de la burocracia estatal y sus limitaciones.

Un defecto evidente de las fuentes es que registran las voces de quienes en ese momento ejercían el poder y no la de quienes estaban sujetos o se oponían a este, excepción de los opositores en los representantes de la oposición en los diversos Congresos. Sin embargo, al ser este un estudio desde el Estado como institución, son precisamente las voces de quienes estaban a cargo de la institución estatal las de nuestro interés.

También es necesario anotar que la serie de “Informes Ministeriales” se interrumpe entre 1902 y 1907, lo que genera un vacío respecto a lo sucedido en dichos años, así como una pregunta respecto a la razón para que dichos registros no hayan sido guardados por la burocracia estatal que estudiamos y el manejo de los archivos entregados para su custodia. Asimismo, da cuenta de la importancia que la dirigencia política otorgaba a dichos registros.

Como es evidente, la ausencia de archivos para esos años genera un vacío respecto a las actividades del Ejecutivo en esos años, que he debido llenar con lo encontrado en los “Diarios de Debate” referidos esencialmente al registro de lo que se debatían en el Congreso para la determinación de las normas que debían regir la nación.

Aunque siempre es posible considerar un nivel de análisis más profundo donde la agenda pública escondía intereses individuales, regionales o de clase, el quehacer de esta tesis se refiere al desempeño y la capacidad de los cuadros gubernamentales para hacer funcionar al Estado como institución y no a su pertenencia a grupos sociales o filiaciones caudillistas.

Esta acotación también me ayudó a encontrar conceptos relacionados con el funcionamiento de la maquinaria del Estado. De *La agenda de Colombia, 1819-1931*, del colombiano Armando Martínez, tomé la noción de “agenda pública” que me

permitió identificar la gestión de los liberales-radicales como una unidad adecuada para el análisis histórico.

Martínez entiende por agenda pública un conjunto de acciones a ser ejecutadas por una persona, o un grupo de individuos, dotados de cierto poder dentro de un Estado, concebido como una persona jurídica con acción política que tiene tres funciones básicas: Ejecutiva, Legislativa y Judicial, dirigidas por una agenda planeada previamente.<sup>3</sup>

En el caso de mi tesis, el concepto de agenda pública se orienta a estudiar las acciones de los encargados de las funciones Ejecutiva y Legislativa, en el ámbito de la educación, sacando a luz, por un lado, lo que planificaron hacer y, por otro, lo que se logró ejecutar en la práctica. Esta metodología hizo posible la identificación de las características particulares de la gestión de los liberales-radicales entre 1895 y 1912.

Un instrumento conceptual adicional usado para esta tesis es el de “periferia social”, pues en los documentos estudiados, la relación del Estado con las mujeres siempre aparece como una frontera, algo que está más allá del grueso de la comunidad política. Este concepto, propuesto por Juan Maiguashca en “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos entre 1830 y 1880”, se refiere a los grupos sociales marginados, como las mujeres o grupos étnicos, colectivos que fueron incorporados lenta y progresivamente por el Estado, en un accidentado proceso de integración nacional.<sup>4</sup>

Mientras el concepto de Martínez me permite caracterizar los rasgos particulares de la gestión de los liberales-radicales en lo que se refiere a la educación en general, el de periferia social me ayuda a identificar el problema particular de la educación femenina, en los Capítulos I y III.

---

<sup>3</sup> Armando Martínez Garnica, *La agenda de Colombia 1819-1931*, Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 2008, pp. 11-30.

<sup>4</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, p. 216.

Terminada la problematización sobre el plan de tesis, me propuse revisar la literatura sobre el Estado como institución en el período liberal-radical en el Ecuador. Sin embargo, como dije anteriormente, el liberalismo ecuatoriano de fines del siglo XIX aún no ha sido analizado con los conceptos de esta subdisciplina. En su lugar, hay una relativa abundancia de estudios sobre los gobiernos nacionales, descritos administración por administración, en términos cronológicos, sin el apoyo de un análisis conceptual.<sup>5</sup> Existen también obras en las que estos gobiernos han sido analizados con un criterio socioeconómico que caracteriza al Estado como latifundista, terrateniente, burgués, entre otros.<sup>6</sup> Pero el funcionamiento diario de los cuadros políticos y burocráticos del período liberal-radical, no se ha hecho todavía.

Dadas las escasas fuentes secundarias sobre el manejo cotidiano de la maquinaria estatal en mi período de análisis, busqué orientación en fuentes secundarias más generales. Entre otros materiales, encontré referencias a la experiencia de los gobiernos liberales latinoamericanos, la problemática educativa en general y de las mujeres en particular. Los de mayor relevancia corresponden a la investigadora Gabriela Ossensbach.

Según esta autora, los países de América Latina fueron parte de un espacio occidental común en el que, a lo largo del siglo XIX, emergieron sistemas públicos de enseñanza elemental para el conjunto de habitantes del territorio que administraba cada Estado. Con ritmos variables, este fenómeno se dio en todos los países de la región, vinculado a los ideales y proyectos ideológicos del Estado. Los sistemas de enseñanza se constituyeron en un modelo cultural, atado al desarrollo estatal, con componentes uniformes en todos los países, en lo ideológico y lo organizativo. Uno de los fundamentos normativos de estos Estados fue la proclamación de la igualdad,

---

<sup>5</sup> Entre otros, están los trabajos de Óscar Efrén Reyes, *Breve Historia General del Ecuador*; Gabriel Cevallos García, *Historia del Ecuador*; Luis Robalino Dávila, *Eloy Alfaro y su primera época*, y, Alfredo Pareja Diezcanseco, *Breve Historia del Ecuador*.

<sup>6</sup> Entre estos se pueden citar como los más relevantes los trabajos de Enrique Ayala Mora, *De la revolución alfarista al régimen oligárquico liberal*, *Historia de la Revolución Liberal Ecuatoriana*, *La revolución liberal ecuatoriana: una perspectiva general*, y de Rafael Quintero, *Una nación en ciernes, Mito del populismo en el Ecuador: análisis de los fundamentos del Estado ecuatoriano moderno (1895-1934)*.

razón por la cual todos los ciudadanos tenían derecho a acceder a la escuela. Los sistemas escolares fueron agentes de difusión de los valores nacionales, en torno a una conciencia común, lo que les dio peso en las Constituciones, en los proyectos de reforma y en la modernización estatal. Sin embargo, la inestabilidad política, la carencia de recursos y la prioridad de los gastos militares, obstaculizó la realización de los proyectos escolares. Pese a estas deficiencias, los normales creados por el Estado ofrecieron a las mujeres, sobre todo de clase media baja, la oportunidad de ingresar a la enseñanza secundaria pública.<sup>7</sup>

Pasando de lo macro a lo micro, encontré una serie de textos sobre la experiencia liberal ecuatoriana, en los que se hace referencia, de manera diversa, a la educación en general y de las mujeres. En un análisis amplio sobre el liberalismo ecuatoriano, Enrique Ayala Mora explica que los dirigentes de este movimiento entendieron desde un inicio que la consolidación de su triunfo político dependía de la creación de un mecanismo de reproducción ideológica, lo cual explica su empeño por establecer un sistema educativo oficial y laico que, en el lapso de una década, arrebató los centros de educación a la Iglesia y fundó otros tantos. Esos centros educativos tuvieron un contenido pedagógico anticlerical influido por el positivismo. A ellos se adicionaron los colegios normales para la formación de maestros. Esta estrategia, unida a la creación del Registro Civil, la regulación del contrato matrimonial y la beneficencia, lograron que el Estado controlara amplias esferas de la sociedad civil, cuya administración fue confiada a una nueva burocracia secular. Para este autor, la educación laica fue la principal realización liberal, pues secularizó la enseñanza y puso en marcha programas de estudio basados en la “moral natural” racionalista.<sup>8</sup> Al

---

<sup>7</sup> Gabriela Ossenbach, “Estado y educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, Madrid, tesis doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia, s. f., pp. 3-26; Gabriela Ossenbach, “La educación”, en Enrique Ayala Mora, dir., *Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*, París, Ediciones Unesco/Editorial Trotta, 2008, pp. 429-442.

<sup>8</sup> Enrique Ayala Mora, “De la Revolución alfarista al régimen oligárquico liberal (1895-1925)”, en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 9, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1990, p. 147; Enrique Ayala Mora, “Política y sociedad en el Ecuador republicano 1830-1980”, en *Política y Sociedad. Ecuador 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980,

ser esta una perspectiva general, el autor no hace ninguna referencia específica a la educación de las niñas.

Otra autora que se ocupa del período es Emanuelle Sinardet, quien asegura que el objetivo principal del liberalismo para el Ecuador, bajo la influencia del positivismo, fue “modernizar” el país para su mayor prosperidad y felicidad. El eje central de sus reformas fue la creación de un Estado nacional centralizado, administrado por burócratas eficientes. Un segundo propósito fue la laicización, punto clave para entender la prioridad de sus reformas. Para esta autora, el sentido que le daban los liberales a la educación era el de “regenerar” a la población para hacer del hombre el motor del progreso y la modernización nacional, pues la educación y la pedagogía no fueron solo un sector a reformar sino los motores para concretar la Revolución Liberal. El concepto pedagógico con el que se buscó manejar la instrucción pública estuvo basado en las teorías clásicas de Spencer, Rousseau y, sobre todo, Pestalozzi, dejando el “herbertismo” a un lado durante la época de nuestro estudio y retomándolo solo varios años después, a partir de 1917. Sin embargo, para Sinardet, el proyecto educativo liberal tuvo un alcance limitado porque el número de alumnos de los normales fue escaso; tanto, que sus graduados no sumaba treinta para 1912. La mayoría de estudiantes se retiraba antes de terminar los estudios, lo que solo se modificó a partir 1930, cuando el Estado generó incentivos para los maestros.<sup>9</sup> En cuanto a las mujeres, la autora considera que fueron importantes para el proyecto liberal porque sus dirigentes políticos creían que podían apoyar la modernización y la

---

p. 21; Enrique Ayala Mora, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos, 2002, pp. 264-267; Enrique Ayala Mora, “La Revolución Liberal ecuatoriana: una perspectiva general”, en Sonia Fernández, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2008, pp. 20-27.

<sup>9</sup> Emanuelle Sinardet, “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el herbartismo y el liberalismo en el Ecuador (1895-1925)”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 13, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, 1999, pp. 25-41.

cohesión nacional. El objetivo de los liberales era darles libertad económica y hacerlas partícipes de la producción y la modernización estatal.<sup>10</sup>

En esta breve revisión de trabajos generales sobre el liberalismo-radical y la educación en el Ecuador considero a dos autoras más: Rosemarie Terán Najas, quien en su ponencia “Educación y laicismo en la época liberal: preceptores ecuatorianos y misiones alemanas”, expuesta en el *VIII Congreso Ecuatoriano de Historia*, concluye que los avances del Liberalismo en materia educativa no superaron los ya realizados por el Progresismo;<sup>11</sup> y Sonia Fernández, cuya tesis doctoral “La construcción moderna de los maestros y de la infancia en el Ecuador (1925-1948)” sostiene que la educación laica en el país se consolidó en los años treinta y cuarenta del siglo XX, pues los cambios propuestos por el Liberalismo requirieron varias décadas para consolidarse.<sup>12</sup>

Concluida la exploración de trabajos generales, revisé los textos sobre las mujeres en el Ecuador, durante el período de mi interés. Existe una literatura extensa e interesante pero, por razones de espacio, haré referencia únicamente a los artículos que me ayudaron a comprender mejor la educación femenina entre 1895 y 1912.

Ana María Goetschel es la autora que más ha estudiado la situación de las mujeres en el Liberalismo. En el marco general de la época, se ocupa de revisar su participación en el ascenso al poder de la Revolución Liberal. Pasa revista a los roles cumplidos por las “guarichas” (mujeres de los sectores populares que participaron en las guerras civiles), las mujeres de las capas medias y de las élites, quienes fueron parte activa del proceso, aunque su intervención no estaba legitimada social ni jurídicamente. Esta actividad revolucionaria, empero, no les permitió ganar autonomía ni acceso a derechos cuando el Liberalismo llegó al poder. De todas

---

<sup>10</sup> Emanuelle Sinardet, “La mujer en el proyecto nacional de la revolución liberal ecuatoriana (1895-1925): ¿qué representación de la mujer?”, en Francisco Morales Padrón, *XIII Coloquio de Historia Canario-Americana*, 1998, pp. 1441, 1446, 1454.

<sup>11</sup> Rosemarie Terán Najas, “Educación y laicismo en la época liberal: preceptores ecuatorianos y misiones alemanas” ponencia presentada al VIII Congreso Nacional de Historia, Montecristi, 2012. La ponencia fue expuesta verbalmente por la autora y aún no ha circulado ninguna versión impresa de la misma.

<sup>12</sup> Sonia Fernández Rueda, “La construcción moderna de los maestros y de la infancia en el Ecuador (1925-1948): la ‘cuestión social’ y la ‘escuela activa’ y las nuevas ciencias humanas”, tesis de doctorado, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2013, pp. 19-27.

maneras, según Goetschel, las mujeres tuvieron la oportunidad de adscribirse a los valores y necesidades de la temprana modernidad nacional a través de la formación escolar laica y los espacios públicos que se abrieron para que expresaran su opinión, aunque la posición liberal respecto de su participación política fue siempre ambigua.<sup>13</sup>

De acuerdo a Goetschel, el ingreso de las maestras en la esfera pública fue parte de la irrupción de las capas medias a la escena nacional. Sus integrantes adscribieron al proyecto liberal que buscaba centralizar en el Estado el poder que habían tenido la Iglesia o los particulares. Basada en el testimonio de Zoila Ugarte, una representante del pensamiento liberal ilustrado, muestra que las mujeres de la época defendieron su derecho a la educación: “es demasiado cruel que los egoístas quieran hacer de la mujer un simple biberón humano y nada más humillante que destinarla al papel de hembra inconsciente”.<sup>14</sup>

Por su parte, Martha Moscoso se ocupa de estudiar la estructura de las relaciones familiares a comienzos del siglo XX y, en este contexto, explica los efectos de las medidas tomadas por el Liberalismo en la vida de las mujeres. Concluye que tales acciones tuvieron que ver “más bien con la forma que con la esencia”, pues las costumbres morales se mantuvieron y garantizaron en las leyes.<sup>15</sup> Aunque no realiza un estudio detallado de la educación femenina, afirma que la Iglesia temía que el laicismo pervirtiera a la mujer y destruyera a la familia, pero para poder enfrentar al Estado también adoptó ideas liberales como el amor a la patria. A pesar de todo, según Moscoso, el Liberalismo no logró incidir significativamente en el concepto de familia

---

<sup>13</sup> Ana María Goetschel, “El liberalismo y las mujeres”, en Rafael Barriga, edit., *El tiempo de Alfaro*, Quito, Odysea, 2009, pp. 32-37; Ana María Goetschel, “Las paradojas del liberalismo y las mujeres: coyuntura 1907-1909”, en Valeria Coronel y Mercedes Prieto, coords., *Celebraciones centenarias y negociaciones por la nación ecuatoriana*, Quito, Flacso/Ministerio de Cultura, 2010, pp. 235-236.

<sup>14</sup> Ana María Goetschel, *Educación de las mujeres. Maestras y esferas públicas. Quito en la primera mitad del siglo XX*, Quito, Flacso/Abya-Yala, 2007, pp. 75-94, 103, 106; Zoila Ugarte de Landivar, “Nuestro ideal”, en revista *La Mujer*, Quito, abril de 1905, citado por Ana María Goetschel, *Orígenes del feminismo en el Ecuador*, Quito, Conamu, 2006, p. 24.

<sup>15</sup> Martha Moscoso, “Discurso religioso y discurso liberal: mujeres sumisas”, en Martha Moscoso, edit., *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*, Cayambe, Abya-Yala, 1996, pp. 24, 52-53.

ni en las funciones tradicionales de género.<sup>16</sup> De acuerdo a su criterio, las jerarquías sociales permanecieron intactas, pues la Iglesia Católica y los nuevos administradores estatales coincidieron en que la familia debía ser cristiana y transmitir valores tradicionales a los hijos. Para esta investigadora, lo novedoso de esta época fue la cantidad de maestras que se formaron y emplearon, en un régimen laico, así como la inclusión de las mujeres en labores relacionadas con su rol tradicional.<sup>17</sup>

Finalmente, los estudios de Kim Clark sobre la situación de la infancia en el Ecuador a inicios del siglo XX muestran que todos los actores políticos concordaban, más allá de sus diferencias ideológicas, en que la faceta más importante de la identidad femenina era la de madre, por lo cual la maternidad se convirtió en el principal argumento para abogar por su educación. Además, el Estado aprobó presupuestos y cargos públicos para cuidar de la infancia, lo que permitió a las mujeres de las élites encontrar espacios para su desarrollo personal, desde donde promovieron la intervención de los comportamientos morales, la modelación de la esfera doméstica y el control de la vida sexual de la población.<sup>18</sup>

Terminada la revisión de fuentes secundarias me pregunté en qué forma contribuía mi tesis a esta literatura. Encontré que podía hacerlo en dos maneras: en primer lugar, hasta el momento se ha escrito desde las perspectivas de la Historia Social, Cultural, de las Mujeres o de la Historia Política general. Mi trabajo aporta con un análisis que se inscribe en la Historia del Estado como institución, mediante el uso de instrumentos conceptuales como “agenda pública” y “periferia social”, e indaga el proceso de institucionalización del Estado entre fines del siglo XIX y principios del XX. En segundo lugar, los textos reseñados tratan al período liberal como una totalidad, en

---

<sup>16</sup> Martha Moscoso, “El papel de las mujeres en la educación familiar en Ecuador. Inicios del siglo XX”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru, coord., *Familia y educación en Iberoamérica*, México, El Colegio de México, 1999, pp. 286-287, 289-293.

<sup>17</sup> Martha Moscoso, “Familia y sociedad en el período liberal”, en Sonia Fernández Rueda, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, pp.73-76, 83-86; Martha Moscoso, “El papel de las mujeres en la educación familiar en Ecuador. Inicios del siglo XX”, pp. 294-296.

<sup>18</sup> Kim Clark, “Género, raza y nación: la protección a la infancia en el Ecuador, 1910-1945”, en Martha Moscoso, comp., *Palabras de silencio. Las mujeres latinoamericanas y su historia*, Cayambe, Abya-Yala/DGIS Holanda/Unicef, 1995, pp. 225-252.

cuanto que mi investigación lo desglosa, pues entre 1895 y 1925 hubo por lo menos dos tipos de liberalismo: el radical, datado entre 1895 y 1912; y el pos alfarista, que va de 1912 a 1925. Aunque la generalización es útil y necesaria, una vez que la historiografía ha realizado esta tarea, también es beneficioso trabajar sobre las particularidades de cada etapa, para tener una mejor comprensión de la experiencia liberal en su totalidad. Estas fueron las razones por las que consideré conveniente centrar mi tesis en el período 1895-1912.

El estudio intensivo del período liberal-radical me permitió obtener algunos datos que pueden resultar de interés para el debate historiográfico, como por ejemplo: si las medidas tomadas por el liberalismo-radical en cuanto a las mujeres constituyeron realmente una ruptura o apoyaron la consolidación de la maquinaria estatal, mediante la incorporación de la periferia social a su control; la revisión de la idea de que la burocracia estatal se modernizó en este período histórico; y, finalmente, una reconsideración respecto al aporte original de los dirigentes liberales-radicales en el proceso de secularización del Estado que, de acuerdo a los documentos, provendría de la noción práctica de “trabajo” como fundamento de la nueva moral laica.

Hasta el momento he hablado de las particularidades de mi tesis como respuestas a retos provenientes de la nueva formulación de mi propuesta inicial y de las fuentes secundarias que existen sobre el tema. A continuación detallo dos novedades relevantes, producto del trabajo con fuentes primarias.

La primera es que el examen año por año del desempeño de los cuadros gubernamentales del liberalismo-radical en el ramo de la educación, entre 1895 y 1912, muestra que la burocracia liberal, por lo menos en materia educativa, no fue competente y este fue un factor clave en la demora de los cambios planteados en su agenda pública, a lo que se sumaron: la inestabilidad política, la escasez económica y la campaña en contra que mantuvo la Iglesia.

La segunda novedad es que la originalidad de la normativa liberal-radical requiere ser matizada. En 1897, la primera Ley de Instrucción Pública provino de un

proyecto original de 1894, es decir, del período Progresista, cuyos integrantes eran enemigos políticos de los liberales-radicales, y a quienes derrocaron del poder.

Al encontrar esta información, discutí con el Tutor de la tesis la posibilidad de que la agenda pública liberal-radical no fuera una ruptura con el pasado sino la continuación de un proceso de larga duración de formación del Estado nacional. Intrigado por la idea, Maiguashca me sugirió ver la agenda pública educativa del período 1895-1912 como un elemento del proceso normativo republicano, tal como se desarrolló a partir de la fundación de la república, en 1830.

Para avanzar en esta propuesta, me recomendó revisar el primer Código Civil ecuatoriano (1861) y a las Constituciones entre 1812 y 1929, cosa que hice, con resultados interesantes. Por ejemplo, encontré en el Código Civil una actitud abierta hacia las mujeres, cosa inesperada ya que en estudios como “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, de Juan Maiguashca, se sostiene que luego de la Independencia la situación de las mujeres en los países andinos había sufrido un retroceso.<sup>19</sup> Por otro lado, la revisión de las Constituciones me mostró una tendencia creciente a favorecer la educación, particularmente primaria, que se transformó en un derecho civil desde 1878, es decir, más de tres lustros antes de que los dirigentes políticos liberales-radicales tomaran el poder.

Estos hallazgos me permitieron formular la hipótesis de que la agenda liberal-radical no fue una ruptura estructural con decisiones previas sobre la periferia social. Dirigentes políticos anteriores a la Revolución Liberal ya había intentado incorporar a las mujeres al control estatal, si bien con medidas ambiguas entre lo laico y lo católico. Un caso similar es el de la ampliación de la cobertura educativa, tema que se explica con detenimiento en el Capítulo I. De todas maneras, esta continuidad no implica que los liberales-radicales carecieran de originalidad, pero esta se sitúa en un lugar

---

<sup>19</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, p. 228.

distinto. Como ya señalé, mi investigación sugiere que la innovación de estos dirigentes políticos y sus cuadros burocráticos fue incluir el concepto de “trabajo” como base de la nueva moral que buscaban imponer a la sociedad.

Una vez presentadas las definiciones y delimitaciones de mi tesis, es momento de resumir brevemente el contenido de sus tres capítulos. En el primero identifiqué la dirección de la normativa republicana del Ecuador en el siglo XIX, en lo que se refiere a la mujer y a la educación, donde opté por centrarme, como ya indiqué, en los logros del Código Civil de 1861 y las Constituciones aprobadas entre 1812 y 1912.

Para demostrar la continuidad del proceso normativo, el Capítulo II inicia con la adopción de los liberales-radicales del proyecto de ley progresista de 1894. Acto seguido se caracteriza la agenda pública respecto a educación en general y los problemas que encontraron los dirigentes políticos y cuadros burocráticos para su gestión.

El Capítulo III se centra en la educación primaria de las mujeres. Aquí se ve al Estado liberal-radical irrumpir en esta periferia social, una incursión compleja, que despertó resistencias sociales e institucionales. Aunque el tema podría ampliarse, por el espacio y tiempo disponibles, me limito a dos aspectos esenciales de la agenda pública del período y caracterizo los esfuerzos y frustraciones de los dirigentes políticos y cuadros burocráticos en la práctica educativa.

## **CAPÍTULO I. LA NORMATIVIDAD REPUBLICANA SOBRE LAS MUJERES Y LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR DEL SIGLO XIX**

### **RESUMEN**

En esta sección se examina la agenda pública del Estado republicano respecto a la periferia social constituida por las mujeres, así como el avance constitucional sobre la educación, antes del período liberal-radical. El objetivo es ofrecer un contexto macro sobre las formas de pensar de los dirigentes políticos nacionales respecto a los dos temas. Iniciamos por un examen del Código Civil de 1861, el cual determinó derechos y deberes de las mujeres. En la segunda parte se revisan las constituciones del país con el propósito de ver la forma en que el Estado promovió la educación. Las fuentes de este capítulo son los Códigos Civiles del Ecuador y de Chile, las Constituciones aprobadas entre 1812 y 1929.

### **INTRODUCCIÓN**

La normativa republicana del Ecuador avanzó lentamente durante el siglo XIX, en busca del control espacial y social.<sup>1</sup> Cuando la república ya tenía más de treinta años de creación, las mujeres ecuatorianas seguían regidas por las normas del Imperio español,<sup>2</sup> pero en 1861 se promulgó el Código Civil, cambio que, en mi opinión, no ha sido valorado suficientemente. Lo que este Código determinó en relación a las mujeres, es decir, las demandas y derechos que la república planteó para ellas, es lo que se analiza a continuación.

### **EL CÓDIGO CIVIL DE 1861**

Conseguida la Independencia, la república del Ecuador se comprometió a crear un nuevo orden social cuyos cimientos fueron la libertad, la igualdad y la fraternidad de todos sus miembros. Para poner este plan en práctica, se ideó un itinerario. Los primeros en entrar fueron los hombres propietarios, blancos o mestizos. El resto: hombres sin propiedad, indígenas, esclavos y mujeres, tenían que esperar su turno en

---

<sup>1</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, en *Historia de América Andina*, vol. 5, Juan Maiguashca, edit., Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Libresa, p. 255.

<sup>2</sup> Alberto Wray Espinosa, “El sistema jurídico ecuatoriano”, en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 13, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1995, p. 180.

la periferia social. ¿Cuál era el proyecto de incorporación de estos grupos? En el caso de las mujeres, lo primero fue empujarlas a regresar al hogar. Los dirigentes políticos republicanos trabajaron de manera consciente para alejar a las mujeres del escenario público, dado que ellas habían participado en forma activa en el proceso revolucionario y podían avivar la inestabilidad política que se vivía por entonces. Por ejemplo, Vicente Rocafuerte impulsó la masculinización del ámbito público, luego de la Batalla de Miñarica, en la que tuvieron participación activa las mujeres.<sup>3</sup>

Pasado el año de 1859, durante el cual el Ecuador casi deja de existir, los dirigentes políticos se propusieron reorganizar al Estado. En este contexto, el Congreso de 1861 encargó a la Corte Suprema de Justicia la elaboración de un Código Civil que pusiera orden en el sistema jurídico nacional. Esta última instancia se pronunció por “acoger el de la República de Chile, [que] ‘había encargado la formación de esta obra a una muy respetable comisión, poniendo a su frente al Sabio Colombiano, señor Doctor Andrés Bello [...] y prefirió adoptarlo ‘haciendo solamente una que otra variación, que la diferencia de circunstancias y el bien de la claridad hicieran necesaria.’”<sup>4</sup> De este modo empezó a aplicarse en Ecuador el Código Civil de Andrés Bello, aprobado en Chile seis años antes.

Al ser las relaciones familiares materia de su control, el Código Civil se ocupó de las mujeres y, en esta medida, se convirtió en la primera normativa de la agenda pública republicana respecto a ellas, como sujetos de derechos y obligaciones. Su estudio nos permite conocer lo que los dirigentes políticos estatales consideraron importante reglamentar respecto de su conducta: aquello que debía ser protegido y lo que era sancionado. Al tratarse de un Código adaptado, emprender en la comparación con el original chileno ayuda a identificar los cambios adoptados en el país, de

---

<sup>3</sup> Carmen Mc Eveoy, “De la república utópica a la república práctica: intelectuales y artesanos en la forja de una cultura política en el área andina (1806-1878)”, en *Historia de América Andina*, vol. 5, Juan Manguashca, edit., Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Libresa, p. 363.

<sup>4</sup> Comunicado de la Corte Suprema al Ministro del Interior del Ecuador, 16 de setiembre de 1857, en Andrés Bello, *Obras completas de Andrés Bello. Código Civil I*, Caracas, Fundación la Casa de Bello, 1981 [1954], p. 321.

acuerdo a las concepciones propias de los dirigentes y cuadros burocráticos que en ese momento dirigían el Estado ecuatoriano.

El Código Civil original se concibió como un instrumento para proteger a las mujeres de los abusos de la autoridad marital, organizar y ampliar el beneficio de la separación de bienes, disminuir la desigualdad de los efectos civiles del divorcio canónico, regular la sociedad de gananciales y garantizar la conservación de los bienes raíces de la familia de la mujer.<sup>5</sup> Sin embargo, al analizar los Códigos Civiles chileno y ecuatoriano es evidente que las mujeres no tuvieron derecho a representarse a sí mismas y dependían siempre de un varón –padre, marido, tutor o curador–, quien podía determinar, incluso, su lugar de residencia. Además, el régimen de matrimonio siguió siendo determinado por el Derecho Canónico.<sup>6</sup>

Una primera diferencia entre los dos códigos es que el ecuatoriano no incluyó el artículo que regulaba la endogamia, mientras que el chileno expresamente advertía: “el matrimonio entre personas que fueren afines en cualquier grado de la línea recta, no producirá efectos civiles; aunque el impedimento haya sido dispensado por autoridad eclesiástica.”<sup>7</sup> Una razón para la eliminación ecuatoriana de este artículo podría ser la intención de proteger la propiedad familiar, toda vez que el mismo código eliminó los privilegios del mayorazgo. O quizás la endogamia en línea directa era socialmente censurada y no se consideró necesario incluirla. Sin embargo, para saberlo con certeza se requiere más investigación en archivos sobre los matrimonios de la época.

---

<sup>5</sup> Mensaje del presidente Manuel Montt y el ministro de Justicia, Francisco Javier Ovalle, con el que remitieron el proyecto de Código Civil al Congreso, 22 de noviembre de 1855, citado en Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, p. 5.

<sup>6</sup> Archivo de la Asamblea Nacional del Ecuador (AANE), “Código Civil, Título preliminar y Libro I, Registro Auténtico 1860”, 3 de diciembre de 1860 [versión PDF], 3 de diciembre de 1860, Arts. 38 y 67, pp. 5, 8; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 43, 71, pp. 52, 70; AANE, “Código Civil”, p. 12; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Art. 103. En el proyecto de Andrés Bello de 1853 existía un artículo que no fue utilizado en la versión final: “Para la validez del matrimonio se requiere: 1º Edad púber. 2º El consentimiento de los contrayentes. Son incapaces de prestar este consentimiento los que se hallan en estado de demencia o locura. 3º Que no haya impedimento dirimente para la unión de los contrayentes; o que de la autoridad competente se haya obtenido dispensa del impedimento. 4º Que el matrimonio se contraiga ante competente sacerdote y a presencia de dos testigos a lo menos.” En Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, p. 99.

<sup>7</sup> Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Art. 104, p. 100.

La edad para casarse también variaba en los dos códigos. Mientras el ecuatoriano determinaba los 21 años como edad mínima para contraer matrimonio sin el consentimiento de los padres, el chileno extendía esta condición a los 25. Del mismo modo, en el código ecuatoriano los padres podían negar su consentimiento sin mediar explicaciones hasta los 18 años, mientras que en el chileno esta edad ascendía a los 21.<sup>8</sup>

El código ecuatoriano también era más flexible respecto de las consecuencias de un casamiento sin la licencia paternal, decía: “El que no habiendo cumplido veintiún años se casare sin consentimiento de un ascendiente, estando obligado a obtenerlo, o sin que el competente juzgado haya declarado irracional el disenso, podrá ser desheredado hasta en la tercera parte por aquel o aquellos, cuyo consentimiento le fue necesario.”<sup>9</sup> Esta sanción era más drástica en el código de Bello, donde el contrayente podía ser desheredado “no solo por aquel o aquellos cuyo consentimiento le fue necesario, sino por todos los otros ascendientes. Si alguno de estos muriere sin hacer testamento, no tendrá el descendiente más que la mitad de la porción de bienes que le hubiera correspondido en la sucesión del difunto.”<sup>10</sup>

El código chileno también estableció algunas determinaciones para las segundas nupcias que fueron eliminadas del Código Civil ecuatoriano, como por ejemplo:

Cuando un matrimonio haya sido disuelto o declarado nulo, la mujer que está embarazada no podrá pasar a otras nupcias antes del parto, o (no habiendo señales de preñez) antes de cumplirse los doscientos setenta días subsiguientes a la disolución o declaración de nulidad. Pero se podrán rebajar de este plazo todos los días que hayan precedido inmediatamente a dicha disolución o declaración, y en los cuales haya sido absolutamente imposible el acceso del marido a la mujer.<sup>11</sup>

De todas maneras, los dos códigos determinaban lo mismo en cuanto a las obligaciones de la mujer respecto al marido, deberes que no eran recíprocos. Por la

---

<sup>8</sup> AANE, “Código Civil”, Arts. 101-103, 107, pp. 12-13; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 106-108, 112, pp. 104-105, 107.

<sup>9</sup> AANE, “Código Civil”, Art. 109, p. 13.

<sup>10</sup> Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Art. 114, p. 109.

<sup>11</sup> Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Art. 128, p. 118.

potestad marital ellas perdían el control de sus bienes, la libertad de definir su lugar residencia y la autonomía para asistir a juicios:

Art. 125.- La potestad marital es el conjunto de derechos que las leyes conceden al marido sobre la persona y bienes de la mujer.

Art. 126.- El marido tiene derecho para obligar a su mujer a vivir con él y seguirle a donde quiera que traslade su residencia. Cesa este derecho cuando su ejecución acarrea peligro inminente a la vida de la mujer. La mujer, por su parte, tiene derecho a que el marido la reciba en su casa. [...]

Art. 129.- Sin autorización escrita del marido, no puede la mujer casada comparecer en juicio, por sí, ni por procurador, sea demandando o defendiéndose. [...]

Art. 130.- La mujer no puede, sin autorización del marido, celebrar contrato alguno, ni desistir un contrato anterior, ni remitir una deuda, ni aceptar o repudiar una donación, herencia o legado, ni adquirir a título alguno oneroso o lucrativo, ni enajenar, hipotecar o empeñar.<sup>12</sup>

No obstante, en el código ecuatoriano se introdujo un artículo relativo a la ejecución de contratos que no aparece en el chileno: “No puede oponerse la nulidad fundada en la falta de autorización sino por la mujer o por el marido, o por sus herederos.”<sup>13</sup> Esto significa que las mujeres ecuatorianas podían contar con mayor libertad para realizar trámites jurídicos, siempre que su familia estuviera de acuerdo con ella o no denunciase su desacuerdo ante un juez.

Los dos códigos introdujeron algunas determinaciones económicas para las mujeres que ejercían una profesión (directora de colegio, maestra de escuela, actriz, obstetra, posadera, nodriza), en las que se presumía la autorización del marido. Las mujeres comerciantes estaban sujetas al Código de Comercio y no al Civil, en todo aquello que se refería a sus negocios.<sup>14</sup> Sin embargo, no podían ser albaceas sin autorización del marido y, de serlo, solo les era permitido comprometer sus propios bienes.<sup>15</sup> En todo caso, no se establecía distinción por sexo o primogenitura para los herederos si no existía testamento,<sup>16</sup> pero mientras el código chileno determinaba que

---

<sup>12</sup> AANE, “Código Civil”, pp. 15-16. Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts.132-144, pp. 123-127.

<sup>13</sup> AANE, “Código Civil”, Art. 141, p. 16

<sup>14</sup> AANE, “Código Civil”, Arts. 144, 145, p. 17; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 150-151, pp. 130-131.

<sup>15</sup> AANE, “Código Civil. Libro III”, p. 38; *Ídem*, “Código Civil. Libro IV”, Arts. 1258-1554, pp. 4-17; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 1273-1579, pp. 269-491.

<sup>16</sup> AANE, “Código Civil. Libro III”, Art. 967, p. 4; Andrés Bello, *Código Civil de la República de Chile II*, Caracas, Fundación La Casa de Bello, 1981, Art. 982, p. 46.

las mujeres no podían ser testigos en los juicios testamentarios, el ecuatoriano no incluía este impedimento.<sup>17</sup>

Los dos códigos permitían a las mujeres solicitar la separación de bienes (sin divorcio) por insolvencia o por una administración fraudulenta del marido, en cuyo caso debía nombrarse un curador que manejara los bienes.<sup>18</sup> Si bien los dos códigos admitían el divorcio, la decisión no dependía del Estado sino de la Iglesia, en base al Derecho Canónico, aunque los efectos civiles (bienes, libertad personal y educación de los hijos) dependían de una decisión judicial, es decir, del Estado.

La forma en que se trataba a las mujeres en los casos de divorcio hace notoria la diferencia con los derechos de los hombres, pues el adulterio femenino tenía consecuencias jurídicas que el masculino no. Además de la reprobación moral que implicaba una relación extramarital, el hecho de que estuviera reglamentada en el Código Civil tenía que ver con la garantía que ofrecía el Estado a sus ciudadanos – entre los que no se encontraban las mujeres– del derecho a la herencia legítima. La mujer que incurría en adulterio perdía el acceso a las ganancias que produjeran sus propios bienes, los cuales ya habían sido entregados a la administración del marido al momento del matrimonio, así como a las donaciones que el marido le hubiera realizado.<sup>19</sup>

La preocupación por la familia y por el rol que dentro de ella debía cumplir la mujer se expresaba también en las normas respecto de los hijos, iguales en los dos códigos. Por ejemplo, el marido no podía dejar de reconocer a los hijos nacidos en el matrimonio, aunque sospechase adulterio, hasta que este fuera dictaminado por un juez.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil II*, p. 71; AANE, “Código Civil. Libro III”, Art. 997, pp. 8-9.

<sup>18</sup> AANE, “Código Civil”, Arts. 146-157, pp. 17-19; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 152, 167, pp. 132-141.

<sup>19</sup> AANE, “Código Civil”, pp. 16-20; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 168-177, pp. 139-143.

<sup>20</sup> AANE, “Código Civil”, Art. 175-183, p. 21; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 181-189, pp. 148-183.

En caso de adulterio, la mujer podía ser citada pero no obligada a comparecer. Su testimonio en la concepción de un hijo no era aceptado como válido. Pero si el adulterio llegaba a dictaminarse, la madre debía indemnizar al marido y a cualquier otro reclamante.<sup>21</sup> Para el caso de los hijos nacidos en la etapa de divorcio se dictaron medidas que garantizaban el honor del marido, como la custodia y privación de libertad de la mujer; pero si el afectado no solicitaba su adopción, el Estado lo obligaba a aceptar lo que ella declarara respecto al hijo.<sup>22</sup>

Como la propiedad privada de los ciudadanos era uno de los asuntos regulados por el Código Civil, la legitimidad de los hijos era de su esencial interés, por lo que determinó sanciones para las mujeres que actuaban de manera dolosa respecto de la paternidad de sus descendientes, así como sobre el modo en que debían proceder los maridos que se consideraran engañados. Se hacía referencia esencialmente a las mujeres que contraían segundas nupcias.<sup>23</sup>

Los códigos civiles determinaban que el padre tenía, de manera exclusiva, la patria potestad de los hijos y a él se le debía absoluto sometimiento. Las madres que habían dado “motivo” (adulterio) a un divorcio no podían acceder el cuidado de su prole, con el fin de evitar que “su depravación pudiera pervertir a los hijos”. Los descendientes varones mayores de cinco años quedaban al cuidado del padre, a menos que el juez determinara lo contrario, por depravación del padre (en este caso, hacía referencia a vicios como el alcoholismo). Los padres ilegítimos no podían reclamar alimentos de sus hijos pero las madres ilegítimas sí tenían derecho de hacerlo.<sup>24</sup> Esto último da cuenta de la preocupación de los legisladores por el desvalimiento de las mujeres cuando envejecían.

---

<sup>21</sup> AANE, “Código Civil”, Art. 175-183, p. 21; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 181-189, pp. 148-183.

<sup>22</sup> AANE, “Código Civil”, p. 22; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 192-195, pp. 186-189.

<sup>23</sup> AANE, “Código Civil”, pp. 23-24; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 200-211, pp. 158-170.

<sup>24</sup> AANE, “Código Civil”, Arts. 212-287, pp. 25-32; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 219-243, pp. 177-225.

El código chileno determinaba que no podían “obtener habilitación de edad por el magistrado las mujeres que viven bajo potestad marital, aunque estén separadas de bienes; ni los hijos de familia; ni los menores de veintiún años, aunque hayan sido emancipados.”<sup>25</sup> Pero este artículo no fue incluido en el código ecuatoriano, lo cual significaría, al menos en teoría, que las mujeres podían acceder a dicha habilitación porque no se encontraba expresamente prohibida. De todas maneras, en los dos códigos las mujeres y sus bienes debían tutelarse porque ellas no podían administrarse ni administrarlos de manera independiente.<sup>26</sup>

Asimismo, los códigos limitaban la tutela femenina de los hijos al cumplimiento de varias condiciones: a) no haber estado divorciada por causa de adulterio; b) no haber mostrado mala conducta (sin tipificarla); y, c) no haberse vuelto a casar.<sup>27</sup> Mientras otras medidas legales que hacen referencia a la moral se explican por su probable influencia en la propiedad privada o la herencia, estas se refieren únicamente a la apreciación moral de las mujeres, cuyo propósito coercitivo habría sido desanimarlas de romper con su relación marital, dada la improbabilidad de conservar a sus hijos.

De este examen comparativo se deduce que la agenda pública del Estado republicano convirtió a las mujeres en sujetos regulados por el derecho privado antes que por el derecho público. Pero en la medida que se le impusieron obligaciones también se las protegió y brindó derechos, aunque no fuera más que en términos de su función familiar, con leyes que las trataron más como necesitadas de protección que de igualdad.<sup>28</sup>

El Código Civil, tal como fue concebido por Bello, dio estabilidad a las relaciones cotidianas, aún en medio de los conflictos políticos, y cumplió con el

---

<sup>25</sup> Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Art. 299, p. 229.

<sup>26</sup> AANE, “Código Civil”, pp. 36-37; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Arts. 340-349, pp. 256-258.

<sup>27</sup> AANE, “Código Civil”, pp. 37-38; Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, Art. 358, p. 261.

<sup>28</sup> Maxine Molyneux, *Movimientos de mujeres en América Latina*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2003, p. 266.

propósito de su autor de evitar la discrecionalidad, descartando lo personal y atrabiliario.<sup>29</sup> Pocas veces la decisión sobre un caso dependía de la voluntad de un juez, pues en la mayoría de las sanciones estaban previamente reguladas.

El Código Civil ecuatoriano fue más flexible con las mujeres que el original chileno, lo que no puede llevar a desconocer que, en el contexto general, pesaban las mismas condiciones para ellas. Disposiciones como la disminución de la edad requerida para casarse, la imposición de sanciones menos drásticas por hacerlo sin consentimiento previo, una menor limitación a las segundas nupcias, la declaración de que la nulidad de contratos solo podía ser reclamada por la familia nuclear, la posibilidad de emanciparse, así como la libertad para actuar como testigo testamentaria, en su conjunto, dan la idea de una normatividad menos rígida en el control de las mujeres y donde ellas tuvieron mayor capacidad de decidir, dentro de los límites sociales a los que debían atender, de todas maneras.

El análisis del Código Civil deja dos ideas claras. La primera es que la declaración de los liberales-radicales respecto a que el Ecuador era, hasta su llegada al poder, “un país estancado por décadas de gobiernos conservadores ultramontanos y oscurantistas”<sup>30</sup> constituye, cuando menos, una exageración que merece ser revisada por la historiografía nacional. La segunda es que la normatividad liberal-radical fue una continuación de las medidas que ya otros dirigentes políticos del Estado republicano habían tomado en el proceso de penetración de la periferia social constituida por las mujeres.

Un examen más detallado sobre este último punto se presenta en el Capítulo III, pero ahora pasamos a analizar la forma en que las Constituciones abordaron la educación, con el propósito de conocer los antecedentes de las acciones tomadas por los liberales-radicales en el área de la instrucción pública.

---

<sup>29</sup> Pedro Lira Urquieta, “Introducción”, en Andrés Bello, *Obras completas. Código Civil I*, p. XLI.

<sup>30</sup> Emanuelle Sinardet, “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el herbartismo y el liberalismo en el Ecuador (1895-1925)”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 13, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, 1999, p. 27.

## LAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR (1812-1929) Y LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Como mencioné anteriormente, la mujer no fue incluida en el goce de derechos que tuvieron los hombres propietarios con la llegada de la república. Aunque no se la excluyó definitivamente, se le impusieron por lo menos un par de condiciones. La primera fue, como hemos visto, regresar a casa y hacerse cargo del hogar republicano. Se podría decir que el Código Civil se proponía ayudarla en esta tarea. Pero hubo una segunda condición: que se educara, pues ello garantizaba que formaría buenos ciudadanos y, tal vez, que ella misma contribuyera a la vida nacional. A continuación se describe brevemente cómo se manejó este asunto en las Constituciones del actual Ecuador, entre 1812 y 1929.

La “Declaración de Quito” de 1812, proclamada para respaldar al depuesto rey de España, Fernando VII, es considerada la “constitución fundadora” de lo que hoy es la república del Ecuador. En la sección segunda de los “Artículos del Pacto Solemne de Sociedad y Unión entre las provincias que forman el Estado de Quito” se mandaba: “Toca también al Poder Ejecutivo el desempeño del Gobierno económico en todos los Ramos de la Administración Pública y de Hacienda y de Guerra que hasta el día han estado á cargo de los Presidentes igualmente que la protección de todos los Ramos de la industria, educación y prosperidad pública, y de todos los establecimientos dirigidos á este fin.”<sup>31</sup>

Una vez concluidas las guerras de Independencia se promulgó en Cúcuta la Constitución de la república de Colombia (1821) que dio al Congreso la atribución de “promover por leyes la educación pública y el progreso de las ciencias, artes y establecimientos útiles; y conceder por tiempo limitado derechos exclusivos para su

---

<sup>31</sup> “Constitución Quiteña de 1812”, Art. 23, 15 de febrero de 1812, en Ramiro Borja y Borja, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, tomo IV, apéndice, vol. I, Quito, IGM, 1980, pp. 11-15, 20. La escritura consta así en el original.

estímulo y fomento”.<sup>32</sup> Con ello, la responsabilidad que la “Declaración de Quito” había entregado al poder Ejecutivo pasó al Legislativo, que tuvo a su cuidado el ramo de la instrucción en las siguientes Constituciones (1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861) hasta 1869, con algunas variaciones.

En 1830 solo se hablaba de educación pública,<sup>33</sup> pero en 1835 y en 1843 se adicionaron las ciencias y las artes.<sup>34</sup> En 1845 se asignaron recursos para esos ramos.<sup>35</sup> En 1851, por primera vez –y única durante el periodo analizado– se designó un ministro de Culto e Instrucción Pública pero se eliminó la referencia a los recursos económicos.<sup>36</sup> En 1852 nuevamente fueron situados recursos económicos para la instrucción pública, sin incluir la nominación del ministro.<sup>37</sup>

Esta última Constitución, de 1852, corresponde al gobierno de José María Urbina, militar nacionalista que se preocupó de difundir los valores liberales democráticos y cuyo ministro del Interior, Marcos Espinel, aseguraba que la educación universitaria debía ser competencia del sector privado pero que la primaria era de responsabilidad del Estado porque sin instrucción las clases populares constituían un peligro al orden público y con ella, en cambio, era posible integrar al país.<sup>38</sup>

---

<sup>32</sup> “Constitución Grancolombiana de 1821”, firmada por Simón Bolívar, Cúcuta, 6 de octubre de 1821, en Ramiro Borja y Borja, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, pp. 91-93, 113.

<sup>33</sup> “Constitución de 1830”, en *idem*, pp. 155-156, 166. Presidente de la Convención: José Fernández Salvador, presidente de la República: Juan José Flores, 23 de septiembre de 1830, en Federico Trabucco, *Constituciones de la República del Ecuador*, Quito, editorial Universitaria, 1975, pp. 11-12.

<sup>34</sup> “Constitución de 1835”, en Ramiro Borja, *idem*, 176, 190, 198-199. Presidente de la Convención: José Joaquín de Olmedo, presidente de la República: Vicente Rocafuerte, Quito, 13 de agosto de 1835, Federico Trabucco, *idem*, “Constitución de 1843”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 202-203, 215. Presidente de la Convención: Francisco Marcos, presidente de la República: Juan José Flores, Quito, 1 de abril de 1843, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>35</sup> “Constitución de 1845”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 226-227, 247. Presidente de la Convención: Pablo Merino, presidente de la República: Vicente Ramón Roca, Cuenca, 8 de diciembre de 1845, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>36</sup> “Constitución de 1851”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 253-255, 265, 276. Presidente de la Convención: Ramón de la Barrera, presidente de la República: Diego Noboa, Quito, 27 de febrero de 1851, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>37</sup> “Constitución de 1852”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 286-287, 305. Presidente de la Convención: Pedro Moncayo, presidente de la República: José María Urbina, Guayaquil, 6 de septiembre de 1852, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>38</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, p. 233; Juan Maiguashca, “El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895”, en *Historia y Región en el Ecuador*, Juan Maiguashca, edit., Quito, Corporación Editora Nacional/FLACSO/CERLAC, 1994, p. 379.

En 1861, durante la primera administración de Gabriel García Moreno, se promulgó la Constitución que sirvió de referencia a las demás del siglo XIX,<sup>39</sup> la novedad fue que se entregó la responsabilidad de la instrucción pública a las Municipalidades;<sup>40</sup> lo cual desapareció ocho años después, en 1869, durante la segunda administración de García Moreno, cuando retornó a manos del Congreso y volvió a mencionarse la entrega de recursos.<sup>41</sup> Estos cambios en la administración educativa tenían relación con un mayor control e institucionalización del Estado que, de acuerdo a Juan Maiguashca, comenzó a extenderse a partir de la década de 1850, por razones económicas y políticas:

Resulta que la incorporación del país a la economía internacional, que empezó en esa década, no solo benefició a las economías regionales, también fue responsable del aumento de las rentas públicas, cosa que dio fondos para gastos administrativos. Por otro lado, aparecieron verdaderos empresarios políticos como Urvina y García Moreno, que utilizaron el poder central para formular e implementar reformas de aliento nacional. Por fin, el relativo éxito obtenido con algunas de ellas, como la manumisión de esclavos, la abolición del tributo indígena, presagió otras en un futuro cercano, como una mayor centralización de la gestión estatal. Como resultado de todos estos factores, el estado comenzó a intervenir en la periferia con mayor intensidad y eficacia.<sup>42</sup>

No por ello deja de llamar la atención que en menos de 40 años de vida institucional el Ecuador haya aprobado ocho cartas constitucionales –y otras tantas a lo largo del siglo XIX– pero hasta aquí las novedades en el área de la educación no eran mayores. Alberto Wray explica que si solo se atiende al número de constituciones podría creerse que el régimen constitucional ecuatoriano fue inestable, pero al revisar sus contenidos “se descubrirá que las modificaciones entre una carta política y la siguiente son generalmente poco significativas en lo atinente al reconocimiento de

---

<sup>39</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, p. 240

<sup>40</sup> “Constitución de 1861”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 319-320, 327, 331, 337. Presidente de la Convención: Juan José Flores, presidente de la República: Gabriel García Moreno, Quito, 1 de abril de 1861, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>41</sup> “Constitución de 1869”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 345-346, 36. Presidente de la Convención: Rafael Carvajal. Presidente de la República: Gabriel García Moreno, Quito, 11 de agosto de 1869, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>42</sup> Juan Maiguashca, “La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830-1972)”, en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 12, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1992, pp. 192-193.

garantías ciudadanas y a los principios fundamentales llamados a regir las relaciones sociales.”<sup>43</sup>

Un cambio significativo se produjo en la Constitución de 1878, sancionada durante el gobierno de Ignacio de Veintimilla. Por primera vez se estableció que la educación era un derecho, que la enseñanza primaria era obligatoria y gratuita; se garantizó la libertad de fundar establecimientos de enseñanza y se reglamentaron las responsabilidades del Legislativo, del Ejecutivo y de las Municipalidades en los siguientes términos:

## TÍTULO II

### DE LOS ECUATORIANOS, DE SUS DEBERES Y DE SUS DERECHOS POLÍTICOS

[...] De las garantías

Art. 16. La Nación ecuatoriana reconoce los derechos del hombre como la basa del objeto de las instituciones sociales.

Art. 17. La Nación garantiza a los ecuatorianos: [...]

12. La libertad de fundar establecimientos de enseñanza privada, con sujeción á las leyes generales de instrucción pública. La enseñanza primaria, obligatoria y gratuita, y la de artes y oficios, deben ser costeadas por los fondos públicos. [...]

Art. 47. Son atribuciones del Congreso: [...]

15. Dictar leyes generales de enseñanza para los establecimientos de educación ó instrucción pública. [...]

Art. 76. Son atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo: [...]

17. Tener supervigilancia en el ramo de Instrucción Pública y en todos los objetos de policía de orden y seguridad. [...]

Art. 104. Para la administración de los intereses seccionales habrá Cámaras provinciales en los lugares que determine la ley, y Municipalidades en todos los cantones, sin más dependencia que la establecida por ella ó por la Constitución. La ley determinará sus atribuciones en todo lo concerniente á la policía, educación é instrucción de los habitantes de la localidad, mejoras materiales, creación, recaudación, manejo é inversión de sus rentas, fomento de los establecimientos públicos y demás objetos á que deban contraerse.<sup>44</sup>

La Constitución de 1878 hace evidente lo que se entendía entonces por educación: la enseñanza primaria se diferenciaba de la secundaria y universitaria y, estas tres, de la que se impartía para artes y oficios. El Estado debía obligarse tanto a sufragar como a legislar la educación primaria y la de artes y oficios, lo cual le daba potestad para definir lo que se haría en este ramo, en coordinación con las municipalidades de cada localidad. Asimismo, se garantizaba como un derecho de los particulares fundar instituciones educativas, sujetas a las leyes de la república.

---

<sup>43</sup> Alberto Wray Espinosa, “El sistema jurídico ecuatoriano”, p. 185.

<sup>44</sup> “Constitución de 1878”, en Ramiro Borja y Borja, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, pp. 365-389. La escritura consta así en el original. Presidente de la Convención: José María Urbina, presidente de la República: Ignacio de Veintimilla, en Federico Trabucco, *idem*.

En 1884 se aprobó una nueva carta constitucional que mantuvo la educación como una garantía, en términos idénticos a los planteados por la Constitución de 1878, pues solamente se eliminó el artículo 16 que se relacionaba directamente con los frutos de la Revolución Francesa: “La Nación ecuatoriana reconoce los derechos del hombre como la basa del objeto de las instituciones sociales.”<sup>45</sup>

Y así llegamos al período liberal, que promulgó su primera Constitución en 1897. Al igual que en las dos anteriores, se garantizaba la libertad de fundar establecimientos educativos por los particulares y la gratuidad de la instrucción primaria, dando libertad a los padres para elegir la educación que les pareciera mejor para sus hijos: “La enseñanza es libre: en consecuencia, cualquiera pueda fundar establecimientos de educación é instrucción, sujetándose á las leyes respectivas. La enseñanza primaria es gratuita y obligatoria, sin perjuicio del derecho de los padres para dar á sus hijos la que tuvieren á bien. Dicha enseñanza y la de Artes y Oficios, serán costeadas con los fondos públicos”.<sup>46</sup>

La Constitución de 1897 fue reformada en 1905, es decir, en el mismo período liberal-radical, con el propósito de aclarar lo que el Estado buscaba y garantizaba en materia educativa. Esto se hizo durante el corto Gobierno de Lizardo García, derrocado en enero de 1906 por Eloy Alfaro, en lo que constituyó el inicio de la fragmentación del liberalismo en dos bandos distintos. El artículo reformado determinaba que la enseñanza ofrecida por el Estado era laica, por primera vez en la historia del país, y eliminaba la referencia a la libertad de los padres para dar a sus hijos la educación que creyeran mejor:

Art. 4º El art. 36. Sustitúyase con éste: “Art. ... La enseñanza es libre; en consecuencia, cualquiera puede enseñar ó fundar establecimientos de educación é instrucción, sujetándose á las leyes respectivas; pero la enseñanza primaria-oficial, es

---

<sup>45</sup> “Constitución de 1884”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 391, 395-396, 408-414. Presidente de la Convención: Francisco J. Salazar, presidente de la República: José María Plácido Caamaño, Quito, 13 de febrero de 1884, en Federico Trabucco, *idem*.

<sup>46</sup> “Constitución de 1897”, Art. 36, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 427-432, 437-438, 443-444, 450-451, 455. La escritura consta así en el original. Presidente de la Convención: Manuel B. Cueva, presidente de la República: Eloy Alfaro, Quito, 14 de enero de 1897, en Federico Trabucco, *idem*.

esencialmente laica, gratuita y obligatoria. La enseñanza primaria y la de Artes y Oficios, serán costeadas con fondos públicos.<sup>47</sup>

La siguiente Constitución del período liberal-radical fue sancionada en 1906, durante el gobierno de Eloy Alfaro, y enfatizó que la educación oficial y municipal debían ser seculares, laicas y obligatorias. Pero se volvió a introducir la referencia relativa a la libertad de los padres para educar a sus hijos como lo consideraran mejor, eliminada en la reforma de 1905:

DE LAS GARANTÍAS NACIONALES [...]

Art. 16. La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes respectivas; pero la enseñanza oficial y la costeadada por las Municipalidades, son esencialmente seculares y laicas. La enseñanza primaria y la de artes y oficios son gratuitas, y, además, la primera es obligatoria; sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren.<sup>48</sup>

Las Constituciones aprobadas durante el período liberal-radical, de 1897 y 1906, y la reforma de 1905, ponen en evidencia que la educación laica no pudo implementarse en cuanto estos dirigentes políticos asumieron el poder sino que debieron esperar una década para colocarla en la Constitución.

Para terminar, y pese a encontrarse fuera de nuestro período de análisis, hacemos referencia a la Constitución de 1929, inmediatamente posterior a la de 1906, pero hija de otra revolución: la Juliana. Nos referimos a ella porque, por primera vez, se mencionó a las mujeres y se les otorgaron derechos, entre los que se encontraban la educación, el trabajo, la protección a la maternidad y la libertad económica. Aunque estaba redactada en términos paternalistas, las mujeres adquirieron la categoría de “ciudadanas” de la república, bajo la condición de que supieran leer y escribir lo que, vale recordar, dejó sin derechos de ciudadanía a la mayoría de mujeres, al igual que sucedía con la generalidad de los hombres, por la misma circunstancia:

---

<sup>47</sup> Reforma de la Constitución de 1897. En Ramiro Borja, *idem*, p. 457.

<sup>48</sup> “Constitución de 1906, Título V, De las Garantías Nacionales; Título VIII, Del Poder Legislativo; Sección IV, De las atribuciones de Poder Legislativo, dividido en Cámaras; Sección V, De las Cámaras Legislativas reunidas en Congreso; Título IX, Del Poder Ejecutivo, Sección II; De las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo; Título XII, Del Régimen Administrativo Interior”. Presidente de la Convención: Dr. Carlos Freile Zaldumbide. Presidente de la República: General Eloy Alfaro. Ministro de lo Interior, José M. Carbo. Palacio de Gobierno, en Quito, a 23 de diciembre de 1906. En Ramiro Borja y Borja, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, tomo IV, apéndice, vol. II, Quito, IGM, 1980, pp. 459-463, 470-474, 477-480, 487, 491; y Federico Trabucco, *idem*.

Art. 13. Es ciudadano todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de veintiún años, que sepa leer y escribir. [...]

#### DE LAS GARANTÍAS FUNDAMENTALES

Art. 151. La Constitución garantiza a los habitantes del Ecuador, principalmente, los siguientes derechos: [...]

18. La protección del trabajo y su libertad. [...]

La ley regulará, especialmente, todo lo relativo al trabajo de las mujeres y de los niños;

19. La protección del matrimonio, la de la familia y la del haber familiar. [...]

21. La libertad de educación, de enseñanza y de propaganda.

La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes; pero la enseñanza oficial y la costeada por las Municipalidades son esencialmente seculares y laicas. La enseñanza primaria y la de artes y oficios, de carácter oficial, son gratuitas y, en consecuencia, no se podrá cobrar derecho alguno ni aun a título de matrículas. Además, la primera es obligatoria, sin perjuicio del derecho de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren.

Ni el Estado ni las Municipalidades subvencionarán ni auxiliarán, en forma alguna, directa ni indirectamente, otras enseñanzas que la oficial y la municipal.

La enseñanza particular sólo podrá darse de acuerdo con las leyes y reglamentos del Ramo y sometiéndose á la vigilancia oficial. [...]

Art. 168. El Estado tiene obligación de dispensar a la mujer atención preferente, tendiendo a su liberación económica. En consecuencia, velará, de modo especial, por su educación profesional técnica, capacitándola, entre otras posibilidades, para que pueda tomar parte activa en la Administración Pública.<sup>49</sup>

El análisis del desarrollo constitucional ecuatoriano en cuanto se refiere a la educación y, en la parte final a las mujeres, muestra que existió una línea de continuidad de los dirigentes políticos estatales en cuanto a la incorporación de las periferias sociales al control del Estado, en su largo proceso de institucionalización.

La evidencia muestra que la legislación ecuatoriana del siglo XIX era más avanzada de lo que los liberales-radicales admitían. En el caso de las mujeres, el Estado les había procurado garantías más amplias que en Chile, por ejemplo; y en cuanto a educación, el aparato estatal había garantizado la enseñanza gratuita y obligatoria en 1878, tres lustros antes del triunfo de la Revolución Liberal.

Por lo tanto, más que “refundar” el país, como lo declaraban en sus discursos, los liberales-radicales propusieron una agenda pública que profundizaba las reformas que se habían emprendido antes de su llegada al poder, de las que eran herederos y a las que dieron continuidad durante sus 17 años de gobierno.

Una vez descritos el contexto de larga duración en el cual la Revolución Liberal llegó al poder y la tradición estatal respecto a las mujeres y la educación, es momento

---

<sup>49</sup> “Constitución de 1929”, en Ramiro Borja, *idem*, pp. 495, 502-503, 514-515, 528-533, 537-541. La escritura consta así en el original. Presidente de la Convención: Agustín Cueva, presidente constitucional interino: Isidro Ayora, Quito, 26 de marzo de 1929, en Federico Trabucco, *idem*.

de pasar al estudio de la agenda pública de estos gobiernos y su gestión efectiva en cuanto se refiere a la instrucción pública, con el fin de caracterizar su particularidad.

## CAPÍTULO II. LOS LIBERALES-RADICALES Y LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA, 1895-1912

### RESUMEN

Este capítulo se centra en la agenda pública de los liberales-radicales para la educación, especialmente primaria, durante el período 1895-1912, así como la gestión que realizaron para llevar su agenda a la práctica. Se toma como guía el concepto de periferia social y se identifican tres momentos de su implementación. Respecto a los documentos, se utilizan las leyes sobre educación y las reformas emitidas en el período, los “Diarios de Debate” de los Congresos, los “Informes Presidenciales” y los “Informes Ministeriales”.

### INTRODUCCIÓN

Como se vio en el capítulo precedente, desde los inicios de la vida republicana los dirigentes políticos estatales buscaron garantizar, a nivel constitucional, el acceso a la educación. Esta preocupación se relacionaba con el principio republicano de la igualdad de los ciudadanos. De ello se dedujo un sistema escolar al que todos debían tener derecho y un Estado responsable de su oferta.<sup>1</sup>

Eloy Alfaro, principal dirigente político del liberalismo-radical, había llegado al poder con un ideario federalista pero, una vez en el gobierno, defendió el concepto de Estado unitario. Tanto Alfaro como Leonidas Plaza aplicaron reformas que permitían al Estado tener un mayor control territorial y social, lo cual consolidó el aparato burocrático que se impuso sobre las municipalidades y redujo el control que ejercía la Iglesia. También se utilizó a las fuerzas armadas como presencia efectiva del Estado en el territorio nacional. Todo este esfuerzo de penetración administrativa convocó a gente de estratos altos y medios de la sierra, entre los que estuvieron los maestros y administradores del sistema educativo.<sup>2</sup>

Un objeto de centralización fue la educación, área en la cual se crearon organismos estatales para administrarla e instituciones para la formación de maestros,

---

<sup>1</sup> Gabriela Ossenbach, “La educación”, en Enrique Ayala Mora, dir., *Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*, París, Ediciones Unesco/Editorial Trotta, 2008, pp. 429-430.

<sup>2</sup> Juan Maiguashca, “La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830-1972)”, en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 12, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1992, pp. 182, 192-195.

elementos indispensables para la puesta en marcha de los sistemas nacionales de educación pública.<sup>3</sup>

En este Capítulo me ocuparé de las leyes que los liberales-radicales formularon sobre la enseñanza primaria y las formas en que fueron llevadas a la práctica. Los documentos en cuestión son la “Ley de Instrucción Pública” (1897), “reformas a la Ley de Instrucción Pública” (1900), “Ley Orgánica de Instrucción Pública” (1906) y “reformas a la Ley Orgánica de Instrucción Pública” (1912), además de otras que se debatieron pero no llegaron a aplicarse.

Los años de aprobación de estas leyes me sirven de base para realizar una narrativa cronológica porque articularon el desarrollo del proceso. Al ser las poblaciones rural y urbana pobre las beneficiarias de estos esfuerzos gubernamentales, el concepto de periferia social sigue siendo pertinente, pues al igual que las mujeres, estaban al margen de la comunidad política.

#### **LA PRIMERA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA LIBERAL: ORIGEN Y DESARROLLO (1897-1900)**

Como anuncié en la Introducción, los liberales-radicales no fueron los autores de la Ley de Instrucción Pública aprobada en 1897. Lo que hicieron fue adoptar un proyecto de ley ideado durante el gobierno de Antonio Flores, máximo representante del Progresismo, contra cuya agenda la Revolución Liberal se había revelado.

La Comisión Especial nombrada por la Convención Nacional de 1896-1897 para formular una Ley de Instrucción Pública, conformada por Felicísimo López, Juan Ruiz Quevedo y Manuel Coronel, aseguraba que la decisión de no redactar una nueva ley sino modificar la ya existente se motivaba en “el ardiente deseo de hacer algo positivo y proficuo, sin andarse por las regiones de lo puramente ideal”. Agregaban que su trabajo había tropezado con dos dificultades: la “oposición natural de toda

---

<sup>3</sup> Gabriela Ossenbach, “Estado y educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, Madrid, tesis de doctorado, Universidad Nacional de Educación a Distancia, s. f., p. 25.

sociedad á lo nuevo y desconocido; repugnancia que hasta cierto punto hay que respetar; si no se quiere que las contradicciones, en vez de adelantar, hagan que se retroceda [y] la falta de elementos de todo género para abrir los caminos de la civilización”. Según sus promotores, el proyecto buscaba asegurar la subsistencia de los establecimientos educativos, procurándoles rentas seguras; cuidar la independencia de la educación secundaria y universitaria; y, vincular la enseñanza primaria al Poder Ejecutivo para que la difundiera, sostuviera y mejorara.<sup>4</sup> El convencimiento de que la educación primaria era responsabilidad del Estado lo tenían también los Ministros de Instrucción Pública, quienes en sus informes se referían sobre todo a ese nivel de instrucción, razón por la cual los datos que se exponen en este capítulo y el siguiente corresponden, en su mayor parte, a la enseñanza primaria.

El debate de la Ley de Instrucción Pública de 1897 se centró en si la educación estatal debía ser religiosa o laica. Cuando ya se había aprobado la introducción de la religión como asignatura obligatoria, el diputado liberal Wenceslao Ugarte pidió la reconsideración, lo que fue rechazado incluso por otros diputados liberales, como Manuel Cueva (miembro de la Comisión redactora del proyecto de Ley), por temor a la reacción de la población: “no estaré por la reconsideración, porque es necesario atender á que la eliminación de la enseñanza religiosa traería un trastorno social inevitable. En su mayor parte los ecuatorianos son católicos. Este es un hecho que nadie lo puede negar. Y dado que se aprobara dicha eliminación, estoy seguro, el Ecuador entero se conmovería; lo cual hasta por propia conveniencia debemos impedir a todo trance.”<sup>5</sup> La posibilidad de una reacción popular contra el régimen, en momentos que había una guerra civil y el gobierno era débil, aconsejaba proceder con cautela y postergar la adopción de la educación laica.

---

<sup>4</sup> Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit (BAEP), “Diario de Debates de la Convención Nacional de 1896-1897”, 10 de octubre de 1896, 9 de abril de 1897, Quito, pp. 9, 1218-1219.

<sup>5</sup> *Idem*, 28 de abril de 1897, pp. 1421-1422. La escritura consta así en el documento. En esta y todas las notas subsiguientes se respeta la escritura original de los textos citados.

La percepción de los conservadores respecto a las razones de los dirigentes del liberalismo-radical para volver seglar a la educación la expresó en este debate el diputado Manuel Coronel, quien los fustigó en los siguientes términos:

Dejémonos Sr. Presidente de utopías, y hablemos con franqueza. No son los creyentes de otras religiones los que se oponen á que en las escuelas y colegios se den lecciones de religión [...] No, señor, los indiferentes en materia de religión, son los opuestos. Con los nombres de deístas, racionalistas, & y acercándose más ó menos al ateísmo, es que vienen combatiendo esta enseñanza, porque la estiman absurda é innecesaria. Pero, señor Presidente, no deben tener miedo alguno de que no adelanten las generaciones que vienen, porque el progreso es espontáneo, y se desenvuelve de suyo. Y si nó, díganlo estos mismos señores: ¿cuando ellos entraron en la escuela, se hablaba siquiera de estos progresos de la instrucción? ¿Los preceptores que tuvieron, entendían algo más que el Catón Cristiano? No, por cierto; y no obstante, qué adelantados se encuentran estos discípulos del tiempo del oscurantismo: no teman, pues, por sus hijos y dejen que los hijos del pueblo aprendan el temor de Dios.<sup>6</sup>

Finalmente, la reconsideración solicitada por Ugarte fue negada por veinticuatro votos contra diecinueve, con lo cual el artículo 12 determinó: “La enseñanza primaria comprende necesariamente: La instrucción moral y religiosa [...]”<sup>7</sup>

Esto deja ver que ha sido excesivo el entusiasmo de algunos historiadores contemporáneos respecto a la aplicación del laicismo en el período liberal-radical. Por ejemplo, es impreciso aseverar que “tras la revolución alfarista, el Estado se abocó finalmente a la creación de un sistema educativo nacional y democrático. Fue así que la Asamblea Constituyente de 1896-1897 aprobó una nueva Ley de Instrucción Pública, el 29 de mayo de 1897, estableciendo la enseñanza primaria gratuita, laica y obligatoria.”<sup>8</sup>

Como ya indicamos, la Constitución de 1897 declaró a la educación obligatoria y gratuita –lo que ya era desde 1878– pero no laica; y la Ley de Instrucción Pública del mismo año determinó que la educación tenía que ser “moral y religiosa”.<sup>9</sup> La

---

<sup>6</sup> *Ídem.*

<sup>7</sup> *Ídem*, 27 de abril de 1897, p. 1422.

<sup>8</sup> Jorge Núñez, “La Revolución Liberal y la Plutocracia (1895-1924)”, en *Ecuador: las raíces del presente*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Taller de Estudios Históricos/Diario La Hora, 2000, pp. 136-137.

<sup>9</sup> Una discusión más amplia sobre la Ley de Educación Pública de 1897, se puede revisar el texto de Emanuelle Sinardet, “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el herbartismo y el liberalismo en el Ecuador (1895-1925)”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 13, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 1999, p. 29

instrucción pública solo se declaró laica en la reforma constitucional de 1905, es decir, diez años después de iniciada la administración liberal-radical. Y como veremos a lo largo de esta investigación, el laicismo se implementó lentamente en la educación masculina y no se pudo poner en funcionamiento durante todo el período para la formación de las niñas.

El proyecto de introducir una enseñanza secular y laica, sustancial en la agenda liberal-radical, se encontró con la tenaz resistencia de la Iglesia Católica que adoptó la estrategia de mostrar al Estado como un intruso que quería arrebatar a los padres de familia la decisión sobre la manera de educar a sus hijos.<sup>10</sup>

Pero más allá de este conflicto, el Estado liberal-radical tuvo problemas internos que limitaron la ejecución de su agenda pública: la falta de recursos económicos, la carencia de infraestructura, de materiales y de maestros, la poca capacidad administrativa para la ejecución de su proyecto educativo, el desvío de los fondos de instrucción pública hacia la manutención del ejército y un permanente conflicto con los municipios, temas que analizaremos a continuación.

El ministro de Gobierno, Rafael Gómez de la Torre, encargado de la cartera de Instrucción Pública en 1897, aseguraba que no era necesario aumentar el número de escuelas, pero las que existían requerían de un reglamento, una mejor distribución territorial, dotación de textos y útiles de enseñanza, así como de maestros diligentes que “sepan guiar á la niñez por el camino de la verdadera civilización”.<sup>11</sup> Este diagnóstico, en términos más o menos similares, fue repetido por todos los ministros de Instrucción Pública del período.

En 1898, apenas un año después de aprobada la Ley de Instrucción Pública, la Cámara del Senado discutió –aunque no aprobó– posibles reformas a esta norma, entre las que se encontraban: definiciones administrativas sobre designación de

---

<sup>10</sup> Emmanuel Sinardet, “El papel regulador de los padres de familia: tácticas de la iglesia en la lucha contra las reformas educativas liberales en Ecuador (1906-1914)”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru, coord., *Familia y educación en Iberoamérica*, pp. 213-222.

<sup>11</sup> Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit (BAEP), “Informe concerniente a las secciones de Instrucción Pública, Justicia y Beneficencia que presenta el Ministro de Gobierno a la Convención Nacional de 1896-1897”, Quito, Imprenta Nacional, 1897, pp. 7-8.

personal y sueldos, la obligación de realizar certámenes al final del año escolar en colegios y universidades y la propiedad de las cátedras.<sup>12</sup> Por su parte, el presidente Eloy Alfaro advirtió sobre las dificultades que tenía el Estado para mantener este ramo de la administración:

Dedicado por la ley, el producto del ramo de timbres, para atender á la Instrucción Pública, calculándolo en \$ 400.000, ha resultado que, el rendimiento del impuesto referido, sólo monta á la suma de \$ 181.799,77; razón por la cual se ha tropezado con verdaderas dificultades para cubrir el costo que ocasiona la buena marcha de la Instrucción, á tal punto que, parte de ellos, se han pagado con los fondos para Gastos extraordinarios. Si la Convención Nacional hubiese sancionado la Ley de Timbres que modificaba la existente, es seguro que no habríamos tenido tan notable diferencia entre el rendimiento calculado y el efectivo, y el servicio de la Instrucción se habría verificado con regularidad y hasta con holgura.<sup>13</sup>

Como se puede notar, los ingresos proyectados eran más del doble de los efectivamente recibidos, lo cual generó un cuadro de crisis generalizada en el sector educativo del que daban cuenta los burócratas. El gobernador de León (actual Cotopaxi), R. A. Rosales, sugirió: “atienda sólo el Gobierno ó las Municipalidades á la Instrucción Pública, pero, en todo caso, fíjese una renta suficiente y segura [...] y se habrá vencido uno de los obstáculos contra el que actualmente escolla el desarrollo ulterior de las *inteligencias* que mañana dirigirán nuestro pueblo.”<sup>14</sup> Esta referencia muestra el conflicto de los gobiernos locales y el poder central por el manejo de recursos, problema que se agudizó con el tiempo.

El gobernador de Chimborazo, Wenceslao Ugarte –el mismo que como congresista había pedido la reconsideración para que se declarara laica la instrucción pública– explicó las consecuencias prácticas de la falta de recursos: supresión de los puestos de ayudantes para los profesores, sueldos no pagados a los maestros y eliminación de las escuelas que mantenía el Estado o la entrega de esta responsabilidad a los municipios.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> BAEP, “Diario de Debates de la Cámara de Diputados de 1898”, 12 de septiembre de 1898, pp. 12, 94-96.

<sup>13</sup> BAEP, “Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de 1898”, Quito, Imprenta Nacional, 1898, p. 20.

<sup>14</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1898”, Quito, Imprenta de la Universidad Central, 1898, pp. 81-82.

<sup>15</sup> Decía Ugarte: “El 7 de Diciembre del 97 recibió esta Gobernación una orden oficial de ese Ministerio [se refiere al de Hacienda], para que se retirara a los ayudantes de las escuelas, para que

La falta de maestros, la escasa preparación de los que existían y las dificultades que tenían para cobrar sus sueldos era común a todas las escuelas de la nación,<sup>16</sup> incluidas las de las ciudades principales y las de las capitales de provincia. Carlos Monteverde, gobernador de Bolívar, aseguraba a este respecto:

Es de advertir que no todas estas Escuelas están previstas de Institutores [...] Falta es esta debida á la dificultad con que se ha tropezado para conseguir Institutores, siquiera sean de regulares condiciones. [...] Allí están, Señor ministro, un sinnúmero de esos infelices [se refiere a los maestros] acudiendo diariamente á las Oficinas de Tesorería, con paquetes de vales, representativos de créditos contra el Estado, por sueldos que les adeuda éste desde el año 1895: vales que muchas veces han despertado la codicia de Empleados débiles y de usureros, y sido objeto de especulación y del robo más inicuo.<sup>17</sup>

Como se puede notar, la Ley de Instrucción Pública de 1897 ayudó poco al ordenamiento del sector, pese a la intención de los legisladores que la aprobaron, pues, como decía el gobernador del Guayas, C. Carrera: “la primera falta que se observa, leyendo el artículo 2º, es que entre las Autoridades de Instrucción pública no figura el Ministro del Ramo.”<sup>18</sup> Y tenía razón porque la Ley decía, literalmente: “Las autoridades de Instrucción pública son: 1º El Consejo General; 2º Los Directores e Inspectores de Estudios; 3º Los Rectores de las Universidades y Colegios; y 4º Las Juntas Administrativas y las facultades Universitarias.”<sup>19</sup>

Ese vacío fue uno de los mayores escollos para la correcta administración de la instrucción pública, pues los ministros carecían de autoridad para hacer cambios y exigir cumplimientos, por lo cual pidieron en más de una ocasión al Congreso que se

---

suprima precariamente las que no sean necesarias, para que rebaje los sueldos de los institutores y reduzca el presupuesto mensual á la suma de setecientos sucres, ya que entonces el producto de la venta de los timbres no ascendía sino á quinientos debiendo tomarse los doscientos restantes de los fondos comunes. Así se efectuó en seguida: fueron extinguidas de un modo provisional las escuelas de las parroquias del Sagrario, de Sicalpa y Cajabamba y de Alausí: no desde luego porque la Gobernación las considerara innecesarias, sino en el concepto de que ellas bien podían ser costeadas por las respectivas Municipalidades.” *Idem*, p. 132.

<sup>16</sup> Entre otros, el director de Estudios de El Oro, Aparicio Ortega, decía: “en mi empeño por extender la instrucción pública primaria aún en los más apartados lugares de la provincia, no he omitido medio alguno para conseguir mi objeto; pero he tropezado con el inconveniente de no hallar institutores competentes para dirigir las escuelas, y los que han habido se han negado á aceptar el empleo, ya por lo exiguo de la renta ya por la inexactitud en el pago de los sueldos. El producto de la venta de timbres no es suficiente para atender debidamente á los gastos de la instrucción primaria, como notará Ud. por el presupuesto que acompaño a este informe.” *Idem*, pp. 197-198.

<sup>17</sup> *Idem*, pp. 142-143.

<sup>18</sup> *Idem*, p. 204.

<sup>19</sup> BAEP, “Registro Oficial”, Nos. 404 y 405, Ley de Instrucción Pública decretada por la Asamblea Nacional de 1897, Quito, julio 6 de 1897, p. 1.

modificara la ley, cosa que solo sucedió en 1900. La ausencia de interés parlamentario para realizar dichos cambios parecería tener relación, por una parte, con el apremio de tratar otros problemas de la administración pública en los tres meses por año que tenían para reunirse, y, por otro, con el hecho de este vacío facilitaba la dispersión del poder y favorecía las maniobras locales, que el gobierno central pretendía limitar.

Un problema adicional fue la imposibilidad del régimen liberal-radical de reemplazar los textos escolares elaborados por los Hermanos Cristianos antes de su administración. Entre otros burócratas, el gobernador de Esmeraldas, Carlos Concha, explicaba que los libros de Aritmética, Gramática, Geografía e Historia de las escuelas públicas seguían siendo los preparados por la Iglesia.<sup>20</sup> Mientras que el gobernador de León, Miguel Aristizabal, aseguraba que como el Consejo de Educación Pública no tenía atribución para decidir sobre los textos de enseñanza, dejaba esta decisión a criterio de los maestros, entregando la educación a la anarquía.<sup>21</sup>

A ello se sumaba la escasez de material en las unidades educativas, como lo indicaba E. T. Hurtado, gobernador de la provincia del Oriente: “se hace necesario que ese Ministerio designe una cantidad para la compra de alfabetos, libros, pizarras, lápices, papel y plumas, porque absolutamente no se encuentra, para así atender á la enseñanza primaria; así mismo designar también para la compra de bancas, mesas y sillas para los Institutores.”<sup>22</sup> Aunque este reporte corresponde a una de las provincias menos desarrolladas del país, todas las escuelas, incluso las urbanas y de capitales de provincia, registraban problemas similares.

En 1899 el Senado del Congreso Extraordinario volvió a debatir una Ley de Instrucción Pública, que tampoco llegó a aprobarse, en un ambiente de rebeliones internas que, por un lado, había desviado los recursos que le correspondían a la

---

<sup>20</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1898”, p. 252.

<sup>21</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1899”, Quito, Imprenta de la Universidad Central, 1899, pp. 78-82.

<sup>22</sup> *Ídem*, p. 253.

educación y, por otro, había paralizado las actividades de las escuelas, como lo explicaba el ministro de Instrucción Pública, José Peralta:

[...] mientras las energías del Gobierno se gastaban en debelar [sic] revoluciones extendidas del Carchi al Macará; las pacíficas labores de la Instrucción Pública, que más que todas necesitan de tranquilidad, han sido lentas, en algunas provincias, casi nulas. En tanto que los caudales públicos se destinaban á la defensa del orden constitucional, las escuelas y los colegios, los liceos y las universidades, naturalmente languidecían y estaban á punto de clausurarse por falta de recursos de todo género.<sup>23</sup>

El desvío de los recursos que originalmente estaban asignados a la instrucción pública para realizar pagos al ejército fue el mayor impedimento económico para llevar adelante la agenda educativa del régimen liberal-radical. La prioridad dada al sostenimiento de los cuarteles comprometió la mayor parte de los recursos del Estado. Según Enrique Ayala, el presupuesto para la defensa representó más del 40% de los egresos nacionales, entre otras cosas porque al iniciar su mandato Alfaro decretó el incremento de casi un 100% en los sueldos de los oficiales y la tropa. A esto se sumó la forma discrecional en que se manejó el gasto público, pues “en muchos casos, el único objetivo del gobierno al conceder ‘despachos’ de oficial a una persona, era permitirle la posibilidad de recibir una pensión de retiro o invalidez destinada a ‘pagar sus servicios a la causa’. Fue así como el escalafón de oficiales, (que incluía a todos los que tenían un grado, aunque no estuvieran en servicio activo) creció de 1.475 personas en 1894 a 4.268 en 1911.”<sup>24</sup>

Los problemas de la educación primaria, derivados de esta y de otras causas, fueron detallados por Peralta en los siguientes términos:

Poco halagador, en verdad, es el estado en que, de años atrás, se encuentra esta rama importantísima de la Instrucción Pública; y para probároslo, me basta expresar algunas de las causas principales. La primera es, á no dudarlo, la carencia de fondos; y no creo equivocarme al decir que jamás se ha hecho todo lo posible para que la enseñanza primaria se levante de la postración en que permanece. [...] Visitad una escuela, y no de las que funcionan en los villorios más apartados, sino de las que tienen las capitales de provincia y os convenceréis del lamentable estado en que se encuentran. Falta absoluta de locales adecuados, escasez también absoluta de muebles y útiles indispensables para el aprendizaje, y esto en las escuelas cuyos locales son propios de la Nación. No hay para qué decir que esas escuelas ambulantes que andan de aquí para allá con sus bancos despedazados, carecen hasta de un taburete para el profesor. [...] No es menos lamentable la falta de buenos Institutores; pues, si tenemos

---

<sup>23</sup> *Ídem*, p. II.

<sup>24</sup> Enrique Ayala Mora, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos, 2002, p. 276.

algunos que, en verdad, son excepciones honrosas, el común de ellos carece de los conocimientos necesarios para fecundar sus labores.<sup>25</sup>

El director de Educación del Guayas, C. Carrera, en su informe de 1899 le decía a José Peralta: “hay que comenzar por convenir, Señor Ministro, en que mientras se paguen los mismos sueldos que se establecieron para remunerar sus servicios á los maestros de escuela, cuando se fundó la república, es un absurdo esperar y una temeridad exigir que estos empleados cumplan con su deber, siquiera medianamente.”<sup>26</sup>

Estas afirmaciones tenían que ver la situación apremiante de los maestros desde el comienzo de la administración liberal-radical, descrita por el director de Estudios de Loja, Juan Ruiz –como se recordará, uno de los miembros de la Comisión redactora de la Ley de Instrucción Pública de 1897–, de la siguiente manera: “desde la transformación política no ha habido año en el cual se haya pagado íntegramente á los preceptores, estableciéndose de esta manera nada menos que una especie de contribución forzosa á la clase más desvalida y que más derecho tiene á su retribución. En cada año cada institutor ha perdido, por lo menos tres meses de su sueldo, y en el presente vamos á finalizar los cursos sin que desde Enero se pague absolutamente nada.”<sup>27</sup>

En cuanto se refiere a la infraestructura, el gobernador de Tungurahua, Carlos Fernández, aseguraba que las escuelas rurales no eran más que chozones, en la mayoría de los casos arrendados, sin higiene, aseo ni luz “donde los niños están expuestos á ser aplastados” por causa de su vetustez.<sup>28</sup> Adicionalmente, las escuelas fueron destruidas por la ocupación que de ellas hacían los ejércitos, regulares e

---

XII. <sup>25</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1899”, pp. X-

<sup>26</sup> *Ídem*, pp. 230, 231.

<sup>27</sup> *Ídem*, p. 218.

<sup>28</sup> *Ídem*, p. 101.

irregulares, durante los conflictos armados que se mantuvieron durante casi todo el período.<sup>29</sup>

La falta de locales adecuados no se limitaba a las aulas escolares, afectaba también a los burócratas, quienes no contaban con oficinas donde trabajar, tal como relataba el director de Estudios de Los Ríos, Aparicio Ortega:

Cuando vista la imposibilidad de hallar local adecuado para la Dirección de Estudios de esta Provincia, iba á instalarme á la sombra de un almendro, el señor Gobernador ha tenido la galantería de poner al servicio de la susodicha Dirección, la sala de la Gobernación de la Provincia. Paso es este que revela el patriotismo del Señor Gobernador [...] es inexplicable que la Provincia de 'Los Ríos', tan opulenta, tan bien dotada por la Naturaleza, no tenga ni un pedazo de buen camino de Babahoyo á Balsapamba, ni una barraca para escuela fiscal.<sup>30</sup>

Como se puede notar, a tres años de iniciada la etapa liberal-radical no se había logrado colocar las bases para cumplir con la agenda pública que planteaba la ampliación de la enseñanza estatal, en un régimen laico. En el propósito de mejorar la administración del ramo, en 1900 se reforma la Ley de Instrucción Pública, tema que es objeto de análisis en el siguiente subcapítulo.

#### **LA REFORMA DE 1900 A LA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA**

En 1900 el Senado de la República aprobó una reforma a la Ley de Instrucción Pública de 1897, que en lo fundamental colocaba al Ministro de Instrucción Pública como la principal autoridad del ramo, dándole la facultad de nombrar a los Directores de Estudios de cada provincia y dirigir el Consejo General del ramo. Además, era su responsabilidad designar al Director de Estudios de cada provincia, quien debía residir en la capital de dicha jurisdicción.<sup>31</sup>

Las reformas muestran la forma en que el Estado buscó extender su control en el área educativa e influir en la periferia espacial que aún resistía a su poder. En este

---

<sup>29</sup> El rector del colegio Bolívar (Carchi) indicaba: “Hoy la situación [...] ha empeorado, por consecuencia de la criminal rebelión de 1898 [...]no cuenta el Colegio Nacional de Tulcán con una carta geográfica, ni con un globo para la enseñanza de Cosmografía, con nada, en fin, de aquello que debe tener, para la objetividad del aprendizaje, un establecimiento de educación medianamente montado.” *Ídem*, p. 4.

<sup>30</sup> *Ídem*, pp. 268, 269.

<sup>31</sup> BAEF, “H. Cámara del Senado. Debates del Congreso Ordinario de 1900”, Quito, Imprenta Nacional, 1900, pp. 99-363

sentido, la reforma a la Ley de Instrucción Pública de 1900 inaugura un segundo momento, que se extendió desde comienzos del siglo hasta la aprobación de una nueva ley, en 1906. Sin embargo, lejos de ser años de consolidación de la agenda pública, como cabría esperar, fueron años de conflicto político e inestabilidad administrativa. En lo que se refiere al primer punto, hubo un recrudecimiento del conflicto con la Iglesia. En 1900, José Peralta confió al Congreso su preocupación por la influencia de esa institución en la educación:

[¿] Cómo se quiere la ilustración de los pueblos, si encargamos la difusión de las luces á los mismos que luchan sin descanso por mantener el imperio de las tinieblas? A vosotros [se refiere a los congresistas] os está reservado, sin duda, el dar un paso decisivo adelante: haced efectiva la enseñanza laica, reprimid el predominio monástico en la Escuela y el Colegio, romped las trabas que sujetan al entendimiento de la juventud ecuatoriana, emancipad, en una palabra, la Instrucción Pública; y habréis hecho el más grande de los bienes a nuestra Patria.<sup>32</sup>

Un año después, en 1901, Peralta, insistía en la necesidad de secularizar la educación y expresaba su preocupación porque, pese a los esfuerzos del gobierno, la enseñanza pública permanecía en manos de la Iglesia: “Señores Legisladores, no les encarguemos á los religiosos la dirección de los planteles de Instrucción Pública que costea el Estado; pagar esa educación monástica deficiente y retrógrada, no sería sino emplear los dineros de la Nación en volver inhábiles a las nuevas generaciones para emprender el camino ascendente del progreso.”<sup>33</sup>

Si, como afirma Gabriela Ossenbach, “los enfrentamientos entre la Iglesia y el Estado son proporcionales al grado de consolidación adquirido por el Estado, en la medida en que este está ya en capacidad de asumir las principales funciones sociales que ejercía la Iglesia, entre ellas, la educación”,<sup>34</sup> se puede pensar que la consolidación del Estado liberal-radical en esta etapa aún se estaba fraguándose y no llegaba a consolidarse por causa de un conflicto político mayor que, como señala Enrique Ayala, estaba “enraizado en el enfrentamiento de oligarquías dominantes que

---

<sup>32</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, Quito, Imprenta de la Universidad Central, 1900, p. III.

<sup>33</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1901”, Quito, Imprenta Nacional, 1901, pp. 4-5.

<sup>34</sup> Gabriela Ossenbach, “Estado y educación en América Latina a partir de su independencia (siglos XIX y XX)”, p. 21.

no solo luchaban por la aplicación de determinadas políticas económicas, sino por el control del Estado mismo.”<sup>35</sup>

La falta de recursos económicos, el conflicto armado entre distintas facciones pero sobre todo una Ley que no daba autoridad al ministro eran un lastre para el progreso de la educación, por lo que Peralta explicaba a los congresistas las razones por las cuales debía realizarse la reforma a la Ley de Instrucción Pública de 1897 y darle la autoridad que su cargo requería:

La guerra civil ha relajado la disciplina escolar en casi todos los Establecimientos de Instrucción Pública; habiendo llegado á convertirse algunos en verdaderos centros de conspiración, de donde han salido no pocos revolucionarios. La pasión política, trasplantada á las aulas por algunos Profesores enemigos del Régimen Liberal, ha producido amargos frutos: la división entre los escolares, el descuido de las tareas de colegio, el desprecio de los Reglamentos, la rebelión contra los Poderes Constituidos, la interrupción de los estudios de algunos alumnos y la muerte de otros en los campos de batalla [...] Si el Gobierno no tiene ninguna atribución para reformar los Establecimientos de Educación, cambiar su régimen interno, uniformar los textos de enseñanza, castigar las faltas de los Superiores y los alumnos, nombrar interinamente los Profesores ó removerlos cuando sea conveniente, abrir ó clausurar escuelas conforme á las necesidades del país, dirigir, en una palabra, la marcha de la Instrucción en la República, mal se le puede exigir estricta cuenta del ejercicio de una autoridad que ni ejerce ni puede ejercerla. Nadie más amigo que yo de la descentralización del poder; pero, si queremos que el Gobierno sea Gobierno, hemos de dejarle la acción suficiente para que lo sea. [...] la descentralización absoluta, tal como se ha querido establecer en la Ley de Instrucción Pública vigente, equivale á la supresión de uno de los poderes del Estado.<sup>36</sup>

A más del conflicto con la Iglesia y de la consecuente inestabilidad política, en este segundo momento es notoria la inestabilidad administrativa, que se registra en el Anexo 1 de esta tesis, donde se puede constatar que en los dos primeros años de gobierno la instrucción pública no tuvo un ministerio propio ni un lugar fijo en otra secretaría de Estado, pues informaban sobre temas educativos tanto el Ministerio del Interior y Policía (1895) como el de Gobierno (1896). A partir de la Ley de Instrucción Pública de 1897, el Ejecutivo creó un ministerio específico pero solo designó al ministro, Rafael Gómez de la Torre, un año después, en 1898. Es posible

---

<sup>35</sup> Enrique Ayala Mora, “La Revolución Liberal ecuatoriana: una perspectiva general”, en Sonia Fernández, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2008, pp. 23-24.

<sup>36</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, pp. V-VIII.

que esa demora se haya debido a las dificultades relacionadas a la centralización del sistema educativo y a las resistencias que generaba en otros actores políticos.

En 17 años de administración liberal-radical, por lo menos diez personas ocuparon el cargo de Ministro de Instrucción Pública, aunque podrían ser más si consideramos los cuatro años en los que carecemos de información. Excepto José Peralta, quien se mantuvo por un tiempo récord de tres años, y Rafael Gómez de la Torre que administró la educación por dos años, los otros ministros estuvieron un año o menos como responsables de ese ramo. La inestabilidad aumentó en 1902, a partir del segundo momento de la gestión liberal-radical.

Podría pensarse que al bajar en la escala de responsabilidad administrativa, la estabilidad burocrática era mayor. Sin embargo, eso no sucedía. Aunque en la Ley de 1897 se creó el cargo de “Director de Estudios”, esas funciones se encargaron a los Gobernadores, en un primer momento, por falta de recursos; y, cuando la reforma de 1900 proveyó del presupuesto, tampoco fue posible nombrarlos en todas las localidades porque no habían candidatos que reunieran los requisitos necesarios para ocupar el cargo. En la mediana burocracia el funcionario con mayor estabilidad fue el Director de Estudios de Loja, provincia alejada del centro político del país, que duró cuatro años. Los otros funcionarios “estables” fueron los gobernadores de Pichincha, Guayas, Esmeraldas y Cañar, que llegaron a tres años cada uno.<sup>37</sup>

Además de los problemas hasta aquí enumerados, persistían dificultades como la falta de maestros preparados y de materiales pedagógicos idóneos. El jefe político del cantón Ambato, Manuel Aguirre, aseguraba, por ejemplo, que los profesores de las escuelas públicas de las parroquias rurales preferían dictar clases de religión que del resto de asignaturas, y no había manera de obligarlos a dar las determinadas por la ley debido a la falta de textos adecuados,<sup>38</sup> lo que nos lleva a la cuestión de libros escolares. Aunque el artículo 12 de la Ley de Instrucción Pública de 1897 determinaba

---

<sup>37</sup> El detalle de ministros y funcionarios estatales encargados de la Instrucción Pública durante este período se puede encontrar en el Anexo 1.

<sup>38</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, p. 86.

las materias obligatorias,<sup>39</sup> y la reforma de 1900 dio al Ministro del ramo la autoridad para unificar los textos escolares de toda la República,<sup>40</sup> estos no se encontraban regulados, tema que se tratará con mayor detenimiento en el Capítulo III.

Además de los problemas con los maestros y los materiales pedagógicos, la provisión de recursos económicos no mejoró durante el segundo período, pues el presupuesto alcanzaba para cubrir solo lo básico, con lo cual era imposible emprender mejoras. En 1900 las entradas por timbres que le correspondían a la instrucción primaria –proyectadas en \$ 500.000, y ya de por sí bajas– solo llegaron a \$ 229.000. Entonces el ministro Peralta interpeló a los Congresistas: “¿Cómo queremos, pues, que se desarrolle y prospere la Instrucción Primaria con tan lamentable escasez de rentas?”<sup>41</sup>

Ante la falta de capacidad del Estado para administrar los recursos de la educación pública, las municipalidades empezaron a reclamar que se les devolviera la potestad de manejarlos. El gobernador, y director de estudios, de Guayas, C. Carrera, propuso formar una junta similar a la de Beneficencia para el ámbito educativo, con el propósito de evitar que los recursos se perdieran por las circunstancias políticas. En su reclamo señalaba que “mientras que el Gobierno tenga a su alcance los fondos destinados á las necesidades de ésta con los fondos comunes continuaremos en la misma ó peor situación que hasta hoy, porque, ya por los gastos apremiantes de otros ramos de la administración, ya por los inaplazables que demanda la seguridad interior de la República, lo cierto es que siempre se ve precisado á disponer de todas las rentas y aún á hacer uso del recurso de los empréstitos.”<sup>42</sup> Por estas razones, la administración educativa de los liberales-radicales fue resistida por los dirigentes políticos y cuadros burocráticos locales.

---

<sup>39</sup> Archivo de la Asamblea Nacional del Ecuador (AANE), “Registro Oficial”, *Ídem*, p. 4.

<sup>40</sup> BAEP, “H. Cámara del Senado. Debates del Congreso Ordinario de 1900”, Quito, Imprenta Nacional, 1900, p. 219.

<sup>41</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, p. XIII.

<sup>42</sup> *Ídem*, pp. 198-200.

El gobernador de Esmeraldas, Carlos Concha, dibujaba el cuadro general de la educación primaria de inicios del siglo XX en los siguientes términos:

La Instrucción primaria ha tropezado siempre en esta provincia, y probablemente en todo el Estado, para su desarrollo, con la falta casi absoluta de profesores, la inercia de los padres de familia, la falta de mobiliarios, libros, útiles de enseñanza, y falta de pago corriente a los Maestros. [...] Con Institutores ignorantes de los sistemas avanzados; sin conocimientos pedagógicos; sin una banca donde puedan sentarse los niños; sin libros ni útiles de ninguna clase; sin vigilancia alguna por autoridad inteligente, pues que el Gobernador no puede ejercerla de modo eficaz; hoy repito, lo que se paga en sueldos, que deben pagarse, es un gasto improductivo.<sup>43</sup>

En 1901 concluyó la primera administración de Eloy Alfaro, con más faltantes que tareas cumplidas en su agenda pública. Según el ministro Peralta, no había provincia que no necesitara el doble, y algunas el triple ó cuádruplo de sus rentas efectivas, y eso manteniendo los “mezquinos” sueldos de los institutores.<sup>44</sup>

En 1902 el gobierno pasó a manos de Leonidas Plaza, quien en su primera alocución ante el Congreso solicitó la declaración definitiva de la educación pública como laica y obligatoria, pues, de acuerdo a su criterio, sin esas condiciones ni siquiera contar con más presupuesto podría mejorarla: “por mucho que el Estado invierta cantidades considerables en este Ramo, no se conseguirá que la enseñanza cambie de rumbo, si el Legislador no se declara, abiertamente por la enseñanza laica y obligatoria, conquista la más preciada y hermosa de la Democracia.”<sup>45</sup>

Julio Arias, ministro de Instrucción Pública del nuevo gobierno, y ya con las reformas de 1900 en vigencia, solicitó a los congresistas el cambio urgente de la Ley por una que “guarde consonancia con los nuevos rumbos impresos á las ideas sociales”. Pidió, además, endurecer las sanciones para los padres que no enviaran a sus hijos a la escuela, pues la cantidad de niños que efectivamente asistían a clases era mínima. Además, logró que el Ejecutivo entregara veinte mil sucres de gastos extraordinarios para igualar el pago de los salarios a los maestros.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> *Ídem*, pp. 265-267.

<sup>44</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1901”, Quito, Imprenta Nacional, 1901, p. 13.

<sup>45</sup> AANE, “Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de 1902”, Quito, Imprenta Nacional, 1902, p. 9.

<sup>46</sup> AANE, “Memoria del Ministerio de Instrucción Pública al Congreso Nacional de 1902”, *Ídem*, pp. 2, 4, 15, 29.

En 1904 el ministro Luis A. Martínez advirtió que “si el número de niños de uno y otro sexo que reciben instrucción por cuenta del Estado, Municipios y Corporaciones particulares, es bastante satisfactorio, á la calidad de aquélla apenas puede atribuírsele un éxito mediano”.<sup>47</sup> Esto se debía, a decir de Martínez, a la falta de preparación de los maestros, los malos sueldos que recibían, la irregularidad con que se les pagaba y la ausencia de leyes claras sobre el funcionamiento de la educación.<sup>48</sup> Como se puede evidenciar, Martínez hablaba de los mismos problemas que se registraban al inicio de la administración liberal-radical. Este ministro recomendaba el cierre de los normales, creados en el gobierno de Eloy Alfaro, por la magnitud de los problemas que tenían:

Cuando debía suponerse la obra consolidada y en estado de producir óptimos frutos, triste es decirlo, el desengaño ha venido á fallar todas las esperanzas que estaban fincadas en tales centros de educación. Creo explicarme la causa de su deficiencia en haber sido prematuramente creados, en la falta de alumnos preparados para ingresar á sus cursos, en la falta misma de profesores idóneos, en la forma en que se les proveyó del personal docente, y en la que conceden las becas á los alumnos, etc., causas que podrían modificarse mediante una reforma bien meditada, pero que el llevarla á la práctica costaría más que lo gastado en los años que llevan de existencia. Por lo tanto, en mi opinión, deben ser clausuradas dichas escuelas.<sup>49</sup>

El gobierno de Leonidas Plaza no logró que se modificara la Ley de Instrucción Pública ni mejoró la gestión de las escuelas normales, aunque tampoco los cerró. Lo que se le debe reconocer es que al igualar los sueldos de los maestros y dar estabilidad económica al ramo educativo logró reducir los niveles de conflicto.

En 1905 tomó el mando Lizardo García y, como ya hemos señalado en el Capítulo I, en su corto gobierno se reformó la Constitución de 1897 y se dictaminó, por primera vez, que la enseñanza oficial era laica, además de gratuita y obligatoria. Tres meses después Eloy Alfaro lo derrocó y dictaminó una nueva ley de Instrucción Pública que intentaba corregir los errores que hasta entonces no se habían podido superar.

---

<sup>47</sup> AANE, “Memoria del Secretario de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1904”, Quito, Tipografía de la Escuela de Artes y Oficios, p. IX.

<sup>48</sup> *Ídem*, p. VI.

<sup>49</sup> *Ídem*, p. XIX.

### TERCERA ETAPA: LOS SINSABORES DE LA EDUCACIÓN LAICA (1906-1912)

En calidad de jefe supremo, Eloy Alfaro informó a la Convención Nacional de 1906 que había decretado cambios en algunas áreas del Estado, entre las que se encontraba la educación, y pidió la aprobación del Legislativo a sus propuestas:

Los progresos de nuestra República y las conquistas del liberalismo ecuatoriano, exigían premiosamente una reforma radical de nuestras leyes; las que ni siquiera guardaban armonía con la Constitución, ni con los principios filosóficos y políticos que hoy imperan en el Ecuador. Conocedor de esta necesidad, he decretado nuevos Códigos como el Penal, el de Comercio, el de Policía, el de Enjuiciamientos en Materia Criminal y la Ley de Instrucción Pública; leyes que someto á vuestro ilustrado criterio para que, estudiándolas maduramente, las reforméis y perfeccionéis en cuanto fuere posible.<sup>50</sup>

Como se puede ver, la segunda Ley de Instrucción Pública del liberalismo-radical tampoco fue producto de una elaboración y debate en el Legislativo, sino que llegó con el violento cambio de gobierno protagonizado por Alfaro debido a la ruptura interna del movimiento liberal.

De acuerdo al profesor Atahualpa Martínez, la Ley Orgánica de Instrucción Pública publicada en 1906, “fue objeto de duros ataques por parte de la prensa y quejas de los directores de escuelas. Se la consideró demasiado detallista, pues contenía más de tres centenares de artículos, muchos de los cuales hubieran debido incluirse en un reglamento, razón por la cual fue objeto de numerosas reformas y contrarreformas.”<sup>51</sup> Según Alfaro, gracias a esa Ley, “dentro de poco el Ecuador rivalizará con las naciones más adelantadas de América, en el número proporcional de escolares y estudiantes; lo que ha de significar un alto grado de progreso moral é intelectual para nuestra Patria.”<sup>52</sup>

Para Ossenbach, el entusiasmo por la educación tenía relación con el hecho de que “a pesar de las altas tasas de analfabetismo, en el último cuarto del siglo XIX la escuela pública, sobre todo en el ámbito urbano, logró convertirse en una especie de

---

<sup>50</sup> AANE, “Mensaje del Encargado del Mando Supremo de la República a la Convención Nacional de 1906”, Quito, Imprenta Nacional, 1906, pp. 18-19.

<sup>51</sup> Atahualpa Martínez, “Implantación y desarrollo de la educación laica en el Ecuador”, en Blasco Peñaherrera Padilla, edit., *El liberalismo en el Ecuador. De la gesta al porvenir*, Quito, Fundación Eloy Alfaro/Fundación Friederich Naumann/Corporación Editora Nacional, 1991, pp. 196-197.

<sup>52</sup> AANE, Eloy Alfaro, “Mensaje del Encargado...”, p. 26.

símbolo nacional y de modelo de progreso.” A ello se unía una razón práctica: el derecho de ciudadanía se adquiriría de acuerdo al nivel educativo, que daba a las incipientes clases medias acceso al disfrute pleno de los derechos políticos.<sup>53</sup>

La Constitución de 1906 determinó, como ya se señaló en el Capítulo I, que “la enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes respectivas; pero la enseñanza oficial y la costeadada por las Municipalidades, son esencialmente seglares y laicas.”<sup>54</sup> Sin embargo, en 1907 el ministro de Instrucción Pública, Alfredo Monge, admitía que al Estado no le era posible cumplir esa disposición constitucional. Peor aún, que requería del concurso de la Iglesia para mantener funcionando el sistema educativo, lo cual fue registrado en un decreto mediante el cual ministro y presidente de la República reconocieron que habían decidido “dejar para luego laborar en la obra redentora de la implantación total de la enseñanza laica”. El decreto decía:

“El Sr. Presidente de la República me ha ordenado manifestar á Ud., que no siendo actualmente posible llevar á la práctica, en toda su amplitud, la disposición contenida en el artículo 16 de la Constitución Política, y hallándose la Instrucción Pública en peligro de sufrir grave menoscabo por las dificultades con que tropieza el Gobierno para implementar en toda la República la enseñanza seglar y laica, ha resultado, de conformidad con la atribución 5ª del capítulo 15, de las Disposiciones Transitorias de nuestra Carta Fundamental: autorizar para que los establecimientos de Instrucción Pública continúen funcionando en el modo y forma acostumbrados, hasta la expiración del presente año escolar, con sujeción á la Ley del Ramo; pudiendo además las Corporaciones Religiosas seguir ocupando los edificios de propiedad del Fisco durante dicho período.— Lo que me es grato comunicar a Ud. para los fines consiguientes.” En virtud de esta circular las congregaciones siguieron ocupando los edificios de propiedad fiscal, el Gobierno y ciertas Municipalidades continúan subvencionando algunas escuelas religiosas y dotándoles de útiles de enseñanza, como a las escuelas mixtas de San Carlos y el Hospicio de esta Capital, á las congregaciones de Mariana de Jesús, Hermanas de la Providencia, de la Caridad y otras más, en casi toda la República.<sup>55</sup>

La decisión de mantener al clero en la enseñanza pública se tomó por razones prácticas, pues la gestión del Estado era insuficiente para hacer que funcionara la instrucción pública y paralizarla hubiera ido en contra de su propia agenda pública.

---

<sup>53</sup> Gabriela Ossenbach, “La educación”, p. 435; Gabriela Ossenbach, “Estado y educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, pp. 33-34.

<sup>54</sup> “Constitución del Ecuador de 1906”, en Ramiro Borja y Borja, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, tomo IV, apéndice, vol. II, Quito, IGM, 1980, p. 459-463.

<sup>55</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación”, Quito, Imprenta Nacional, 1907, pp. 31-33.

Esto, por supuesto, no significaba que el criterio de los dirigentes políticos y cuadros burocráticos cambiara respecto a la nociva influencia que significaba la Iglesia para la libertad de conciencia.

Así lo decía el propio Ministro Monge: “qué feliz sería mi adorada Patria si dejando a un lado escrúpulos monjiles y añejas preocupaciones, abriera los brazos para recibir alborozada esa santa institución de la enseñanza laica. En ninguna parte se hace más palmaria la nefasta influencia del fraile que en la Escuela.” Y se quejaba del modo en que la Iglesia conspiraba contra los intereses del Estado con una campaña en la que seguía “insultando y calumniando al maestro seglar, á fin de que las aulas de la escuela laica queden desiertas, á que aumente el número de los esclavos de su terrible Dios y los siervos del Vaticano.”<sup>56</sup>

Pero más allá de estas quejas, Monge reconoció que la instrucción pública se hallaba al borde del precipicio por razones distintas al conflicto con la Iglesia: “no es aventurado suponer que la causa eficiente de los males que deploramos está en la falta de un plan de estudios, para evitar que cada cual siga el que mejor le parezca y en el sistema de educación que nos rige, con lo cual bastante hay para producir el desquiciamiento político, económico y social.”<sup>57</sup>

En 1908 César Borja, nuevo ministro de Instrucción Pública, aseguraba que “el Gobierno ha cumplido estrictamente las prescripciones del artículo 16 y la disposición 5ª de la Constitución. Muchos meses antes de la reunión del Congreso, ni el Estado, ni las Municipalidades de la República subvencionan ni auxilian, directa ni indirectamente, otras enseñanzas que no sean la oficial y municipal.”<sup>58</sup> Asumiendo como verdadera esta declaración del ministro —que no era tanto de acuerdo a las aclaraciones que realizó luego en el mismo su informe— tendríamos que los gobiernos

---

<sup>56</sup> *Ídem*, pp. 23 25-26.

<sup>57</sup> *Ídem*, pp. 16, 22.

<sup>58</sup> AANE, “Informe del Secretario de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, & al Congreso Ordinario de 1908”, Quito, Tipografía de la Escuela de Artes y Oficios, 1908, pp. 14.

liberales-radicales tardaron trece años en hacer efectivo el propósito de que el Estado ofreciera una educación laica.

Luego de afirmar que el Estado ya no subvencionaba ninguna instrucción que no fuera la pública, el propio Borja explicaba que, a pesar de la voluntad del gobierno, el artículo 16 de la Constitución no podía ser aplicado a cabalidad, debido a que se mantenían vigentes los contratos firmados con la Iglesia antes del período liberal-radical:

Os hago presente, HH. Legisladores, que el Gobierno y las Municipalidades de la República tienen contratos, celebrados anteriormente á la Constitución Política actual, con algunas Órdenes religiosas docentes, ya al respecto de las casas del Estado que ocupan, ya de la enseñanza misma: al rescindir algunos de estos contratos tendría el Estado que, á su costa, devolver, con pasajes de primera clase á Europa á todos y á cada uno de los miembros del personal de ciertas instituciones docentes.<sup>59</sup>

Al conflicto con la Iglesia, Borja adicionaba otra consideración para que no se lograran los objetivos planteados en este ramo. De acuerdo a su criterio, los cambios realizados a la Ley de Instrucción Pública en octubre de 1908 –referidos al establecimiento de Consejos Escolares– habían provocado la “dislocación completa de Instrucción Primaria del Ministerio del Ramo”, pues las atribuciones que se le habían otorgado al Ministerio “debieran más bien corresponder al Bedel ó Inspector de un Colegio de segunda enseñanza” y defendía la centralización educativa argumentando que: “aún no hemos llegado a organizar, ordenar, difundir la enseñanza popular, á tal punto que ésta pueda descentralizarse sin peligro [...] es absolutamente necesario que la Instrucción Pública esté bajo la inmediata y unipersonal dirección y providencia del Ministerio del Ramo: obrar de otra manera sería descentralizar el desorden y entregarlo al caos.”<sup>60</sup>

En 1909, Francisco J. Martínez Aguirre, quien había reemplazado a Borja en el cargo de ministro de Educación, informó sobre nuevos inconvenientes económicos originados en que “la Legislatura última creyó conveniente asignar para el sostenimiento del ramo de que me ocupo, el sobrante del impuesto al aguardiente en

---

<sup>59</sup> *Ídem*, p. 15.

<sup>60</sup> *Ídem*, pp. 5-6, 12-13.

toda la Nación, eliminando de entre las rentas señaladas á la Instrucción Pública el producto de la venta de timbres”, por lo que el Gobierno no alcanzó a cubrir ni la mitad de los gastos de la educación primaria.<sup>61</sup>

Para 1910 un conflicto limítrofe con el Perú obligó a los alumnos de colegios y universidades a acuartelarse e interrumpir las clases. La guerra generó una nueva crisis económica del Estado que nuevamente dejó de pagar a los maestros por varios meses y, en algunos casos, por más de un año.<sup>62</sup> Otra vez, se redujo el presupuesto de educación, lo que redundó directamente en la cantidad de niños que el Estado estaba en capacidad de instruir, como lo indicaba Alejandro Reyes, siguiente ministro de Instrucción Pública:

A causa de la reducción que sufrieron en este año los presupuestos de Instrucción Primaria y muy singularmente el de la provincia de Pichincha, se echa de ver una disminución algo considerable en el número de escuelas fiscales y en el de niños asistentes á ellas [...] El año pasado, con una suma total de \$ 992.392, que arrojaron los presupuestos fiscales, tuvimos 1.132 escuelas primarias, y, en ellas, 69.627 niños. En el presente año, siendo el valor total de los presupuestos \$922.249.94, han funcionado 1.088 escuelas primarias fiscales con asistencia de 66.789 niños. Quiere decir que en este año hemos tenido 44 escuelas fiscales menos que en el anterior y 2.868 niños menos también en los establecimientos fiscales de que hablo.<sup>63</sup>

Reyes tampoco daba un cuadro alentador sobre la cantidad de niños que el Estado estaba en capacidad de educar –aún en tiempos menos conflictivos– transcurridos tres lustros de administración liberal-radical: “el porcentajes de escolares, con relación a 1’500.000 que dicen debe de tener la República, sería de 6.19[%]. Y, si consideramos que la población infantil, quizá, un quinto de la general, tendremos como coheficiente de la asistencia escolar, 30.97[%] y 69.03[%] el de los

---

<sup>61</sup> AANE, “Informe del Ministerio de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, & á la Nación”, Quito, Tip. de Artes y Oficios, 1909, pp. 7-8.

<sup>62</sup> AANE, “Diario de Debates de la Cámara del Senado”, Congreso Ordinario de 1910, Quito, Imprenta y Encuadernaciones Nacionales p. 16. En una carta de los profesores, en servicio activo y jubilados de Pichincha, dirigida al Presidente de la Cámara del Senado, Carlos Freile, se lee: “Vamos por ocho largos meses, Sr. Presidente, que nos encontramos condenados á un completo olvido, y, por ende, á un absoluto ayuno sin que se nos abone un solo centavo de nuestros sueldos, los que, desde luego, los ganamos á costa de tantos sudores y fatigas, si se atiende á la ardua y difícil de nuestra profesión.” *Ídem*, p. 51.

<sup>63</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc, etc. a la Nación, en junio de 1910”, Quito, Tip. de la Escuela de Artes y Oficios, pp. VIII, XX, XXI, XXIII.

analfabetos; ó lo que es igual, siendo, probablemente, la población escolar de 300.000 niños, los que no asisten a las escuelas son 207.079.<sup>64</sup>

La angustiada situación de los maestros por la falta de pago de sus sueldos llevó al Congreso de 1910 a aprobar las siguientes resoluciones: “1. Requerir al Ministro de Hacienda para que cumpla y mande cumplir y ejecutar lo dispuesto por la Constitución y las leyes, en lo tocante al pago del Ramo de Instrucción Pública; 2º Señalar en el Presupuesto Nacional una partida de preferencia para este pago.”<sup>65</sup>

Mientras el Legislativo presionaba de esa manera al Ejecutivo, este insistía, a través del ministro, Alejandro Reyes, en la necesidad de que el Legislativo aprobara una reforma que le diera mayor poder al Secretario de Estado tanto en lo administrativo como en la rectoría de la educación primaria:

[...] la autoridad superior, en el ramo de que trato, no se sabe á quien pertenece; pues, los Consejos Escolares, las Municipalidades, el Ministerio de Instrucción Pública y el Consejo Superior, dirigen, cada uno por su cuenta, escuelas de enseñanza primaria, casas de Artes y Oficios, Liceos, Colegios y Universidades. De donde resulta una descentralización perjudicial, opuesta á todo principio científico unitario incomprensible y rehacia [sic] á toda posibilidad de progreso [...] Parece también inconveniente la actuación de las Municipalidades en las escuelas de Instrucción Primaria; pues al encargar á esas Corporaciones la mitad de esta enseñanza, no se obtiene provecho alguno manifiesto [...] El pago puntual de sueldos á los profesores, que es lo único en que han solido distinguirse las Municipalidades [...] no es, en definitiva, razón que tenga valor ninguno; pues en cuanto se lograra garantizar una renta suficiente á la Instrucción Pública, también el Tesoro Nacional podría hacer sus pagos á los maestros con la misma exactitud que las Municipalidades.<sup>66</sup>

A pesar de las peticiones del ministro, por las circunstancias políticas, las prioridades estatales se dirigían hacia ámbitos distintos al de la instrucción pública, dado lo cual nadie prestó atención a los requerimientos de cambio. En junio de 1911, dos meses antes de la asonada que expulsó del poder a Eloy Alfaro, las estadísticas de la instrucción pública fueron presentadas al Congreso en los siguientes términos:

En las escuelas fiscales se han matriculado 92.947 niños; en las municipales, 9.474, y en las particulares 21.672. Por tanto, á cada escuela fiscal corresponden 77.64 niños, y para ellos hay un maestro; la cifra exacta es 1,24: a cada escuela municipal: 182,57 niños, y para estos 3 profesores; y en las particulares, 71,70 niños con 2,27 profesores. Con estos datos á la vista no es posible ocultar que hay una deficiencia en el número de preceptores, ya que ninguna escuela que pasa de 40 niños puede tener

---

<sup>64</sup> *Ídem*, pp. XX, XXI, XXIII.

<sup>65</sup> AANE, “Diario de Debates de la Cámara del Senado” [1910], p. 108.

<sup>66</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc, etc. a la Nación, en junio de 1910”, pp. XI-XII.

menos de dos maestros. Este es punto que la experiencia tiene completamente definido.<sup>67</sup>

Usando los datos estadísticos de este ministro se deduce que accedía a educación primaria la solo el 25,26% de los niños. Esto quiere decir que se formaba a 124.113 niños de los 480.000 que estaban en edad de ir a la escuela, apenas uno de cada cuatro. En relación a la población, el porcentaje de educandos llegaba a 5,17%, es decir que solo cinco de cada cien habitantes se alfabetizaba, cuando ya estaba por concluir la administración liberal-radical. Esto inclina a pensar, como lo hace Milton Luna, que “el ímpetu revolucionario estuvo más en el discurso que su impacto en la realidad. Fue un proceso lento y plagado de inconvenientes”.<sup>68</sup>

En junio de 1912, bajo la presidencia de Francisco Andrade Marín, antes que asumiera el poder Leonidas Plaza e iniciara el llamado “período plutocrático”, se presentó el último informe de Instrucción Pública de la etapa liberal-radical, suscrito por el ministro L. Becerra, que daba cuenta de las dificultades de las que no lograba salir la educación estatal:

Ahora mismo, en pleno siglo XX, bajo una administración francamente liberal, [¿]no vemos, por ejemplo, que subsiste en su esencia el que llamaremos educacionismo a la antigua y que tantos desastres á causado y causa en la existencia general de la Nación? [¿]Gran parte de nuestros planteles de instrucción no siguen aún en poder de los HH. CC., jesuitas, frailes, clérigos y monjas? No está ahí vigente ese absurdo artículo 235 de la Ley Orgánica de Instrucción Pública, según el cual viene de hecho á reconocerse carácter oficial á la enseñanza que se da en los Colegios Seminarios? Y el mal arranca de muy lejos y obedece á causas y con causas que no han de removerse sino cuando, penetrados todos de un espíritu humano y vital de la educación común, aunando sus esfuerzos los poderes públicos y los ciudadanos, se empiece por orientar, radicalmente, el proceso de nuestra psicología individual y colectiva, que hasta aquí ha revestido todas las formas de un adocenamiento deplorable.<sup>69</sup>

El presupuesto educativo seguía siendo menor a las necesidades del ramo, pues de acuerdo a Becerra no iba más allá de \$ 1'326.801 y se requería no menos de 1'500.000 solo para el ramo de educación primaria y \$ 200.000 adicionales para

---

<sup>67</sup> *Ídem*, pp. VI-VII.

<sup>68</sup> Milton Luna, “Educación, proyecto nacional, identidades y desafíos”, en Enrique Ayala, edit., *El crimen de El Ejido*, Quito, Corporación Editora Nacional/Grupo El Comercio/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011, pp. 51-52.

<sup>69</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc. a la Nación, 1911-1912”, Quito, Tip. de la Escuela de Artes y Oficios, pp. 6-7.

construcción de edificios y menaje indispensable.<sup>70</sup> Después de 17 años de administración liberal-radical, Becerra consideraba que aún se mantenían los problemas institucionales que los dirigentes políticos habían intentado resolver desde el momento en que asumieron la administración pública:

[...] queda por atender á lo primordial, a lo fundamental: la organización y el régimen escolares. No tenemos locales adecuados, no tenemos útiles de enseñanza, no tenemos personal idóneo, no tenemos textos, no tenemos programas, no tenemos un sistema pedagógico, racional y discreto, que haga de la escuela lo que debe ser: un estimulante y vigorizador del alma infantil; un centro atrayente donde el alumno encuentre algo como una fruición en la labor de su desenvolvimiento físico, moral e intelectual. [...] comporta la solución de los siguientes problemas parciales: construcción de edificios; provisión de mobiliario [sic] y útiles; formación de un profesorado idóneo, dignamente retribuido; expedición de programas y textos adecuados; renovación de métodos.<sup>71</sup>

Con estas dificultades a la vista, el último año de la fase liberal-radical se decretaron algunos cambios en la Ley de Instrucción Pública de 1912, referidos a la conformación del Consejo de Educación Superior, la designación de maestros de segunda y tercera enseñanza, la creación de colegios y universidades, la elaboración de textos oficiales para diversas asignaturas, la formación de comisiones de estudios provinciales, la obligación de rendir exámenes de Historia y Geografía patrias (era una disposición reglamentaria pero se colocó en la Ley porque en las escuelas no se impartían esas disciplinas). También se definieron las tareas de los visitantes escolares, se autorizó a las mujeres para que fueran preceptoras de los colegios elementales de varones, se determinó que las municipalidades usarían dos de cada diez sures del presupuesto de Instrucción Pública para la organización gremial y para beneficiar a la “clase obrera” con escuelas para adultos, clases de higiene y moral, así como de métodos y procedimientos en diversos oficios, al interior de los gremios.<sup>72</sup>

Los cambios que se plantearon en 1912 muestran que el Estado liberal-radical, al final de su administración, seguía empeñado en organizar lo mismo que se propuso

---

<sup>70</sup> *Ídem*, p. 11.

<sup>71</sup> *Ídem*, pp. 9-11.

<sup>72</sup> AANE, “Diario de Debates. Cámara de Diputados”, Quito, 19 de octubre de 1912, pp. 944-949.

desde su llegada al poder, con algunas adiciones referidas a la “clase obrera”, de la que no se habían ocupado antes.

Esto nos hace concluir que todo el período fue una especie de prolongado parto de un proyecto que no terminó por oxigenarse. La Iglesia fue un duro contendor en la lucha por el control de la educación, pues la administración directa del Estado y las disposiciones constitucionales y legislativas no bastaron para romper el pacto que se había adquirido con el clero antes del período liberal-radical para la dirección de escuelas y colegios.

Pero, más allá de ese conflicto, y como los propios cuadros político-burocráticos del liberalismo-radical lo señalaban, fue su incapacidad de gestión lo que les impidió llevar a la práctica su agenda pública, pues no fueron competentes para crear e implementar una normativa clara que les permitiera direccionar los cambios y tampoco tuvieron la capacidad para ejecutar en la práctica lo que las leyes que aprobaron sí les permitían.

Entre las razones que se pueden enumerar para entender la falta de capacidad administrativa estan, por un lado, la cantidad de intereses que se disputaban en el Parlamento, que evidencian la fuerza de lo local para resistir al control del Estado, así como el poco tiempo que los parlamentarios tenían para resolver los temas más apremiantes de la nación, solo un trimestre al año, en los cuales debían revisar no solo los temas relacionados con educación sino todos los demás de la agenda estatal; a esto se une el hecho de no haber dictado presupuestos que permitieran cubrir las necesidades del sector educativo y que los dictados no se hayan ejecutado en este ramos sino en gastos de defensa.

El Ejecutivo, de su parte, no contó con recursos humanos adecuados, suficientes y estables para llevar adelante los cambios que se proponía; la educación pública, más allá de las declaraciones públicas, no fue una prioridad. Los conflictos internos provenientes de la lucha por el poder estatal impidieron que se planifiquen acciones consistentes que llevaran a la institucionalización de la instrucción pública y

limitaron el cumplimiento de la agenda pública al punto de que una vez que se logró la declatoria consitutucional del laicismo, luego de diez años de gobierno, no pudo ejecutarse por insuficiencia de toda clase de recursos para hacerlo.

Este era el ambiente general en el que los dirigentes políticos del liberalismo-radical buscaban también ampliar el acceso a la instrucción pública por parte de las mujeres, tema que es objeto de análisis del siguiente capítulo.

### CAPÍTULO III. LA AGENDA PÚBLICA DEL LIBERALISMO-RADICAL SOBRE LA EDUCACIÓN DE LA MUJER

#### RESUMEN

Este capítulo estudia la agenda pública de los liberales-radicales del período 1895-1912 en cuanto se refiere educación de las mujeres. Examina la forma en que los dirigentes políticos decidieron intervenir en esta periferia social, con dos propuestas: trabajo industrial y trabajo en el sector de servicios. Luego describe la reacción de la Iglesia Católica ante estas iniciativas. Termina con una evaluación de los logros de la gestión liberal-radical.

#### INTRODUCCIÓN

El Estado se ocupó de la educación de las mujeres, a nivel normativo, desde que inició su vida independiente, como república de Colombia. El 28 de julio de 1821 se emitió un decreto que ordenaba el establecimiento de “escuelas o casas de educación para las niñas y para las jóvenes en todos los conventos de Religiosas.”<sup>1</sup> Como se puede notar, la educación femenina permaneció en manos de la Iglesia, a decir del propio decreto, por falta de recursos económicos del Estado para asumir esa tarea.

Pero las razones no eran únicamente económicas sino que respondían también a la forma en que los dirigentes políticos concebían a la sociedad, pues consideraban que la familia bien organizada era el cimiento de la república. En esa perspectiva, como ya hemos visto en el Capítulo I, hicieron todo lo posible para que las mujeres regresaran al hogar y se alejaran de la cosa pública en la que se habían involucrado durante las guerras de Independencia. Ellas, al igual que los esclavos y los indígenas, debían aceptar la “guía patriótica de las élites políticas y sus aliados.”<sup>2</sup>

Esta actitud cambió con el tiempo. Sobre este punto hemos hablado en el Capítulo I. Poco a poco la normativa republicana comenzó a dar agencia a las mujeres

---

<sup>1</sup> Jorge Núñez, “Inicios de la educación pública en el Ecuador”, en Jorge Núñez, comp., *Antología de Historia*, Quito, Flacso Ecuador/Ildis/Fundación Friederich Ebert, 2000, p. 197.

<sup>2</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, en *Historia de América Andina*, vol. 5, Juan Maiguashca, edit., Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Libresa, pp. 227-228.

ecuatorianas. Un ejemplo de ello fueron sus garantías del Código Civil de 1861; y otra muestra está en el paulatino desarrollo de la educación como derecho, que terminó incluyendo a la mujer.

Una vez en el poder, los dirigentes políticos del liberalismo-radical formularon una agenda pública sobre educación que incluía a la mujer de una manera nueva. La originalidad de la propuesta fue que la instrucción pública de las mujeres debía llevarles hacia la independencia económica, mediante el estudio de un oficio o profesión. Es decir que para estos dirigentes políticos el trabajo fue la estrategia por la cual el Estado debía reemplazar a la Iglesia, mediante la implementación de una moral laica del evitaría su “degradación moral”. Las propuestas y acciones ejecutadas para conseguir este propósito se desglosan a lo largo de este capítulo.

#### **LA INCURSIÓN DE LOS CUADROS LIBERALES-RADICALES EN LA PERIFERIA SOCIAL**

Según Gabriela Ossenbach, la motivación de los Estados latinoamericanos para penetrar en la periferia social que hasta entonces habían sido las mujeres fue la necesidad de incorporar a esta parte de la población en los sectores público y privados de la economía. El Estado liberal ecuatoriano no fue la excepción.<sup>3</sup>

Ahora bien, para poder contar con el aporte del trabajo femenino, los dirigentes políticos del liberalismo-radical primero debían educar a las mujeres. Eloy Alfaro explicaba a la Asamblea, en 1896, que su propósito era darles protección por medio de leyes especiales e integrarlas a los empleos públicos, para lo cual se debían abrir tanto plazas universitarias como talleres de artes y oficios.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Gabriela Ossenbach, “Estado y Educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, tesis de doctorado, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, s. f., pp. 5, 33, 40.

<sup>4</sup> Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit (BAEP), “Diario de Debates de la Asamblea Nacional de 1896-1897”, Informe del Presidente de la República, Quito, Imprenta Nacional, 1898, pp. 58-59. En esta y todas las notas subsiguientes se respeta la forma original de los textos citados.

Como se puede ver, los liberales-radicales consideraban a la educación femenina como el requisito indispensable para realizar el tránsito entre el hogar y el espacio público. Así lo hacía notar el ministro de Interior y Policía, encargado de la cartera de Instrucción Pública, J. de Lapierre, quien en su mensaje a la Convención Nacional de 1896-1897 daba a conocer los propósitos morales, estéticos y prácticos de ampliar la educación femenina:

Ahora respecto a la educación de las niñas [...] Si la postergamos, vendría consecuentemente, el desequilibrio moral de la sociedad haciendo nugatorios todos los esfuerzos en favor de una civilización efímera, digámoslo así, si la mujer no tomara participación en ella. [...] La pintura, la música, las labores de mano, en una palabra, las bellas artes, son como creadas al propósito para embellecer mas [sic] su natural belleza. ¿Y por qué no hacer que las cultiven y se enseñoreen con ellas, si tanto bien nos hacen? Démosles campo también para la investigación de la ciencia; el talento natural de la mujer la habilita para trillar ese camino que conduce al templo de la sabiduría y de la perfección. [...] Y cabe aquí hacer patentes dos inmensas ventajas que reportaría el país con esta nueva institución: 1ª La enseñanza sólida que se recibe, y 2ª. La de formar maestros y maestras idóneas para el desempeño augusto del Magisterio; ventajas inapreciables, si se atienden, si se atiende á que en lo sucesivo no habrían necesidad de ir en busca de profesoras y profesores extranjeros, toda vez que los tendríamos muy competentes entre nosotros mismos.<sup>5</sup>

La confianza en el poder moralizador del trabajo fue explicitada por el ministro de Instrucción Pública, José Peralta, en su mensaje al Congreso de 1900: “el trabajo depura las costumbres, robustece la virtud y es la mejor defensa de la inocencia: el trabajo es la base de la moral social y del engrandecimiento de los pueblos. [...] Y este género de instrucción es mucho más indispensable en tratándose de la mujer, cuyo porvenir debe garantizarse, poniéndola fuera del alcance de la miseria engendradora de la inmoralidad y la degradación.”<sup>6</sup> Con la idea de atraer a las mujeres hacia la protección del Estado y reemplazar a la Iglesia en su función moralizadora, los dirigentes del liberalismo-radical idearon dos salvaguardas laborales que ayudarían a crear una sociedad laica.

---

<sup>5</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Interior y Policía, encargado de las Carteras de Relaciones Exteriores, Culto, Instrucción Pública, Justicia, Beneficencia, Agricultura é Inmigración y Obras Públicas a la Convención Nacional de 1896-1897”, Quito, Imprenta Nacional, 1897, pp. 14-16.

<sup>6</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1899”, Quito, Imprenta de la Universidad Central, pp. XI-XII.

## EL TRABAJO COMO “SALVAGUARDIA” DE LA MUJER: LA “EDUCACIÓN INDUSTRIAL”

Respecto al trabajo, en el informe de 1899, el ministro José Peralta afirmaba: “la prostitución y el pauperismo no se detienen ante temores meramente religiosos: la virtud de la mujer no se preserva sólo con prácticas místicas. La experiencia depone contra las prácticas de la Teología; y demuestra la necesidad urgente de que coloquéis á la mujer bajo la salvaguardia del trabajo, fundando planteles en que aprenda á ganarse honradamente la vida”.<sup>7</sup>

Consecuente con esta forma de pensar, la agenda pública del liberalismo-radical se enfocó en la forma en que dicha salvaguardia debía ser ofrecida a las mujeres. En primer lugar, tenía que ser práctica para evitar el “intelectualismo enervante y estéril” de la educación tradicional.<sup>8</sup> En segundo lugar, tenía que estar de acuerdo con la condición social y posición económica de la educanda. Alfredo Monge, reiteraba estas ideas del liberalismo-radical, en la siguiente forma:

Las escuelas de Centro y Sud América en general, y de algunos países, como el Ecuador, en especial, distan mucho de asemejarse al tipo ideal de la Escuela Moderna para la mujer. [...] De ahí que salen nuestras niñas de las Escuelas ó Colegios, sin preparación ninguna para la vida, con ciertos pomposos conocimientos que presto los olvida, un mal bordado entre las manos y un peor dibujo [...] Los efectos de la antigua y actual escuela entre nosotros son palpables, las que bordan y dibujan, no saben coser ni zurcir y menos cortar una falda o adornar el sombrero, las que saben que H<sup>2</sup>O es la fórmula química del agua, las que saben la enunciación de los problemas de Pitágoras o Newton, la que conoce las propiedades de los cuerpos, las que nos hablan de luz propia, de luz cenicienta, de astros y de satélites, las que nos tratan con mucha soltura de las clasificaciones zoológicas, ¡oh sarcasmo! no saben escribir cuatro palabras sin diez errores de ortografía, ni saben por donde se coje [sic] la plancha, ni por donde se toma el sartén.[...] La acción saludable de la reforma en la educación de la mujer se ha dejado sentir con la fundación de las Escuelas prácticas y técnicas [...] Estas escuelas se dividen en tres clases, según el fin que se propone obtener la niña que ingresa a ellas y son: Escuelas prácticas y técnicas del hogar. Escuelas prácticas y técnicas industriales, y Escuelas prácticas y técnicas agrícolas. [...] En el próximo año y anexa al Normal de Señoritas se fundará la Escuela del Hogar, de Amas de Casa, ó de Menagère, como quiera llamarse, de cuyo fin ú objeto hemos tratado ya y esperamos que ella tendrá un brillante éxito, allá fuera de las alumnas especiales y de las del Normal, irán una semana por cada mes todas las niñas de los Colegios Fiscales y después de poco andar habremos formado buenas madres de familia hacendosas y económicas.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> *Ídem*, pp. XI-XII.

<sup>8</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación”, Quito, Imprenta Nacional, 1907, p. 169.

<sup>9</sup> *Ídem*.

Para las mujeres pobres los liberales-radicales plantearon la creación de un establecimiento de enseñanza que les permitiera aprender un oficio y conseguir independencia económica. Peralta solicitaba los recursos para crear plantel argumentando:

Poseído el Gobierno del íntimo convencimiento de que para regenerar una sociedad es preciso fomentar la educación de la mujer, ha procurado atenderla con preferencia. No hay, en efecto, provincia alguna, que carezca de un Colegio de niñas en los que la enseñanza deja poco que desear. No tenemos, sin embargo [sic], un establecimiento en forma, de enseñanza industrial, del que tanto necesitamos [...] hemos de fijarnos en la necesidad de dar á la mujer pobre una profesión con la que pueda ganarse honradamente la vida. A este fin tiende también el Gobierno; y es seguro que en el año escolar que se acerca veremos fundarse un establecimiento especialmente dedicado á este objeto. En él se cuidará principalmente de fundar talleres de Camisería, Calcetería, Guantería, Zapatería fina y de todos esos artículos de adorno que el comercio conoce impropriadamente con el nombre de *Confecciones de París*.<sup>10</sup>

Al año siguiente, el establecimiento por el que abogaba Peralta aún no se había fundado por no contar con presupuesto, de tal manera que en 1900 volvió a pedir recursos para ponerlo en marcha, insistiendo en que su principal objetivo era “proporcionar una industria fácil y lucrativa á las niñas pobres.”<sup>11</sup> Esta vez los congresistas sí debatieron un texto para la creación de dicho plantel, apenas diez días después de la presentación del informe ministerial. Aunque el texto nunca fue aprobado, quedó formulado en los siguientes términos:

Art. 1º. Establécese en Quito un Colegio industrial para Señoritas, en el que habrá hasta cincuenta becas para las alumnas más pobres. Art. 2º. El Ejecutivo expedirá el respectivo Reglamento y nombrará la Directora y Profesoras del referido Colegio; y abrirá en él los talleres necesarios dotándolos de la maquinaria y útiles del caso. Art. 3º. Vótase la suma de cincuenta mil sucres para la adquisición de una casa adecuada al objeto; y diez mil sucres anuales para atender á los gastos del Establecimiento.<sup>12</sup>

Como se puede notar, José Peralta sentía verdadera preocupación por evitar la pauperización de las mujeres pobres y sus empeños estuvieron dirigidos a dotarlas de herramientas que les permitieran encontrar una salida a su situación, que en la

---

<sup>10</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1899”, pp. IX-X.

<sup>11</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, Quito, Imprenta de la Universidad Central, 1900, pp. XVIII-XIX.

<sup>12</sup> BAEP, “Debates del Congreso Ordinario de 1900”, 17 de septiembre, Quito, Imprenta Nacional, 1900, p. 151.

agenda de los liberales-radicales estaba atada a proveerles de educación. Pero a pesar de sus empeños, en la práctica no se logró concretar esta propuesta.

Para 1910, pasados 15 años de la administración liberal-radical, otro ministro de Instrucción Pública, Alejandro Reyes, volvía a plantear los beneficios del trabajo para las mujeres pobres y las ventajas para el Estado y el aparato productivo nacional de incorporar su fuerza de trabajo, sin olvidar los propósitos morales: “se echa de menos la prolija y cuidadosa ayuda de la mujer, en las faenas agrícolas, en las fábricas, en las oficinas y en todas las ocupaciones de la vida; y si la mujer es sola, con más razón debe hallarse provista de los mismos medios que dispone el hombre, para triunfar sobre la desgracia y la abyección.”<sup>13</sup> Pero nada consiguió. Al año siguiente, la directora del Instituto Nacional de Señoritas, Rosa Stacey –una de las pocas voces femeninas seculares en los documentos sobre instrucción pública (las otras mujeres que daban cuenta sobre educación eran religiosas a cargo de colegios femeninos)– insistía en la necesidad de crear tan anhelado colegio industrial, proponiendo que fuese establecido en la institución que ella dirigía:

No existe en nuestra Capital un Colegio en el que se dé preferencia á la enseñanza de oficios adecuados y propios para la mujer; pues bien, ¿por qué en nuestro instituto no podemos establecer clases de corte, de confección de sombreros, corsés y guantes? ¿por qué no introducir el lavado y aplanchado? Todas estas ocupaciones que dejen enumeradas darían vida propia á la mujer, vida independiente de la que tanto necesita para no verse arrastrada sólo por el torbellino de las necesidades sin tener con qué afrontarlas. Inculcar en el corazón de ella el amor al trabajo, es también educarle y educarle moralmente. Proporcionarle ocupación es hacerle sentir inclinación á la laboriosidad la que templará su alma para la lucha por la vida. ¡Sr. Ministro, laboreras necesitamos tanto como profesoras!<sup>14</sup>

En septiembre de 1912, cuando Leonidas Plaza ya se encontraba en el poder y había concluido el período liberal-radical, la Cámara de Diputados finalmente aprobó –con una redacción muy similar a la de 1900– la creación de la Escuela Taller para mujeres. El tercer y definitivo debate sobre esta Ley se realizó el 28 de septiembre de

---

<sup>13</sup> Archivo Asamblea Nacional del Ecuador (AANE), “Informe del Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc, etc. a la Nación, en junio de 1910”, Quito, Tip. de la Escuela de Artes y Oficios, 1910, pp. XLV-XLVIII.

<sup>14</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc. a la Nación, 1911-1912”, Quito, Tip. de la Escuela de Artes y Oficios, p. 68.

1912, y con pequeñas precisiones respecto a la casa en que funcionaría, pasó al Senado.<sup>15</sup> Sin embargo, esta última cámara no trató el proyecto. Es decir que la principal estrategia de la agenda pública de los liberales-radicales para impulsar la educación de la mujer pobre y moralizar la sociedad en una estructura laica quedó sin ejecución.

La razón evidente del fracaso de este proyecto es que no se le asignaron recursos económicos. Pero detrás de ello es posible leer también otros motivos. En primer lugar, al ser el Congreso la institución que aprobaba el presupuesto de la nación y un cuerpo colegiado conformado por representantes provinciales, la creación de un colegio industrial para mujeres pobres en la capital no representaba una urgencia para sus integrantes. En segundo lugar, esta propuesta no se vinculaba con el proyecto económico del Estado, por lo cual no tuvo prioridad en el Parlamento.

#### **EL TRABAJO COMO “SALVAGUARDIA” DE LA MUJER: LA EDUCACIÓN “TERCERISTA”**

De acuerdo a Gabriela Ossenbach, la relación entre educación y crecimiento de las capas medias fue dialéctica pues al tiempo que el Estado buscó darles mayor acceso a educación, la instrucción pública fortaleció a ese grupo de tal manera que pudo insertarse en la economía a través de actividades secundarias y terciarias. En el caso ecuatoriano, con un plantel industrial incipiente, la educación se encaminó a preparar gente de clase media y clase media baja para el sector de servicios. Los hombres se orientaron preferencialmente hacia la abogacía, la medicina, la ingeniería, el servicio militar y los altos rangos de las oficinas públicas. Las mujeres, mientras tanto, optaron por los servicios de salud, los bajos rangos de las oficinas públicas, pero sobre todo por el magisterio.<sup>16</sup> Esto explica por qué la segunda salvaguardia que

---

<sup>15</sup> *Ídem*, pp. 356, 625-626.

<sup>16</sup> Gabriela Ossenbach, “Estado y Educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, pp. 27, 42; Gabriela Ossenbach, “La educación”, *Los proyectos nacionales*

ofrecieron los dirigentes políticos del liberalismo-radical a las mujeres ecuatorianas fue el ingreso a los normales laicos, donde se buscaba formar docentes para las escuelas de niñas. Lo que sucedió con este tipo de educación es el tema de esta sección.

En 1901 se fundaron dos escuelas normales para mujeres. En este empeño, el ministro José Peralta firmó un contrato con el estadounidense Thomas B. Wood para traer al país educadores de Norteamérica y Chile, quienes tenían la responsabilidad de poner en marcha el proyecto gubernamental.<sup>17</sup>

Cuatro años después, el ministro, Luis A. Martínez, aseguraba que la formación de maestras había tenido resultados favorables: “el Instituto Normal de Señoritas acaba de proporcionar institutrices á varias provincias; y el pueblo, conocedor de estas ventajas, tiene ya empeño en que sus hijos concurren á los referidos planteles.”<sup>18</sup> Pero este buen comienzo tropezó con problemas. En 1907, el ministro Alfredo Monge, refiriéndose a la gestión de los normales para hombres y mujeres decía: “sus resultados no han sido tan halagadores como era de esperarse. Sinembargo [sic] ellos han producido pocos, pero buenos maestros (pues no llegan á 30) [...]” Acto seguido añadía que: “El [normal] de Señoritas de Quito, se halla dirigido por los esposos Compton, y su marcha, en general, deja bastante que desear [...]”<sup>19</sup>

De acuerdo a los investigadores del tema educativo, la formación de maestros estuvo marcada por grandes dificultades. Ana María Goetschel explica que debido al conservadorismo de la sociedad, cuando se creó el Instituto Normal Manuela Cañizares, el personal contratado “no tenía qué hacer, por falta completa de alumnos”.<sup>20</sup> Por su parte, Milton Luna anota que “fue altamente difícil el

---

*latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*, Enrique Ayala Mora, dir., España, Ediciones Unesco /Editorial Trotta, p. 441.

<sup>17</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, p. XLIX.

<sup>18</sup> AANE, “Memoria del Secretario de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1904”, Quito, Tipografía de la Escuela de Artes y Oficios, p. 26.

<sup>19</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación”, [1907], pp. 169.

<sup>20</sup> Ana María Goetschel, *Mujeres e imaginarios. Quito en los inicios de la modernidad*, Cayambe, Abya-Yala, 1999, p. 47.

reclutamiento para la formación de los docentes normalistas. En 1905 se graduaron las primeras siete maestras, en 1906 se titularon doce y en 1912 culminaron sus estudios dieciséis.”<sup>21</sup> Por fin, Emanuelle Sinardet sostiene que durante el período liberal-radical el modelo de los normales tuvo un impacto limitado debido a que el número de matriculados era insuficiente, lo que llevó al cierre de los de Guayaquil y Cuenca, así como la clausura temporal del Manuela Cañizares, normal femenino de Quito. Informa que muchos de los alumnos abandonaban los estudios sin egresar, lo que solo cambió en los años treinta del siglo XX, cuando finalmente se desarrolló una política estatal de incentivos para los integrantes del magisterio.<sup>22</sup>

A pesar del fracaso de los normales en la práctica, vale la pena revisar el modelo pedagógico utilizado por los dirigentes políticos del liberalismo-radical porque nos da una idea de lo que trataron de hacer. En lo que se refiere a conceptos educativos, Alfredo Monge afirmaba en 1907 que la educación debía seguir los principios planteados por el pedagogo renacentista Comenio (autor con gran influencia entre los siglos XVI y XVII en Europa), quien daba valor al rol materno en la labor educativa para arrancar vicios, malos instintos, defectos y pasiones. Según Monge, esta estrategia permitía conseguir el ideal de perfeccionamiento propuesto por Rousseau, otro autor que él favorecía:

Yo creo que la misión del educador sobre el educando consiste, en continuar la labor que la madre comenzó en el hogar cuya eficiencia ha sido preconizada por Comenio en las siguientes frases ‘el amor materno es ingenioso, activo, atento, vigilante, observa, profundiza, medita; á veces en un mes, en un día, en una hora alcanza resultados más satisfactorios que la ciencia por sí sóla [sic] en un año, en muchos años, por lo que debe inculcarle a su hijo los conocimientos que más tarde extenderá y perfeccionará en la escuela’. La labor del maestro es, pues, la de secundar la obra de la madre, debe procurar conocer la naturaleza, hábitos y costumbres del discípulo, arrancar de raíz sus vicios, malos instintos, defectos y pasiones, y sembrar en ese campo así espurgado [sic] la semilla más apta para germinar en aquel terreno, cuidando como ya lo he dicho de conocer el temperamento é inclinaciones del infante

---

<sup>21</sup> Milton Luna, “Educación, proyecto nacional, identidades y desafíos”, en Enrique Ayala, edit., *El crimen de El Ejido*, Quito, Corporación Editora Nacional/Grupo El Comercio/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011, pp. 51-52.

<sup>22</sup> Emanuelle Sinardet, “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el herbartismo y el liberalismo en el Ecuador (1895-1925)”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 13, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 1999, p. 37.

para saber qué clase de conocimientos le son más asimilables y enseguida tratar de su desarrollo *gradual, progresivo y armónico*, que son los caracteres que determinan la eficacia de la educación moderna, la que según el decir de Rosseau, es “el arte de perfeccionar á los niños y perfeccionar a los hombres.”<sup>23</sup>

Los liberales-radicales tuvieron en mente las ideas de Frederich Fröbel, para quien la mujer era la educadora natural de la infancia y las de Johann Hienrich Pestalozzi, según el cual el amor de las madres era el modelo ideal para el desarrollo del espíritu infantil.<sup>24</sup>

Por estas razones teóricas, los dirigentes políticos del liberalismo-radical consideraban que las mujeres podían ocuparse de la instrucción pública.<sup>25</sup> Sin embargo, tampoco su concepción pedagógica tuvo éxito porque al separarse de la realidad en la que fueron ideadas quedaron únicamente como técnicas para conducir el trabajo en el aula en términos puramente utilitaristas.<sup>26</sup>

Como se puede ver, a la agenda educativa liberal-radical para las mujeres no le fue posible decolar ni en la teoría ni en la práctica. Pero, además de sus limitaciones internas, los dirigentes políticos debieron enfrentar también la pertinaz resistencia de la Iglesia Católica, tema que se afronta enseguida.

#### LA IGLESIA CATÓLICA: COLABORACIÓN Y CONFLICTO

Gabriela Ossenbach afirma que el proceso de secularización de la educación fue parte de la lucha de los Estados latinoamericanos por convertirse en representantes del interés general, para lo cual tenían que romper el monopolio de la Iglesia en materia educativa.<sup>27</sup> Pasando al caso ecuatoriano, Juan Maiguashca sostiene que la creciente secularización de las élites gubernamentales les empujó a intervenir

---

<sup>23</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación” [1907], pp. 12-13.

<sup>24</sup> Johann Heinrich Pestalozzi, “Carta a J. P. Graves” [3 de octubre de 1818], en *Cartas sobre educación infantil*, Chile, Peuma ediciones, p. 3, en [http://peuma.unblog.fr/files/2012/06/Pestalozzi-Johann-Cartas-Sobre-Educacion-Infantil1.pdf]

<sup>25</sup> Emanuelle Sinardet, “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el herbartismo y el liberalismo en el Ecuador (1895-1925)”, p. 25.

<sup>26</sup> Gabriela Ossenbach, “La Educación”, p. 440.

<sup>27</sup> Gabriela Ossenbach, “Estado y Educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, pp. 5, 33, 34.

en espacios antes ocupados por la Iglesia. Entre los asuntos que más atención recibieron de estos dirigentes estatales estuvo la educación pública.<sup>28</sup>

La propuesta de secularización de los liberales-radicales se registra en el informe del presidente Leonidas Plaza, donde explicó las motivaciones de su gobierno para impedir que la Iglesia se encargara de la educación: “la instrucción pública representa la nutrición del cuerpo social; y si aún en la esfera de lo individual y tratándose y de la nutrición del niño, está hoy reprobado el *sistema de nodrizas* [...] ¿con cuánta mayor razón no deberá ser la Patria, y solamente la Patria, la que con sustancia elaborada por ella misma, nutra moralmente al ciudadano?”<sup>29</sup> Pero en el terreno de la práctica los dirigentes políticos y los burócratas del liberalismo-radical no pudieron independizarse de sus “nodrizas”. Entre 1895 y 1912 se dio una paradoja: por un lado Iglesia y Estado se enfrentaron duramente; por el otro, Iglesia y Estado colaboraron, particularmente en el mantenimiento y desarrollo de la educación femenina.

Un informe revelador de las dificultades estatales para organizar un establecimiento laico para mujeres lo daba C. Carrera, gobernador del Guayas, en 1899:

No es de tan fácil realización el encargo [la fundación de una escuela laica para niñas] como pudiera parecer á primera vista, pues tratándose de un establecimiento donde el internado es la base fundamental de su organización, lo primero que debe consultarse es la posibilidad de obtener una rigurosa disciplina entre el Superior y los empleados subalternos; y esto es tan difícil de conseguirlo, hasta en la milicia, donde la falta más insignificante es castigada con penas severísimas, y en las instituciones monásticas cuyo voto principal es el de la obediencia, que entre particulares, y más aún entre mujeres, sólo en virtud de ciertas combinaciones y compromisos personales, podrá llegarse al resultado que se desea. Vencido este grave obstáculo, preséntase otro de igual naturaleza: la poca confianza que ha inspirado, siempre, todo Gobierno, respecto del cumplimiento de las obligaciones contraídas [sic] [...] La falta de espíritu de empresa, en la mujer ecuatoriana, es otro inconveniente difícil de superar, pues aun cuando tenemos algunas y muy buenas institutoras nacionales que podrían hacerse cargo de la dirección del Colegio con éxito diez veces superior al que obtuvieron las religiosas de los ‘Sagrados Corazones’, es el caso que el temor de perder

---

<sup>28</sup> Juan Maiguashca, “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, p. 249.

<sup>29</sup> AANE, “Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de 1904”, Quito, Imprenta Nacional, 1904, pp. 23-24.

en la negociación las aterra, y prefieren continuar sirviendo en la modesta esfera de Directoras de Escuela, con una miserable retribución que apenas si les alcanza para satisfacer sus más apremiantes necesidades antes que exponerse á perder su tranquilidad. Finalmente, además de otras dificultades de menor cuantía, que no juzgo oportuno mencionar aquí y que pueden subsanarse á poca costa, se me ha presentado últimamente un nuevo obstáculo que no había previsto: la intriga. Para hacer tal afirmación, me fundo en que sólo valiéndose de este fatídico elemento han podido la Intransigencia, la Mala Fe, conseguir que desista de su compromiso contraído [sic] conmigo, una de nuestras mejores educacionistas cuya buena voluntad y entusiasmo habían llegado ya al extremo de hacer algunas indicaciones respecto a las necesidades de la casa destinada al Colegio.<sup>30</sup>

Mientras el gobierno liberal-radical encontraba esas dificultades, las monjas mostraban en sus informes su capacidad administrativa, fundada en años de experiencia y en una organización basada en la obediencia, como lo reconocía Carrera en su informe. He aquí un informe de la directora de la congregación del Buen Pastor, fechado unos meses antes:

Este Establecimiento del B. P. de Quito, está constituido por las 6 secciones siguientes, enteramente separadas é independientes las unas de las otras: [...] El sistema de educación es sobre manera práctico y tiende en cada categoría á formar sujetos que junten á una sólida virtud y competente instrucción, los conocimientos más convenientes á su posición social. El Colegio del Angel de la Guarda exclusivamente para niñas de familia decente y honrada, [...] el programa de estudios á más de estar conforme con las prescripciones vigentes de la ley, abraza nociones de Literatura, Historia Universal, Historia Natural, Geometría, Algebra, Cosmografía, incluyendo todos los ramos de adornos, como música instrumental y vocal, dibujo, flores artificiales, etc. figuran como complemento de enseñanza amenizando la parte doméstica, base del orden de la familia. [...] La 2<sup>a</sup> sección es de las niñas preservadas, ó llamadas de la clase de San José [...] La enseñanza intelectual se reduce á tres horas diarias. La parte “Economía Doméstica” es esencialmente práctica, por ser el ramo más importante para aquellas que no tienen otro recurso que vivir de su trabajo. Son dóciles y aprovechadas. La 3<sup>a</sup> sección, Clase del Sagrado Corazón de Jesús, sobremanera interesante, es la de las *Yumbitas* venidas del Oriente [...]. A más de nuestra santa religión, se les enseña á leer, escribir, habilidades de mano y lo correspondiente al servicio doméstico. [...] La 4<sup>a</sup> sección es la compuesta por muchachas de servicio puestas por sus patronas ó con boleta de la Policía, para aprender bajo la dirección de las religiosas, hábitos de virtud y trabajo. [...] La 5<sup>a</sup> sección la componen las religiosas Magdalenas que se dedican á ejercicios de vida contemplativa y á obras manuales.- En esta sección encuentran la paz y tranquilidad, las personas que no quieren el mundo ó á quienes el mundo no quiere después de haber tachado su honor. [...] La 6<sup>a</sup> sección comprende la Comunidad de Religiosas del Buen Pastor de Angers, á quienes están confiadas las obras de celo apostólico ya enumeradas.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1899”, pp. 239-241. La cursiva consta en el original.

<sup>31</sup> BAEP, “Informe del Ministro de lo Interior y Policía, Beneficencia, etc. al Congreso Ordinario de 1898”, Quito, Imprenta Nacional, 1898, pp. 61-62.

La labor de las monjas en la formación de las niñas era reconocida y admirada por los burócratas del liberalismo-radical, pues perseguía –y conseguía– los objetivos que ellos mismos se planteaban respecto a la educación femenina, excepción hecha del laicismo. Así lo expresaba el director de estudios de la provincia de Pichincha, Romualdo Bernal, en su informe de 1901, al referirse al acuerdo que el Estado mantenía con el Instituto religioso del Buen Pastor, suscrito en 1870: “este contrato ha sufrido modificaciones notables, hasta que el Gobierno palpando las inmensas ventajas prácticas de los servicios que presta, se impuso el deber de hacer señalar por la Legislatura en el presupuesto, la suma de \$ 8.000 anuales para subvenir á las necesidades de la casa.”<sup>32</sup>

La colaboración no implicó la aceptación del laicismo por la Iglesia. Los temores sobre lo que podría acaecer con la educación seglar de las niñas fueron expuestos por el arzobispo de Quito, Pedro Rafael, en una carta pastoral dirigida a los padres de familia:

Así como la educación verdadera ha de atender á la diversidad de clases, tiene que distinguirse también en atención al sexo á que va dirigida. Las niñas son para el hogar; han de recibir, pues, primariamente una formación que las disponga para ser hijas, esposas y madres cristianas; desde muy temprano hay que alejarles de la *vanidad* mundana y de la caprichosa inconstancia, peligros de su débil sexo; ¡cuánto bien les hicierais, por lo mismo, en ponerles en planteles de educación donde son combatidos eficazmente estos defectos! ¡Pobre es y muy infeliz la sociedad donde las madres no están á la altura que Dios quiso que estuviese la mujer cristiana la cuando ennoblecíó con la exaltación de su Madre, á ser Madre de Dios! Y, convenzámonos, no habrá buenas madres, donde no hay fieles esposas, y éstas no se forman sino de las piadosas hijas. Educad, pues, amados fieles, á las niñas en las santas prácticas del temor de Dios.<sup>33</sup>

Como se puede ver en la cita, a la Iglesia le preocupaba la “debilidad” de las mujeres y la facilidad con que, consideraban, podían caer en la degradación moral, cosa que también preocupaba a los liberales-radicales, que lo expresaron en términos casi exactos: “debemos anhelar el dar á la mujer una sólida educación para que llegue

---

<sup>32</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1901”, Quito, Imprenta Nacional, 1901, p. 52.

<sup>33</sup> BAEP, Pedro Rafael, Arzobispo de Quito, en “Instrucción pastoral que el Ilmo. y Rmo. Señor Arzobispo de Quito, dirige á los padres de familia de la Arquidiócesis, sobre la educación cristiana de sus hijos”, en *Boletín Eclesiástico de la Provincia Ecuatoriana*, No. 9, Quito, octubre de 1897, p. 396. Las cursivas constan en el original.

á ser *hija sumisa y obediente, esposa fiel y madre tierna y amorosa.*<sup>34</sup> Esto quiere decir que en los dos casos la dignidad de la mujer era un asunto de control público, pero la diferencia se encontraba en el método. Mientras para la Iglesia la dignidad solo podía venir del temor de Dios, para los liberales-radicales esta provenía del trabajo.

Pese a esta diferencia ideológica fundamental, los liberales-radicales no solo mantuvieron los contratos que se habían celebrado con congregaciones de monjas antes de su administración sino que firmaron nuevos acuerdos para que se hicieran cargo de los colegios femeninos que ellos fundaron. He aquí algunos casos: el contrato firmado en 1898 entre el gobernador Wenceslao Ugarte y las religiosas del Instituto Mariana de Jesús para la administración del colegio Echeandía (Guaranda), por un plazo de diez años; otro suscrito en 1897 para que las monjas rigieran el Colegio Mariana de Jesús (Riobamba), con una vigencia de seis años; el de 1899 para el funcionamiento del Colegio de Bethlemitas Hijas del S. C. de Jesús (Tulcán); y el firmado en 1900 por el ministro José Peralta con las religiosas de La Providencia para la instalación del Colegio de Niñas en Guayaquil, en reemplazo del de los Sagrados Corazones, abandonado por esa orden un año antes, como consta en una cita anterior. Se registra solo un caso contrario en Portoviejo, donde la administración pasó de las monjas a una institutora laica, a partir de 1895, “según disposición de ese Ministerio [de Instrucción Pública].”<sup>35</sup>

La presencia y predominio de la Iglesia en la educación femenina fueron reconocidos por el ministro Peralta en su informe de 1901, donde expresaba su inconformidad, pero también su resignación, ante este hecho: “los colegios de niñas funcionan con regularidad. [...] Si exceptuamos el Colegio Pedagógico de esta Capital,

---

<sup>34</sup> Declaración del Ministro Alfredo Monge, AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación” [1907], p. 36. La cursiva consta en el original.

<sup>35</sup> BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1899”, pp. 169-172, 276; BAEP, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1900”, pp. XL-XLI, 3, 112.

todos los planteles indicados se hallan dirigidos por comunidades religiosas. [...] Ya os he hablado de los defectos inherentes al magisterio monástico; y sería de desear que, por lo menos, se implantasen en los Colegios de niñas los métodos pedagógicos modernos, si no es posible secularizarlos.”<sup>36</sup>

Como ya hemos dicho anteriormente, los acuerdos firmados entre las órdenes religiosas y el Estado no impidieron que la Iglesia mantuviera una campaña incansable contra la educación femenina laica. Esta estuvo encabezada por el obispo Federico González Suárez, quien condenaba a las normalistas por desvincularse de la moral cristiana y las tildaba de mujeres sin pudor por trabajar fuera del hogar.<sup>37</sup> La Iglesia reclamaba lo que consideraba sus propios y naturales derechos respecto a la educación de la mujer, a quien –de acuerdo a su criterio– solo la religión podía salvar de caer en la perversión y permitirle desarrollar los piadosos sentimientos: “Grande y decisiva ha sido y lo será siempre la influencia de la mujer en la sociedad, así para lo bueno como para lo perverso [...] con estas verdades y con el fin de pervertir a la sociedad, establécense pues las escuelas laicas para niñas [...] al prescindir de Dios y de la instrucción religiosa se vicia desde la infancia la educación de la mujer, estrangulando sus piadosos sentimientos, ofuscando su inteligencia.”<sup>38</sup>

La campaña eclesiástica fue conducida no solo con encíclicas e instrucciones pastorales sino también con pequeñas cápsulas anecdóticas en formatos cortos, dirigidas a un público más general y con un lenguaje menos formal:

**Escuelas normales.-** La de niñas se ha inaugurado en esta Capital, bajo la dirección de unas señoras norte-americanas, socias de los metodistas que propagan biblias protestantes. Si igual instrucción se hubiera verificado con personal católico, ya hubiéramos oído declamar contra el *extranjerismo*, *el fanatismo*, *el monopolio de la enseñanza*. Pero las pingües rentas y la absorción de elementos pedagógicos que se pone en manos de heterodojos [sic] se llama nada menos que *reforma de Instrucción Pública*; nosotros le llamaríamos con más razón: *instrucción pública de la Reforma...* luterana. Esperamos que los padres de familia, comprendidos sus verdaderos deberes,

---

<sup>36</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1901”, pp. 10-11.

<sup>37</sup> *Ídem*, pp. 1443-1451.

<sup>38</sup> La Corona de María, 1901, pp. 72-73, citado por Gladys Moscoso, “Las imágenes de la literatura”, en *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*, Cayambe, Abya-Yala p. 106.

se mirarán bien y no querrán pagar al caro precio de la tranquilidad de su conciencia, el veneno que mate á sus hijas.”<sup>39</sup>

Esta nota del *Boletín Eclesiástico* muestra el temor de la Iglesia Católica de que los dirigentes del liberalismo-radical no solo querían secularizar al Estado sino que, además, con el pretexto de la modernidad, estaban introduciendo al país practicantes del protestantismo. Los gobiernos liberales-radicales se defendieron acusando a la Iglesia de haber esclavizado al sexo femenino, así lo decía el presidente Leonidas Plaza en su informe a la nación de 1904:

Nuestra Constitución prohíbe [sic] la esclavitud en la República, y ordena que cuantos esclavos pisaren el territorio nacional queden, por el mismo hecho, libres. No distingue clases ni formas en la esclavitud, mira la falta de libertad, y, sin dar lugar á subterfugios místicos, nivela á todos ante el mismo precepto. ¿Cómo, pues, se concibe la existencia, en un suelo libre, de tantos esclavos y de tantos cautivos, en su mayor parte del sexo femenino, que consumen cruel y estérilmente su vida dentro de monasterios situados en el centro mismo de las principales poblaciones de la República? ¿Acaso dejan de ser menos esclavos porque se digan que voluntariamente han renunciado á su libertad, á su personalidad y á su vida en servicio de una religión y por el anhelo de conseguir un fin ultraterreno. Nadie puede renunciar á las garantías constitucionales, nadie puede, por consiguiente, renunciar á su libertad y convertirse voluntariamente en esclavo; y si hay algo más cruel e inhumano que la esclavitud antigua, es ésta que todavía subsiste, esta negación absoluta, esta cadaverización de la persona humana. ¡Siquiera la esclavitud antigua se explicaba por la utilidad; esta otra no tiene explicación!<sup>40</sup>

Más allá de las palabras, la Iglesia empleó varias estrategias para evitar que las mujeres fuesen educadas por el Estado laico. Por un lado, planteó el control del cuerpo femenino como el camino al perfeccionamiento cristiano, en oposición directa a los conceptos liberales de higiene y práctica deportiva que se impulsaban en los colegios laicos.<sup>41</sup> Por otro lado, la cúpula del clero volvió a los padres de familia el centro de su acción y les dio la palabra en cuanto a la educación de sus hijos acusando al Estado de invasión de los hogares, como se anotó en el Capítulo II. Su propósito era restablecer a

---

<sup>39</sup> BAEP, “Escuelas normales”, en *Boletín Eclesiástico. Revista quincenal de los intereses católicos en las Diócesis ecuatorianas*, tomo VIII, Quito, Imprenta del Clero, 1901, p. 137. Las cursivas constan en el original.

<sup>40</sup> AANE, “Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de 1904”, pp. 23-26.

<sup>41</sup> Ana María Goetschel, “Del martirio del cuerpo a su sacralización: visiones de la mujer en momentos de transición”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Theis/Corporación Editora Nacional, pp. 25-29, 31-34.

los padres el derecho de decisión que había sido limitado por las leyes liberales.<sup>42</sup> Empero, ante la inminencia de su imposición, se vio en la necesidad de hacer algunos cambios doctrinales. Uno de ellos fue el decretar como principio religioso el amor a la madre patria, lo que reafirmó los roles femeninos de esposa, progenitora y formadora de nuevos ciudadanos.<sup>43</sup>

En resumen, del análisis realizado se desprende que entre la Iglesia y el Estado liberal-radical existió un conflicto ideológico respecto a la enseñanza femenina, pero una colaboración a nivel práctico.

Una vez caracterizado el escenario en que se desarrolló la instrucción pública de las mujeres, resta conocer y evaluar los resultados los acuerdos con la Iglesia y las demás medidas que hemos analizado en esta sección.

#### **LA EDUCACIÓN LAICA: UNA VICTORIA APARENTE DE LOS LIBERALES-RADICALES**

En cuanto a los resultados de la incorporación de las niñas a la escuela, estos fueron desiguales. De acuerdo a los datos presentados por los ministros de esos años, las cifras parecerían estar en directa relación con la estructura económica de cada provincia y el interés de los burócratas provinciales en el impulso de la instrucción pública:

---

<sup>42</sup> Emmanuel Sinardet, “El papel regulador de los padres de familia: tácticas de la iglesia en la lucha contra las reformas educativas liberales en Ecuador (1906-1914)”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru, coord., *Familia y educación en Iberoamérica*, México, El Colegio de México, 1999, pp. 213-222.

<sup>43</sup> Martha Moscoso, “El papel de las mujeres en la educación familiar en Ecuador. Inicios del siglo XX”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru, coord., *Familia y educación en Iberoamérica*, pp. 286-293.

<b>Asistencia alumnos a escuelas</b>			
<b>Año</b>	<b>Provincia</b>	<b>varones*</b>	<b>mujeres*</b>
1898	Azuay	1617	1323
	Guayas	2205	2587
	Pichincha	-----	-----
	Tungurahua	3981	2532
1899	Azuay	-----	-----
	Guayas	984	1688
	Pichincha	6567	4562
	Tungurahua	4068	2600
1900	Azuay	3171	2593
	Guayas	2776	3254
	Pichincha	4349	3560
	Tungurahua	5424	2775
1901	Azuay	4297	2622
	Guayas	2534	3179
	Pichincha	2744	1663
	Tungurahua	5027	3043
1902	Azuay	3832	3169
	Guayas	7445	6510
	Pichincha	8646	6297
	Tungurahua	5761	2670
1904	Azuay	4405	3417
	Guayas	7578	5349
	Pichincha	7672	5089
	Tungurahua	5381	3576
1907	Azuay	4405	3417
	Guayas	5019	4577
	Pichincha	4039	2717
	Tungurahua	-----	-----
1911	Azuay	3818	3219
	Guayas	2966	2738
	Pichincha	5590	5630
	Tungurahua	4807	3332

\* Número de alumnos asistentes

El cuadro muestra que la provincia con mayor número de estudiantes en todo el período fue Pichincha, por su condición de centro de gobierno y lugar donde se concentraban las universidades y normales que se fueron creando; Guayas tiene cifras muy variables, sobre todo en la educación de varones lo que, a decir del gobernador C. Carrera, tenía que ver con el hecho de no encontrar maestros para las escuelas por ser los sueldos demasiado bajos.

Las cifras de Tungurahua son más o menos estables en todo el período –fue una de las provincias con mayor cantidad de educandos, llegando un par de años a superar a Pichincha– lo que se explicaría por su condición de provincia donde el número de pequeños propietarios y trabajadores asalariados superaba al de los hacendados. Azuay, mientras tanto, pese a su importancia política, registra cifras bajas en instrucción pública y no las reporta hasta 1900, pues ni siquiera tenía nombrado un Gobernador.<sup>44</sup> Los años con mejores resultados fueron de 1901 a 1904, pero vuelven los problemas después de ello, pues para 1907 solo se repiten los datos de 1904, lo cual deja entrever que no se contaba con información actualizada, y para 1911 el número de alumnos es menor que seis años antes,<sup>45</sup> todo lo cual da cuenta de la conflictividad política de esa jurisdicción durante los años de referencia.

¿Cómo evaluar esta experiencia? Los liberales-radicales intentaron implantar en el Ecuador un nuevo tipo de escuela, una escuela moderna. Desafortunadamente no crearon los instrumentos para hacerlo. Por ejemplo, no se produjeron los textos necesarios para difundir los cambios pedagógicos que buscaban implementar. Los materiales de lectura que se utilizaron en las escuelas de niñas –y en las de niños también– eran los de los Hermanos Cristianos. Además de los obvios de religión, se usaban textos producidos por religiosos en: Gramática, Aritmética, Álgebra, Sistema Métrico, Geografía general, Geografía del Ecuador e Historia Patria.<sup>46</sup> Incluso el Instituto Pedagógico de Señoritas, administrado por el Estado, dictaba clases con estos libros en las materias de Geografía, Cosmografía, Aritmética Comercial y Geometría.

De acuerdo a estos datos, podemos afirmar que los gobiernos dirigidos por los liberales-radicales no lograron imponer un nuevo modelo pedagógico sino que

---

<sup>44</sup> Ver lista de Gobernadores en Anexo 1.

<sup>45</sup> Los datos completos sobre la educación de niños y niñas en la época liberal-radical se pueden revisar en el Anexo 2.

<sup>46</sup> Para detalle de los textos utilizados, revisar Anexo 3.

utilizaron el desarrollado por los regímenes que los precedieron, pues la enseñanza seguía en manos de las monjas, y los textos eran los de los Hermanos Cristianos.

A esto debe sumarse el hecho de que la educación femenina, al igual que toda la instrucción pública del período, se realizó en condiciones materiales de extrema escasez. Ya hemos dado alguna información al respecto en el Capítulo precedente, pero vale la pena repensarla y completarla. Un cuadro presentado por el Ministro de Instrucción Pública en 1904 hace patentes las carencias en edificaciones y materiales. Los alquileres por edificios para escuelas de niñas ascendían a 2.678 sucres pero se consideraba que para reparación de locales y adquisiciones de otros se requerían 470.787 sucres, es decir, 170,7 veces más de lo que se invertía. En cuanto al inventario existente y necesario, se declaraba una necesidad de cubrir 2,4 veces más de lo presupuestado. Mientras las alumnas contabilizadas llegaban a 33.420 y sus escuelas eran 546, los espacios para sentarse (pupitres, bancas y silleteras) llegaban a 2.896, un promedio de 5,2 espacios por escuela y 0,08 por alumna matriculada; y había menos de un pizarrón por escuela.<sup>47</sup> La situación era más o menos similar en las escuelas de varones.

Las estadísticas del período son poco confiables, pues la información que se recogía no estaba normalizada. El Informe del Ministerio del ramo de 1907 aseguraba, por ejemplo, que las cifras eran “por demás deficientes, pues los señores Directores de Estudios, con la honrosa excepción del de la provincia del Guayas, no han tomado con la atención que se merece, la recopilación y formación del Censo ó más bien Estadística Escolar.”<sup>48</sup> Sin embargo, tomando como referencia los datos de 1901 y 1904, años en los cuales la estadística es similar, se pueden obtener algunas cifras de interés: el número de escuelas femeninas pasó de 435 a 546, es decir que en cuatro años se crearon 111 centros. Las alumnas aumentaron de 24.480 a 33.420, un

---

<sup>47</sup> AANE, “Memoria del Secretario de Instrucción Pública al Congreso Ordinario de 1904”, pp. X- XVII.

<sup>48</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación” [1907], p. 176.

crecimiento de 36%. Las profesoras pasaron de 531 a 624, más 139 ayudantes, lo que da una institutora (o asistente) por cada 43,7 niñas, una cifra alentadora si se considera que el ideal del régimen eran un docente por cada 40 alumnos. Aunque por sí mismas estas cifras parecerían ser halagüeñas, al compararlas con la población total en edad de ir a la escuela –que los Ministros de la época calculaban en 400 mil infantes– las niñas que formó el Estado liberal-radical corresponden a 8,3% del total posible, tomando como referencia el año 1904.<sup>49</sup>

Sin embargo, el problema más grave de todos los registrados en la práctica de los gobiernos liberales-radicales fue su incapacidad administrativa, debido a una serie de dificultades internas que ya hemos anotado pero que es necesario repetir.

La primera que se hace evidente al revisar los Informes de Ministros es la falta de una cabeza política y burocrática que asumiera la agenda pública de educación y la llevara adelante. Los dos primeros años de gobierno no existió un Ministerio del ramo sino que las funciones de educación se encargaban al Ministerio del Interior y Policía o al de Gobierno. Solo en 1898 se creó el Ministerio de Instrucción Pública, que se mantiene con esas funciones hasta 1908, año en que se le encargaron nuevas tareas adicionales como los correos, telégrafos y otras que no tenían relación directa con su función esencial.

La segunda dificultad se relacionaba al hecho de que los ministros de Instrucción Pública duraron muy poco en sus cargos, la mayoría no llegaron a un año en sus funciones, excepción hecha de José Peralta, quien en los tres años que se mantuvo en funciones (1899-1901) consiguió los avances más notables en la ejecución de medidas educativas, como se ha registrado a lo largo de esta tesis. Es precisamente durante esta época que también los mandos medios de la burocracia

---

<sup>49</sup> Una información más detallada sobre las cifras del período para el caso de las escuelas de niñas puede revisarse en el Anexo 2.

educativa, como los Gobernadores y Directores de Estudios, registran menor movilidad en sus puestos administrativos.<sup>50</sup>

Hubo una tercera dificultad y esta fue la carencia de elementos humanos y materiales y la consecuente mala ejecución de la agenda pública. Así lo reporta el ministro Alfredo Monge en su informe de 1907, refiriéndose al Instituto Laico de Señoritas: “acaso no ha correspondido á los elevados propósitos del Gobierno y afanes de la Directora Sra. Isabel Guerra: la falta de una acertada reglamentación, la escasez [sic] de educandas, las pésimas condiciones de la casa en que funciona, la ninguna provisión de muebles, útiles de enseñanza, etc., hacen que ese establecimiento pida su inmediata clausura.”<sup>51</sup>

Incluso en los casos en los que las escuelas y normales lograron mantener sus puertas abiertas, los recursos humanos y económicos con los que contaban fueron insuficientes. Evidencia de este problema se registra en 1910, cuando un grupo de institutoras de Ibarra se dirigió al Presidente del Congreso para expresar su inconformidad por no haber recibido el pago de sus sueldos durante siete meses, pese a que ya habían perdido tres meses de sus ingresos en 1909:

En nuestro afán de propender al progreso de la educación de la mujer que es un ser que aún desempeña un triste é indigno papel entre nosotros, nos hemos dedicado al Magisterio, misión ardua, muy ardua y difícil como bien lo sabéis; pero, Sr. Presidente, parece que la suerte es adversa para nosotros y para la niñez. [...] Triste es para nosotros, señor, recordar que hace siete meses que no recibimos un centavo por cuenta de nuestros sueldos como institutoras; triste nos es recordar que hace siete meses que venimos quizá mendigando el sustento diario sin esperanzas de conseguirlo de otra manera; triste nos es recordar que desde hace muchos meses atrás hemos perdido el crédito porque no hemos podido satisfacer á nuestros acreedores; y esto sin contar los tres meses que perdimos en 1909.<sup>52</sup>

Por último, debemos señalar un problema que subyace en los informes de los Ministros de Instrucción Pública del liberalismo-radical y que les llevó a buscar la colaboración de la Iglesia, diluyendo el impacto ideológico de su agenda. El hecho es

---

<sup>50</sup> El detalle de los Ministros de Instrucción Pública y de los burócratas de mandos medios del período liberal-radical puede revisarse en el Anexo 1.

<sup>51</sup> AANE, “Informe del Ministro de Instrucción Pública a la Nación” [1907], p. 172.

<sup>52</sup> AANE, “Diario de Debates de la Cámara del Senado. Congreso Ordinario de 1910”, Quito, Imprenta y Encuadernaciones Nacionales, 30 de septiembre de 1910, p. 396.

que los liberales-radicales temían que, a lo mejor, el laicismo podría afectar la formación moral de las mujeres, pues la educación masiva de niñas en régimen laico era una novedad para ellos y para la sociedad entera. Ante este dilema, los dirigentes políticos y burócratas se vieron forzados a “posponer para luego”, parafraseando al ministro Alfredo Monge, los afanes de educar a las niñas en un ambiente completamente laico y a aceptar la colaboración de las monjas en la administración de escuelas públicas.

En vista de lo dicho, se puede argumentar que la aprobación de las leyes de instrucción pública de 1897 y 1906 y sus reformas de 1900 y 1912, así como su aplicación fue una victoria aparente de los liberales-radicales, pues la experiencia pedagógica de la Iglesia se impuso en la práctica y fue esa institución la que durante el período 1895-1912 formó a las niñas, con sus métodos, sus textos y hasta sus principios. ¿Fue la agenda liberal-radical y su implementación una ruptura? La respuesta parece ser: sí, en términos ideológicos, pero no en términos prácticos. Aunque la tradición historiográfica ecuatoriana ha visto en el liberalismo-radical un momento de realizaciones, considero que en realidad solo constituyó un momento de cambio de ideas matrices. No obstante, la lucha de los liberales-radicales por penetrar en la periferia social que eran las mujeres sembró las semillas que décadas más tarde hicieron posible su instrucción pública laica, bajo control del Estado.

## CONCLUSIONES

Una vez finalizado el estudio del contenido y la implementación de la agenda pública del régimen liberal-radical (1895-1912) relativa a la instrucción pública en general y la de las mujeres en particular, es posible llegar a algunas conclusiones.

Antes de entrar en materia, empero, es necesario decir algo sobre los instrumentos conceptuales que se han utilizado en esta investigación. El concepto de “agenda pública” me ayudó a usar el período liberal radical como una unidad legítima de análisis histórico. Por otro lado, el concepto de “periferia social” me permitió identificar analíticamente a los sujetos históricos que fueron objeto de interés de los cuadros liberales-radicales. En efecto, como se ha visto en el curso de esta tesis, la enseñanza primaria fue dirigida mayormente hacia las clases populares y las clase media baja. Un aspecto particular de esta empresa fue el caso del grupo social femenino.

Los conceptos de agenda pública y periferia social provienen de la Historia del Estado como institución que busca entender cómo funcionan los aparatos estatales. Por esta razón, el Estado se entiende como una maquinaria en marcha, lo cual no quiere decir que el investigador ignore los factores económicos, sociales, culturales y políticos que rodean su funcionamiento sino, únicamente, que la conceptualización es distinta.

Pasando a los resultados de mi investigación, conviene resumirlos capítulo por capítulo. En el Capítulo I traté de demostrar que la agenda liberal-radical de la educación, lejos de ser algo inédito en la historia política ecuatoriana, fue una versión particular de una visión del mundo *republicana* que se instaló en el Ecuador a partir de la Independencia y que se puede identificar, por ejemplo, en el Código Civil de 1861 y en las Constituciones del país. En este contexto, se entiende que cada vez

existiera mayor apertura hacia la mujer y las clases populares en administraciones que no se consideraron “liberales”. Es decir que en lo que se refiere a la mujer y a la educación, se dio una incorporación paulatina de la periferia social, que inició en 1812. A partir de 1895, el proceso se redefinió y empujó hacia delante, pero no se inventó.

En el Capítulo II se introduce la agenda liberal-radical en lo que se refiere a la enseñanza primaria. El resultado de esta parte de la investigación confirma que la implementación de esta agenda fue muy problemática. Las dificultades que han sido mencionadas por la literatura existente hasta el momento son: la falta de recursos humanos y materiales y la inestabilidad política nacional e internacional que tuvo lugar entre 1895 y 1912. Todo esto es verdad, pero no basta para explicar el bajo rendimiento de la gestión liberal-radical. Para tener un cuadro completo, y lo que mi trabajo ha tratado de demostrar, es que el mayor escollo fue la falta de capacidad de los dirigentes políticos y cuadros burocráticos liberales-radicales. Aunque la literatura sobre el período asegura que en estos años surgió una burocracia moderna y competente, la descripción del desempeño de los individuos, que identifiqué en el Anexo No. 1, muestra que la eficiencia no fue uno de los principales atributos del Estado liberal-radical, pese a la presencia y empuje de personas como José Peralta.

Como se ha dicho, el régimen no tuvo Ministro de Educación en sus primeros dos años; en un período de 17 años se nombraron por lo menos diez Ministros; los cuadros burocráticos medios tampoco tuvieron estabilidad en sus cargos y, por lo menos un Director de Estudios estuvo por abrir su oficina bajo un almendro. Solo con la reforma a la Ley de Instrucción Pública realizada en 1900, cinco años después de la toma del poder de la Revolución Liberal, se nombró al Ministro de Instrucción Pública como principal autoridad del sector y se dispuso que los Directores de Estudios provinciales residieran en las capitales de las jurisdicciones a las que eran designados.

En el Capítulo III se aborda el caso particular de la educación femenina. El capítulo incluye un breve examen del conflicto entre el Estado y la Iglesia Católica, donde parecería que el Estado salió vencedor, pero al examinar la gestión en las escuelas de niñas, se comprueba que en este período la educación femenina no pudo convertirse en laica porque el Estado carecía de los recursos humanos y materiales para hacerlo, lo cual forzó a los dirigentes políticos del liberalismo-radical a mantenerla en manos de la Iglesia.

La principal novedad es el esfuerzo liberal-radical por utilizar la enseñanza como instrumento para facilitar el tránsito de la mujer del hogar al ámbito público. Los dirigentes políticos del liberalismo-radical creían, con José Peralta a la cabeza, que si el Estado brindaba a las mujeres condiciones favorables para su independencia económica (lo cual significaba educarlas en carreras prácticas que podían estar relacionadas con la industria o el sector de servicios, de acuerdo a su posición económica) se evitaría su degradación moral.

Más importante todavía, pensaban que el trabajo fundaría una nueva ética social que ya no dependería de la Iglesia, pues la independencia económica generaría autonomía personal, mental y moral. Respecto a este punto he reconocido la originalidad en agenda liberal-radical. Penosamente, este objetivo no pasó de ser un sueño. El proyecto de un colegio industrial nunca llegó a ejecutarse, quizá porque no existía un proyecto de industrialización nacional en el que dicho instituto pudiera inscribirse. Por otro lado, la educación laica para el sector de servicios tampoco se desarrolló, pues los normales femeninos casi no tenían alumnas y, otra vez, la incapacidad administrativa, así como la falta de recursos humanos y materiales, llevó a los dirigentes políticos del liberalismo-radical a negociar con la Iglesia Católica para que se encargara de la formación de las niñas. Así el principal aporte de estos cuadros a la vida institucional y social ecuatoriana en el campo de la educación quedó comprometido.

En lo que se refiere a las mujeres como periferia social, es posible registrar que entendieron este corte en términos morales más que sociales. Lo que sucedió con los otros integrantes de la periferia social entre 1895 y 1912, mediante la agenda educativa liberal-radical, es un tema que aún está por estudiarse. Lo único que puede aportar mi investigación al tema es que las leyes, las discusiones de los congresistas, los informes de los Ministros y los de los Directores de Estudios hablan de una población mestiza e hispano parlante donde las fisuras eran de tipo espacial más que social. Al parecer, las diferencias sociales solo aparecerán el horizonte de los dirigentes políticos estatales en los años 20 del siglo XX, en un contexto distinto al analizado en este trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

### *Fuentes primarias*

Archivo de la Asamblea Nacional del Ecuador (AANE),

- 1860 Código Civil, Título preliminar y Libro I, Registro Auténtico 1860”, 3 de diciembre de 1860, [versión PDF].
- 1901-1912 Informes de los Ministro de Instrucción Pública a los Congresos, Quito.
- 1902-1906 Mensajes de los Presidentes de la República y Encargado del Mando Supremo al Congreso Nacional, Quito, Imprenta Nacional.
- 1910-1912 Diarios de Debates de los Congresos nacionales, Quito.

Biblioteca Aurelio Espinosa Pólit (BAEP),

- 1897-1900 Informes de los Ministros encargados de Instrucción Pública, Quito.
- 1897a Pedro Rafael, “Instrucción pastoral que el Ilmo. y Rmo. Señor Arzobispo de Quito, dirige á los padres de familia de la Arquidiócesis, sobre la educación cristiana de sus hijos”, en *Boletín Eclesiástico de la Provincia Ecuatoriana*, No. 9, Quito, octubre.
- 1897b “Registro Oficial”, Nos. 404 y 405, Ley de Instrucción Pública decretada por la Asamblea Nacional de 1897, Quito, julio 6 de 1897.
- 1898a “Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones expedidos por la Asamblea Nacional de 1896-1897. Edición oficial hecha por el Subsecretario del Ministerio de lo Interior, de orden del Sr. Presidente de la República”, Quito, Imprenta Nacional.
- 1898b “Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de 1898”, Quito, Imprenta Nacional.
- 1898-1900 Diarios de Debates, Quito, Imprenta Nacional.
- 1901 “Escuelas normales”, en *Boletín Eclesiástico. Revista quincenal de los intereses católicos en las Diócesis ecuatorianas*, tomo VIII, Quito, Imprenta del Clero.

### *Fuentes secundarias*

### Periferia social y agenda pública

Maiguashca, Juan

- 2003 “Dirigentes políticos y burócratas: el Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1890”, en *Historia de América Andina*, vol. 5, Juan Maiguashca, edit., Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Libresa, pp. 211-273
- 1994 “El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895”, en *Historia y Región en el Ecuador. 1830-1930*, Quito, Flacso Ecuador/CERLAC/Instituto Francés de Estudios Andinos/Corporación Editora Nacional.

Martínez Garnica, Armando,

- 2008 *La agenda de Colombia 1819-1931*, Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander.

### Código Civil

Bello, Andrés,

- 1981 [1954] *Obras Completas. Código Civil I*, Caracas, Fundación la Casa de Bello.
- Lira Urquieta, Pedro,
- 1981 [1954] “Introducción”, en *Andrés Bello, Obras Completas, Código Civil I*, Caracas, Fundación la Casa de Bello.

### Constituciones del Ecuador

Ayala Mora, Enrique,

- 1998 “Las constituciones en la historia del Ecuador”, en *Experiencias Constitucionales en el Ecuador y en el mundo*, Quito, Projusticia/CORIAM.

Borja y Borja, Ramiro,

- 1980a *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, tomo IV, apéndice, vol. I, Quito, IGM.
- 1980b *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, tomo IV, apéndice, vol. II, Quito, IGM.

Trabucco, Federico,

- 1975 *Constituciones de la República del Ecuador*, Quito, editorial Universitaria.

Wray Espinosa, Alberto,  
1995 “El sistema jurídico ecuatoriano”, en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 13, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo.

#### Liberalismo y educación

Ayala Mora, Enrique,  
1980 “Política y sociedad en el Ecuador republicano 1830-1980”, en *Política y Sociedad. Ecuador 1830-1980*, Quito, Corporación Editora Nacional.

1990 “De la Revolución Alfarista al régimen oligárquico liberal (1895-1925)”, en Enrique Ayala Mora, edit., *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 9, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo.

2002 *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos.

2008 “La Revolución Liberal ecuatoriana: una perspectiva general”, en Sonia Fernández, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, Quito, Corporación Editora Nacional.

Luna, Milton,  
2011 “Educación, proyecto nacional, identidades y desafíos”, en Enrique Ayala, edit., *El crimen de El Ejido*, Quito, Corporación Editora Nacional/Grupo El Comercio/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Manguashca, Juan,  
1992 “La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830-1972)”, en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 12, Quito, Corporación Editora Nacional/Grijalbo.

Martínez, Atahualpa,  
1991 “Implantación y desarrollo de la educación laica en el Ecuador”, en Blasco Peñaherrera Padilla, edit., *El liberalismo en el Ecuador. De la gesta al porvenir*, Quito, Fundación Eloy Alfaro/Fundación Friederich Naumann/Corporación Editora Nacional.

Núñez, Jorge,  
2000a “Inicios de la educación pública en el Ecuador”, en Jorge Núñez, comp., *Antología de Historia*, Quito, Flacso Ecuador/Ildis/Fundación Friederich Ebert.

- 2000 “La Revolución Liberal y la Plutocracia (1895-1924)”, en *Ecuador: las raíces del presente*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Taller de Estudios Históricos/Diario La Hora.
- Ossenbach, Gabriela,  
s. f. “Estado y educación en América Latina a partir de su Independencia (siglos XIX y XX)”, tesis de doctorado, Madrid Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- 2008 “La educación”, en Enrique Ayala Mora, dir., *Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*, París, Ediciones Unesco/Editorial Trotta.
- Pestalozzi, Johann Heinrich,  
1818 “Carta a J. P. Graves” [3 de octubre], en *Cartas sobre educación infantil*, Chile, Peuma ediciones, en [<http://peuma.unblog.fr/files/2012/06/Pestalozzi-Johann-Cartas-Sobre-Educacion-Infantil1.pdf>]

#### Mujeres en el período liberal

- Clark, Kim,  
1995 “Género, raza y nación: la protección a la infancia en el Ecuador, 1910-1945”, en Martha Moscoso, comp., *Palabras de silencio. Las mujeres latinoamericanas y su historia*, Cayambe, Abya-Yala/DGIS Holanda/Unicef.
- 2005 “Feminismos estéticos y antiestéticos en el Ecuador de principios del siglo XX: un análisis de género y generaciones”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 22, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Theis/Corporación Editora Nacional.
- Goetschel, Ana María,  
1995 “La posibilidad del imaginario”, en Martha Moscoso, comp., *Palabras de silencio. Las mujeres latinoamericanas y su historia*, Cayambe, Abya-Yala/DGIS Holanda/Unicef.
- 1996 “Educación e imágenes de mujer”, en Martha Moscoso, edit., *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*, Cayambe, Abya-Yala.

- 1998 “Del martirio del cuerpo a su sacralización: visiones de la mujer en momentos de transición”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 12, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Theis/Corporación Editora Nacional.
- 1999 *Mujeres e imaginarios. Quito en los inicios de la modernidad*, Cayambe, Abya-Yala.
- 2006 *Orígenes del feminismo en el Ecuador*, Quito, Conamu.
- 2007 *Educación de las mujeres, maestras y esferas públicas. Quito en la primera mitad del siglo XX*, Quito, Flacso/Abya-Yala.
- 2008 “Mujeres y educación en el período liberal”, en Sonia Fernández Rueda, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- 2009 “El liberalismo y las mujeres”, en Rafael Barriga, edit., *El tiempo de Alfaro*, Quito, Odysea.
- 2010 “Las paradojas del liberalismo y las mujeres: coyuntura 1907-1909”, en Valeria Coronel y Mercedes Prieto, coords., *Celebraciones centenarias y negociaciones por la nación ecuatoriana*, Quito, Flacso/Ministerio de Cultura.
- Goetschel, Ana María, Andrea Pequeño, Mercedes Prieto y Gioconda Herrera,  
2007 *De Memorias. Imágenes públicas de las mujeres ecuatorianas de comienzos y fines del siglo veinte*, Quito, Fonsal.
- Molyneux, Maxine,  
2003 *Movimientos de mujeres en América Latina*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- Moscoso, Gladys,  
1996 “Las imágenes de la literatura”, en Martha Moscoso, edit., *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*, Cayambe, Abya-Yala.
- Moscoso, Martha,  
1996 “Discurso religioso y discurso liberal: mujeres sumisas”, en Martha Moscoso, edit., *Y el amor no era todo... Mujeres, imágenes y conflictos*, Cayambe, Abya-Yala.
- 1999 “El papel de las mujeres en la educación familiar en Ecuador. Inicios del siglo XX”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru, coord., *Familia y educación en Iberoamérica*, México, El Colegio de México.

- 2008 “Familia y sociedad en el período liberal”, en Sonia Fernández Rueda, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- Rodas, Raquel,  
2011 *Zoila Ugarte Landívar. Patriota y republicana. “Heroína ejemplar del feminismo”*, Quito, Conamu.
- Sevilla, Alexandra,  
2008 “Ciudadanía, trabajo y educación. El pensamiento de Zoila Ugarte de Landívar sobre la inclusión de las mujeres en la vida pública durante el período liberal en el Ecuador”, en Sonia Fernández Rueda, comp., *El ferrocarril de Alfaro. El sueño de la integración*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- Sinardet, Emmanuel,  
1998 “La mujer en el proyecto nacional de la revolución liberal ecuatoriana (1895-1925): ¿qué representación de la mujer?”, en Francisco Morales Padrón, *XIII Coloquio de Historia Canario-Americana*.
- 1999a “El papel regulador de los padres de familia: tácticas de la iglesia en la lucha contra las reformas educativas liberales en Ecuador (1906-1914)”, en Pilar Gonzalbo Aizpuru, coord., *Familia y educación en Iberoamérica*, México, El Colegio de México.
- 1999b “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el herbartismo y el liberalismo en el Ecuador (1895-1925)”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 13, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional.

## ANEXO 1. BURÓCRATAS ENCARGADOS DE LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA ENTRE 1895-1912

(Información obtenida de Informes Ministeriales)

<b>Ministros</b>		
Año	Ministro	Cargo
1895	sin información	
1896	J. de Lapierre	Ministro de Interior y Policía, encargado de la cartera de Instrucción Pública
1897	Rafael Gómez de la Torre	Ministro de Gobierno, encargado de la cartera de Instrucción Pública
1898	Rafael Gómez de la Torre	Ministro de Instrucción Pública
1899-1901	José Peralta	Ministro de Instrucción Pública
1902	Julio Arias	Ministro de Instrucción Pública
1903	sin información	
1904	Luis A. Martínez	Secretario de Instrucción Pública
1905	sin información	
1906	sin información	
1907	Alfredo Monge	Ministro de Instrucción Pública
1908	César Borja	Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, &
1909	F. J. Martínez Aguirre	Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, &
1910-1911	Alejandro Reyes	Ministro de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc., etc.
1912	L. Becerra	Ministro Secretario de Instrucción Pública, Correos, Telégrafos, etc.

<b>Funcionarios provinciales que informan sobre Instrucción Pública</b>			
Año	Provincia	Funcionario	Cargo
1895	sin información		
1896	sin información		
1897	sin información		
1898	Azuay	S. Ortega	Secretario de la Dirección de Estudios
	Bolívar	Carlos Monteverde	Gobernador
	Cañar	G. S. Córdova	Gobernador
	Carchi	sin información	
	Chimborazo	Wenceslao Ugarte	Gobernador
	El Oro	A. Pazmiño	Gobernador
	Esmeraldas	Carlos Concha	Gobernador
	Guayas	C. Carrera	Director de Instrucción Pública
	Imbabura	sin información	
	Loja	Juan Ruiz	Gobernador
	León (actual Cotopaxi)	R. A. Rosales	Gobernador
	Los Ríos	Antonio Maquilón	Gobernador
	Manabí	J. P. Intriago	Gobernador y Director de Estudios
	Oriente	E. T. Hurtado	Gobernador
Fichincha	Celiano Monge	Director de Educación	
Tungurahua	Amador Sánchez	Gobernador	

Funcionarios provinciales que informan sobre Instrucción Pública			
Año	Provincia	Funcionario	Cargo
1899	Azuay	sin nombre	Gobernador y Director accidental de Estudios
	Bolívar	Carlos Monteverde	Gobernador
	Cañar	Manuel E. Carrasco	Gobernador
	Carchi	Elias Troncoso	Gobernador
	Chimborazo	Wenceslao Ugarte	Gobernador
	El Oro	Enrique Morales A.	Gobernador
	Esmeraldas	Carlos Concha	Gobernador
	Guayas	C. Carrera	Director de Instrucción Pública
	Imbabura	R. A. Rosales	Gobernador
	Loja	Ramón Riofrio	Gobernador
		Juan Ruiz	Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	Miguel Aristizabal	Gobernador, encargado de la Dirección de Estudios
	Los Ríos	José Luis Alfaro	Gobernador
		Aparicio Ortega	Director de Estudios
	Manabí	Aníbal San Andrés	Director de Estudios
	Oriente	sin información	
	Pichincha	Celiano Monge	Director de Estudios
Tungurahua	Carlos Fernández	Gobernador	
1900	Azuay	José Félix Valdiviezo	Gobernador
	Bolívar	Jenaro C. Ricaurte	Director de Estudios
	Cañar	G. S. Córdova	Gobernador
	Carchi	Miguel Aristizabal	Gobernador, encargado de la Dirección de Estudios
	Chimborazo	José Javier Andrade	Gobernador
	El Oro	J. P. Intriago	Gobernador
	Esmeraldas	Carlos Concha	Gobernador
	Guayas	C. Carrera	Director de Instrucción Pública
	Imbabura	R. A. Sandoval	Gobernador
	Loja	Juan Ruiz	Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	J. A. Echeverría Llona	Gobernador
	Los Ríos	José Luis Alfaro	Gobernador
	Manabí	Marco Antonio Andrade	Director de Estudios
	Oriente	sin información	
	Pichincha	Celiano Monge	Director de Estudios
Tungurahua	Antonio José Holguín	Gobernador	
1901	Azuay	José Félix Valdiviezo	Gobernador
	Bolívar	Jenaro C. Ricaurte	Director de Estudios
	Cañar	G. S. Córdova	Gobernador
	Carchi	Miguel Aristizabal	Gobernador
	Chimborazo	R. Mancheno Ch.	Gobernador
	El Oro	M. Munich	Gobernador
	Esmeraldas	J. B. Aráuz	Gobernador
	Guayas	Francisco Campos	Director de Estudios
	Imbabura	José E. Monge	Gobernador
	Loja	Agustín Arias	Gobernador
		Juan Ruiz	Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	Francisco M. López	Gobernador
	Los Ríos	José Luis Alfaro	Gobernador
	Manabí	Antonio Segovia	Director de Estudios
	Oriente	sin información	
Pichincha	Romualdo Bernal	Director de Estudios	
Tungurahua	Julio E. Fernández	Gobernador	

<b>Funcionarios provinciales que informan sobre Instrucción Pública</b>			
<b>Año</b>	<b>Provincia</b>	<b>Funcionario</b>	<b>Cargo</b>
1902	sin información		
1903	sin información		
1904	sin información		
1905	sin información		
1906	sin información		
1907	sin información		
1908	Azuay	J. Peralta	Gobernador
	Bolívar	M. L. Durango	Director de Estudios
	Cañar	Rafael Aguilar	Gobernador
	Carchi	T. Echanique B.	Director de Estudios
	Chimborazo	P. Román F.	Gobernador
	El Oro	David Rodas	Director de Estudios
	Esmeraldas	sin información	
	Guayas	Francisco Martínez	Gobernador
		J. C. Campos	Director de Estudios
	Imbabura	Alejandro Yépez	Director de Estudios
	Loja	Ramón Riofrío	Gobernador
		B. Valdiviezo	Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	sin información	
	Los Ríos	Eliás Falconi	Director de Estudios
	Manabí	Marcos A. Andrade	Director de Estudios
	Oriente	sin información	
Pichincha	N. R. Vega	Director de Estudios	
Tungurahua	Miguel Ángel Albornoz	Director de Estudios	
1909	sin información		
1910	Azuay	B. Ambrosi	Gobernador y Director de Estudios
	Bolívar	V. M. Arregui	Gobernador
	Cañar	Rafael Aguilar	Gobernador
	Carchi	Germán Fabara	Gobernador
	Chimborazo	P. Román F.	Gobernador y Director de Estudios
	El Oro	Manuel Serrano	Director de Estudios
	Esmeraldas	Carlos Otoyá	Gobernador
		Francisco M. López	Director de Estudios
	Galápagos	Miguel Núñez	Jefe Territorial
	Guayas	E. Estrada	Gobernador
		José A. Campos	Director de Estudios
	Imbabura	Carlos Manuel Endara	Gobernador y Director de Estudios
	Loja	Ramón Riofrío	Gobernador y Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	sin información	
	Los Ríos	M. Merchán Eza	Gobernador
	Manabí	Ramón Alarcón	Gobernador y Director de Estudios
	Oriente	sin información	
	Pichincha	Vidal Ortíz	Director de Estudios
Tungurahua	Leonidas Suárez Y.	Director de Estudios	

Funcionarios provinciales que informan sobre Instrucción Pública			
Año	Provincia	Funcionario	Cargo
1911	Azuay	B. Ambrosi	Gobernador
	Bolívar	J. F. Vela	Director de Estudios
	Cañar	sin información	
	Carchi	Braulio Montenegro	Gobernador y Director de Estudios
	Chimborazo	R. Zambrano	Gobernador y Director de Estudios
	El Oro	P. Murguítio	Gobernador accidental
	Esmeraldas	Carlos Otoya	Gobernador
	Guayas	Ed. López	Gobernador
		José A. Campos	Director de Estudios
	Imbabura	Gaspar Fabara	Gobernador
		Carlos Manuel Endara	Director de Estudios
	Loja	Ramón Riofrío	Gobernador
		Ángel R. Ojeda	Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	Carlos Macías	Gobernador
		Luis Cajías	Director de Estudios
	Los Ríos	J. M. Estrada	Gobernador
	Manabí	Medardo Alfaro	Gobernador y Director de Estudios
Oriente	sin información		
Pichincha	Nicolás López	Director de Estudios	
Tungurahua	Julio Izquierdo A.	Gobernador y Director de Estudios	
1912	Azuay	J. A. Andrade	Gobernador
		Juan José González Iglesias	Director de Estudios
	Bolívar	G. I. Veintimilla T.	Director de Estudios
	Cañar	José María Borrero	Gobernador
		Armando Abad Jáuregui	Director de Estudios
	Carchi	Modesto R. Grijalva	Director de Estudios
	Chimborazo	Alberto Larrea Ch.	Director de Estudios
	El Oro	Vicente Paz	Gobernador
		David Rodas	Director de Estudios
	Esmeraldas	Luis Tello	Gobernador
	Guayas	R. de Icaza	Gobernador
		M. H. E. Neira	Director de Estudios
	Imbabura	sin información	
	Loja	Luis F. Jaramillo	Gobernador
		Francisco de P. Arias	Director de Estudios
	León (actual Cotopaxi)	Ángel Subía	Director de Estudios
	Los Ríos	Julio Icaza	Gobernador
		Miguel A. Uquillas	Director de Estudios
	Manabí	Julio Izquierdo A.	Director de Estudios
Oriente	sin información		
Pichincha	sin información		
Tungurahua	Miguel Ángel Albornoz	Director de Estudios	

## ANEXO 2. DATOS SOBRE NÚMERO Y ESCUELAS ENTRE 1895 Y 1912

(Información obtenida de Informes Ministeriales)

Año 1898														Total Alumnos	Total escuelas
Provincias	Escuelas varones					Escuelas mujeres					Total Mujeres				
	Nacionales		Municipales		Particulares	Subtotal Varones	Nacionales		Municipales			Particulares	Subtotal Mujeres		
	No.	Alumnos	No.	Alumnos			No.	Alumnas	No.	Alumnas					
Azuay													1323	2940	
Bolívar													1735	1735	
Cañar													2730	4215	
Chimborazo													4555		
El Oro		880		361			647		102				1241	1990	
Guayas	73					2205	61						2587	4792	
León	26	1994	3	171		2165	21	1076	4	259			1335	3500	
Loja						2040							420	2460	
Los Ríos	11		8			570	12		6				517	1087	
Manabí													1929	0	
Tungurahua	28	2477	20	1434	2	70	3981	24	1709	9	719	2	104	2532	
<b>TOTALES</b>	<b>138</b>	<b>5351</b>	<b>31</b>	<b>1966</b>	<b>2</b>	<b>70</b>	<b>16549</b>	<b>118</b>	<b>3432</b>	<b>19</b>	<b>1080</b>	<b>2</b>	<b>104</b>	<b>10948</b>	

Año 1899														Total Alumnos	Total escuelas
Provincias	Escuelas varones					Escuelas mujeres					Total Mujeres				
	Nacionales		Municipales		Particulares	Subtotal Varones	Nacionales		Municipales			Particulares	Subtotal Mujeres		
	No.	Alumnos	No.	Alumnos			No.	Alumnas	No.	Alumnas					
Bolívar	20	1237	3	117		1354	20	820	1	30			850	2204	
Cañar	22		4			2302	11		3				1223	3525	
Carchi	16	1040				1040	16	727					727	1767	
Chimborazo	29		11			2584	27		8				1603	4187	
El Oro	16	865	17	535		1400	16	902	3	130			1032	2432	
Guayas	61		12			984	56		5				1688	2672	
Imbabura	26		12		1	1967	24		8		1		1981	3948	
León	25	2194	6	164		2358	21	1145	6	375			1520	3878	
Loja						1413							1238	2651	
Los Ríos	8	261	10	398		659	11	425	8	183			608	1267	
Manabí	10		10			671	14		6				620	1291	
Fichincha	72	4113	4	730	3	1724	6567	71	3100	3	640	4	822	4562	
Tungurahua	32		20		9	4068	26		12		5		2600	6668	
<b>TOTALES</b>	<b>337</b>	<b>9710</b>	<b>109</b>	<b>1944</b>	<b>13</b>	<b>1724</b>	<b>27367</b>	<b>313</b>	<b>7119</b>	<b>63</b>	<b>1358</b>	<b>10</b>	<b>822</b>	<b>20252</b>	

Año 1900														Total Alumnos	Total escuelas
Provincias	Escuelas varones					Escuelas mujeres					Total Mujeres				
	Nacionales		Municipales		Particulares	Subtotal Varones	Nacionales		Municipales			Particulares	Subtotal Mujeres		
	No.	Alumnos	No.	Alumnos			No.	Alumnas	No.	Alumnas					
Azuay	36	1765	11	1233	5	173	3171	28	1463	6	1130			2593	5764
Bolívar	30	1942	3	146	1		2088	25	1454	2	68			1522	3610
Cañar	23	1550	5	843	6	136	2529	22	412	2	465	1	118	995	3524
Chimborazo	34	1895	7	949	1	210	3054	34	1495	5	554	2	80	2129	5183
Guayas	62					2776	65							3254	6030
Imbabura	27	1683	12	599	1	150	2432	29	1708	9	142	1	300	2150	4582
León	28	2282	0	0	1	67	2349	29	1053	1	90			1143	3492
Loja	11	988	14	616	3	139	1743	12	1037	15	559			1596	3339
Los Ríos	14	290	7	305	1	16	611	12	350	4	129			479	1090
Manabí	15	751	16	643	3	70	1464	18	756	9	424	1	20	1200	2664
Fichincha	29	1600	1	700	7	2049	4349	34	1721	2	710	4	1129	3560	7909
Tungurahua	37	3845	18	1294	6	285	5424	31	2182	9	411	4	182	2775	8199
<b>TOTALES</b>	<b>346</b>	<b>18591</b>	<b>94</b>	<b>7328</b>	<b>35</b>	<b>3295</b>	<b>31990</b>	<b>339</b>	<b>13631</b>	<b>64</b>	<b>4682</b>	<b>13</b>	<b>1829</b>	<b>23396</b>	

Año 1901																
Provincias	Escuelas varones							Escuelas mujeres							Total Alumnos	Total escuelas
	Nacionales		Municipales		Particulares		Subtotal Varones	Nacionales		Municipales		Particulares		Subtotal Mujeres		
	No.	Alumnos	No.	Alumnos	No.	Alumnos		No.	Alumnas	No.	Alumnas	No.	Alumnas			
Azuay	38	2013	20	1916	13	368	4297	34	1271	11	1299	2	52	2622	6919	118
Bolívar	9	1163	3	163			1326	8	798	1	97	1		895	2221	22
Cañar	26	1980	4	731	1	33	2744	12	662	3	886	1	115	1663	4407	47
Carchi	5	410	9	850			1260	8	773	1	4			777	2037	23
El Oro	15	605	6	216	1	20	841	15	670	2	16			686	1527	39
Guayas	67						2534	65						3179	5713	132
Imbabura	27	1556	14	720			2276	30	1007	6	214			1221	3497	77
León	26	2109	3	166			2275	25	1229	1	150			1379	3654	55
Loja	11	735	9	298	2	39	1072	11	492	9	333	1	32	857	1929	43
Los Ríos	6	436	8	469	1		905	8	309	5	50			359	1264	28
Manabí	12	812	14	413	2	33	1258	14	430	11	412	2		842	2100	55
Pichincha	66	1980		731	6	33	2744	62	662	2	886	3	115	1663	4407	139
Tungurahua	41	3480	22	1390	4	157	5027	32	2624	1	419	10		3043	8070	110
<b>TOTALES</b>	<b>349</b>	<b>17279</b>	<b>112</b>	<b>8063</b>	<b>30</b>	<b>683</b>	<b>28559</b>	<b>324</b>	<b>10927</b>	<b>53</b>	<b>4766</b>	<b>20</b>	<b>314</b>	<b>19186</b>	<b>47745</b>	<b>778</b>

Año 1902							
Provincias	Escuelas (sin distinción de sexo)				No. de Estudiantes		
	Nac.	Municip.	Partic.	Total	Niños	Niñas	Total
Azuay	98	19	9	126	3832	3169	7001
Bolívar	44	8	4	56	2272	1552	3824
Cañar	37	4	5	46	2490	1309	3799
Carchi	36	13	2	51	1699	1474	3173
Chimborazo	69		5	74	3580	2915	6495
El Oro	34	11	2	47	1186	1079	2265
Esmeraldas	38	2	2	42	654	431	1085
Guayas	154	13	13	180	7445	6510	13955
Imbabura	58	25	3	86	2632	2164	4796
León	78	1	6	85	3595	2902	6497
Loja	51	21	5	77	1388	1291	2679
Los Ríos	33	10	4	47	838	856	1694
Manabí	69	26	6	101	1886	1125	3011
Pichincha	160	10	12	182	8646	6297	14943
Tungurahua	81	28	8	117	5761	2670	8431
<b>TOTALES</b>	<b>1040</b>	<b>191</b>	<b>86</b>	<b>1317</b>	<b>47904</b>	<b>35744</b>	<b>83648</b>

Año 1904											
Provincias	Escuelas varones					Escuelas mujeres					Total Escolares
	No. Escuelas*	No. Alumnos			Subtotal Varones	No. Escuelas**	No. Alumnas			Subtotal Mujeres	
		Fiscales	Municip.	Partic.			Fiscales	Municip.	Partic.		
Azuay	54	3444	898	63	4405	49	2743	470	204	3417	7822
Bolívar	24	1540	144	14	1698	29	1165	19		1184	2882
Cañar	25	2201	394		2595	15	1255			1255	3850
Carchi	11	1484	165	80	1729	19	1292	65		1357	3086
Chimborazo	38	2513	408	156	3077	40	2427	487		2914	5991
El Oro	16	957	263	5	1225	17	750	130	47	927	2152
Esmeraldas	10	564	69		633	11	317	49		366	999
Guayas	70	4366	2695	517	7578	73	4348	703	298	5349	12927
Imbabura	42	1901	661		2562	38	2022	283		2305	4867
León	43	2625	489		3114	35	1599	449		2048	5162
Loja	36	1533	22	68	1623	35	1371			1371	2994
Los Ríos	24	593	366	87	1046	15	530	45	16	591	1637
Manabí	31	1623	964	24	2611	40	1164	507		1671	4282
Pichincha	79	5323	827	1522	7672	71	3516	612	961	5089	12761
Tungurahua	70	4060	1271	50	5381	49	3066	510		3576	8957
<b>TOTALES</b>	<b>573</b>	<b>34727</b>	<b>9636</b>	<b>2586</b>	<b>46949</b>	<b>536</b>	<b>27565</b>	<b>4329</b>	<b>1526</b>	<b>33420</b>	<b>80369</b>

\* El número de escuelas no distingue entre fiscales, municipales y particulares.  
\*\* En el reporte original dice 546 escuelas de niñas, pero la suma real da solo 536.

Año 1907						
Provincias	Escuelas varones		Escuelas mujeres		Total Alumnos	Total escuelas
	No.*	Alumnos	No.*	Alumnas		
Azuay	54	4405	49	3417	7822	103
Bolívar	33	1502	32	1211	2713	65
Cañar	31	1919	23	1473	3392	54
Carchi	21	1345	25	1424	2769	46
Chimborazo	49		45		4120	94
El Oro	25		26		3000	51
Esmeraldas	21	687	21	313	1000	42
Galápagos					32	1
Guayas	130	5019	132	4577	12598	262
Imbabura	41	1435	40	1154	2589	81
León					4274	87
Loja	38	2475	46	1202	2475	84
Los Ríos	12	596	15	476	1072	27
Manabí	31	2601	40	1671	4272	71
Oriente					120	4
Pichincha		4039		2717	10630	158
Tungurahua	60		49		6756	109
<b>TOTALES</b>	<b>546</b>	<b>26023</b>	<b>543</b>	<b>19635</b>	<b>69634</b>	<b>1339</b>

\* No se distingue entre fiscales, municipales o particulares

**Año 1910**

Provincias	Escuelas Fiscales										Escuelas Municipales (sin distinción de sexo)						Escuelas Particulares (sin distinción de sexo)			Total estudiantes matriculados	Total asistencia media	
	Varones		Mujeres		Escuelas Mixtas		Escuelas que debieron funcionar		Escuelas que no funcionaron		Subtotal Escuelas Fiscales		Subtotal Matriculados		Subtotal Asistencia Media		Alumnos matriculados		Asistencia media			
	No. matriculados	Asistencia media	No. matriculadas	Asistencia media	No. mixtas	Asistencia media	No. que debieron funcionar	Asistencia media	No. que no funcionaron	Asistencia media	No. Escuelas Fiscales	Matriculados	Asistencia Media	No. matriculados	Asistencia media	No. matriculados	Asistencia media	No. matriculados	Asistencia media			
	No.	media	No.	media	No.	media	No.	media	No.	media	No.	media	No.	media	No.	media	No.	media	No.			media
Azuay*	40	3468	3146	41	2572	2255	12	104	11	93	6040	5401	21	2764	2356	33	1668	1513	147	10472	8750	
Bolívar**	16	1604	1449	18	1274	1129	10	60	16	44	2878	2578				3	88	79	47	2976	2657	
Cañar	30	2433	2128	16	930	826		57	11	46	3363	2954	4	1440	1311	3	1040	925	53	5843	5190	
Carchi***	28	1956	1837	27	1307	1135	1	62	6	56	3263	3082				1	243	217	57	3306	3299	
Chimborazo****	53	3488	3205	45	2572	2288		99	1	92	5273	4584				18	1210	1122	110	6483	5706	
El Oro***	6	394	331	8	433	326		44	30	14	810	657	13	602	505	6	111	91	33	1523	1253	
Esmeraldas	17	1085	950	17	867	760	1			35	1952	1710							35	1952	1710	
Guayas	68	4344	3493	77	4519	4003		145		145	8863	7496				71	3630	2885	216	12513	10381	
Imbabura	39	2379	2116	39	1772	1576	4	88	6	82	4151	3692				5	1081	965	87	5232	4657	
León	36	2300	2224	34	1792	1594	9	90	11	79	4292	3818				3	860	777	82	5152	4595	
Loja	37	2094	1837	33	1725	1446		72	2	70	3819	3283				119	3476	3070	189	7295	6353	
Los Ríos****	12	1102	927	11	753	629	6	33	4	29	1854	1556				1	123	109	30	1977	1665	
Manabí*****	48	2809	2295	39	2556	2156	17	107	3	104	5366	4451	1	91	82	8	296	259	113	5753	4793	
Oriente																						
Pichincha																						
Tungurahua																						
<b>TOTALES</b>	<b>430</b>	<b>29656</b>	<b>25938</b>	<b>405</b>	<b>23072</b>	<b>20123</b>	<b>71</b>	<b>961</b>	<b>101</b>	<b>1099</b>	<b>66759</b>	<b>58095</b>	<b>45</b>	<b>7646</b>	<b>6719</b>	<b>295</b>	<b>18516</b>	<b>16248</b>	<b>1439</b>	<b>92921</b>	<b>81762</b>	

\* El total de asistencia no corresponde a la suma real, pero es el número que aparece en el informe

\*\* El total de alumnos matriculados no da esa cifra pero es la que consta en el informe

\*\*\* La suma de asistencia media de colegios fiscales no corresponde, pero es el número que aparece en el informe

\*\*\*\* La suma de escuelas y alumnos fiscales no da ese resultado, pero es el número que se tiene en el informe.

\*\*\*\*\* La suma de alumnos fiscales, de asistencia media fiscal y de asistencia media total, no da ese resultado pero es el número que presenta el informe

\*\*\*\*\* El resultado no corresponde, pero es el que aparece en el informe

Año 1911												
Provincias	Escuelas fiscales											
	Varones			Mujeres			Mixtas No.	Subtotal Escuelas fiscales	Subtotal Matriculados	Subtotal Asistencia Media	Total matriculados*	Total Asistentes*
	No.	Matriculados	Asistentes	No.	Matriculadas	Asistentes						
Azuay	56	4209	3818	58	3856	3219	114	8065	7037	13382	11796	
Bolívar	19	2406	2173	20	1910	1693	7	4316	3866	4430	3960	
Cañar	13	3649	3192	10	1404	1238	23	5053	4430	8029	7113	
Carchi	30	2000	1900	29	1506	1356	2	3506	3256	3797	3516	
Chimborazo	54	4889	3809	47	3018	2718	101	7907	6527	8841	7409	
El Oro	17	920	723	16	649	579	7	1569	1302	2447	2016	
Esmeraldas	22	875	700	22	705	564	44	1580	1264	1580	1364	
Guayas	112	3478	2966	43	5107	2862	155	8585	5828	12964	9289	
Imbabura	39	3157	2683	34	2437	2738	3	5594	5421	6890	6579	
León	35	2500	2001	33	1792	1594	10	4292	3595	5323	4530	
Loja	64	3984	3388	62	4260	3400	126	8244	6788	12294	10462	
Los Ríos	9	1014	676	7	983	642	8	1997	1318	2232	1524	
Manabí	38	4470	3523	36	4151	3346	35	8621	6869	9155	8299	
Pichincha	50	6212	5590	58	6256	5630	20	12468	11220	19244	7411	
Tungurahua	38	5231	4807	34	5919	3332	72	11150	8139	13505	9885	
<b>TOTALES</b>	<b>596</b>	<b>48994</b>	<b>41949</b>	<b>509</b>	<b>43953</b>	<b>34911</b>	<b>92</b>	<b>1105</b>	<b>92947</b>	<b>76860</b>	<b>124113</b>	<b>** 104.153</b>

\* Corresponde a los alumnos de escuelas fiscales, municipales y particulares, sin distinción de sexo.

\*\* La suma real es 95153, pero esa es la cifra que presenta el informe

### ANEXO 3. TEXTOS DE ENSEÑANZA EN LAS ESCUELAS DE NIÑAS

(Información obtenida de Informes Ministeriales)

1. Reporte del Colegio de Betlemitas de (Otavalo), 1898.

Libros que sirven de texto y sus respectivos autores	
<u>LECTURA</u>	
Mantilla, Luis F.—Carreño, Manuel A.—Guías de la Juventud, por Miguel Fernandes Cárdenas.—Catón por los H. H. de las E. E. C. C.	
<u>INSTRUCCION RELIGIOSA</u>	
Alarcón.—Francisco Pareja.—Catecismo Diocesano.—Claret.	
<u>HISTORIA SAGRADA</u>	
H. H. de las E. E. C. C. . . Fleuri.	
<u>MORAL, VIRTUD Y URBANIDAD</u>	
Urcullo José.—Carreño.—Cuervo.	
<u>GRAMATICA CASTELLANA</u>	
Real Academia Española.—H. H. de las EE. C. C. —Andrés Bello.—Daniel Proaño y Roberto Cruz	
Ortografía por Roberto Cruz.	
<u>ARITMETICA</u>	
H. H. de las E. E. C. C.—Benjamín Endara	
<u>SISTEMA METRICO DECIMAL</u>	
H. H. de las E. E. C. C.—Proaño y Cruz.	
<u>Geometría, por los H. H. de las E. E. C. C.</u>	
<u>Geografía Universal.</u>	id. id.
<u>id. del Ecuador.</u>	id. id.
<u>Historia del Ecuador</u>	id. id.
<u>id. de los Mártires</u>	id. id.
<u>Francés, nociones por</u>	id. id.

2. Colegio Santa Teresa de Jesús (Latacunga), 1899.

— 99 —

CLASE TERCERA

Profesoras 4—Alumnas 30

<i>Horas por semana</i>		<i>Horas por semana</i>	
Lectura.....	6	Conocimiento de letras.....	6
Escritura.....	6	Costura.....	6
Cuatro operaciones de enteros	6		

**TEXTOS**

Religión.....	Rdo. Diez.	Hist. Natural	C. de los SS. CC.
Historia Sagrada....	HH. CC.	Botánica.....	" "
Geografía.....	" "	Geometría.....	HH. CC.
Gramática.....	" "	Cosmografía.....	Cappa.
Aritmética.....	" "	Moral.....	Balmes
Caligrafía.....	" "	Historia Universal..	Estévanes
Historia del Ecuador	" "	Contabilidad.....	HH. CC.
Retórica.....	Miguel	Algebra.....	" "
Canto.....		Teoría de dibujo...	Dictado
Costura.....		Inglés.....	Ollendorff.
Teoría Musical.....	Guerrero	Bórdados y tejidos.....	
Piano.....		Flores artificiales.....	
Dibujo.....	C. de los SS. CC.		

<b>Numero de niñas</b>		<b>Renta anual</b>	
INTERNAS		DEL COLEGIO	
Bequistas.....	24	Nacional.....	\$ 640
Pensionistas.....	10	Municipal.....	" 600
		Pensiones.....	" 884.64
		Fondos propios.....	
EXTERNAS			
Gratuitas.....	70		
Pensionistas.....	00		

**NUMERO DE ALUMNAS**

Pensionistas Internas.....	Primera clase.....	10
" ".....	Segunda clase.....	10
" ".....	Tercera clase.....	8
" ".....	Cuarta clase.....	6
	Total	34
Alumnas gratuitas.....	Primera clase.....	25
" ".....	Segunda clase.....	15
" ".....	Tercera clase.....	30
	Total	70
Total de alumnas del Establecimiento		104

3. Escuela de San Francisco (Ambato), 1900.

-- 89 --

### PROFESORAS

La Escuela está dirigida por seis profesoras de las cuales las dos regentan el Asilo, y las cuatro la Escuela.

De lo anterior resulta que el personal de la Escuela de San Francisco de esta ciudad, está constituido así: para la Escuela tres hermanas, fuera de otra profesora para labores de mano. Para el Asilo de San Vicente dos Hermanas.

### SUELDOS

El Supremo Gobierno eroga la suma de setenta sucres para cuatro Profesoras, diez y siete sucres cincuenta centavos por mes para cada una. El Ilustre Concejo Municipal de Ambato, dá la subvención de treinta y dos sucres, con los que se sostiene el Asilo.

### TEXTOS DE ENSEÑANZA

~~No existe ley ni decreto por los cuales el Supremo Gobierno hubiese señalado los que debían emplearse; de manera que casi la mayor parte de las asignaturas son por los HH. CC.~~

Para terminar el presente informe considero muy del caso solicitar al Supremo Gobierno por el respetable órgano de Ud. se asignen para los indicados establecimientos la suma de doscientos sucres anuales para la compra de libros y mas útiles de enseñanza, á fin de que sean distribuidos gratis á las alumnas, que en su mayor parte son indigentes, razón por la cual se embaraza la marcha progresiva de la enseñanza.

Dios G. á U.

*Sor Juana.*

4. Escuela de niñas San Carlos (Quito), 1901.

Materias de enseñanza	Horas por semana	Materias de enseñanza	Horas por semana	Materias de enseñanza	Horas por semana
<b>CLASE SUPREMA</b>		<b>CLASE 2ª</b>		<b>CLASE 3ª</b>	
Profes. 1.—Alumnas 24.		Profes. 1.—Alumnas 16.		Profes. 1.—Alumnas 100.	
Religión.....	2	Religión.....	2	Religión.....	2
Historia Sagrada.....	1	Lectura.....	1	Lectura.....	10
Historia del Ecuador.....	1	Historia Sagrada.....	1	Historia Sagrada.....	5
Historia Natural.....	1	Gramática Castellana.....	5	Aritmética.....	5
Urbanidad y Eco. Dom.....	1	Aritmética.....	5	Labores de mano.....	5
Gramática Castellana.....	5	Geografía.....	1	Caligrafía.....	5
Aritmética Comercial.....	4	Urbanidad.....	1	<b>CLASE 6ª</b>	
Sistema Métrico.....	1	Labores de mano.....	5	Profes. 1.—Alumnas 100.	
Contabilidad.....	2	Caligrafía.....	5	Religión.....	4
Geometría.....	1	<b>CLASE 5ª</b>		Lectura.....	10
Geografía.....	1	Profes. 1.—Alumnas 62.		Aritmética.....	5
Cosmografía.....	1	Religión.....	2	Labores de mano.....	5
Francés.....	1	Historia Sagrada.....	1	Caligrafía.....	5
Caligrafía.....	5	Gramática Castellana.....	5	Asilo ó clase infantil	
Labores de mano.....	5	Aritmética.....	5	Profes. 1.—Alumnas 180.	
Dibujo y canto.....	3	Urbanidad.....	1	Religión.....	3
<b>CLASE 1ª</b>		Labores de mano.....	5	Lectura.....	10
Profes. 1.—Alumnas 42.		Caligrafía.....	5	Historia Sagrada.....	5
Religión.....	2	<b>CLASE 4ª</b>		Id. Natural (noctua.).....	1
Historia Sagrada.....	1	Profes. 1.—Alumnas 45.		Aritmética.....	3
del Ecuador.....	1	Religión.....	2	Geometría.....	1
Lectura.....	2	Lectura.....	1	Geografía.....	1
Economía Doméstica.....	1	Historia Sagrada.....	2	Canto.....	3
Gramática Castellana.....	5	Gramática Castellana.....	5	<b>CLASE DE LABOR</b>	
Aritmética.....	5	Aritmética.....	5	Profesora 1.—Alumnas 25 seminaristas y niñas todas las niñas de las Escuelas.	
Geografía.....	2	Urbanidad.....	1		
Urbanidad.....	1	Labores de mano.....	5		
Labores de mano.....	5	Caligrafía.....	5		
Caligrafía.....	5				
Canto.....	1				
<p>Escuela de niñas en la Recoleta</p> <p>Clase: Profesora 1.—Alumnas 81.</p> <p>Asilo: " 1.—Niñas 70.—Niños 42.</p>					
<p>NÚMERO DE NIÑAS</p> <p>Externas en San Carlos..... 150</p> <p>Externas en la Recoleta..... 150</p> <p>Ayudantes en ambas escuelas..... 15</p> <p>Total..... 315</p>			<p>RENTA ANUAL</p> <p>De las Escuelas Nacionales, cada mes se recibe \$ 300,00 para todas las obras de beneficencia de la casa de San Carlos.</p> <p>Total..... \$ 3.600,00</p>		
<p>NOTA.—Esta misma renta del Supremo Gobierno es la que se invierte en el pago de nodrizas y de vestuarios de numerosos niños de cuna, y en la manutención del personal de San Carlos y de la casa de Expósitos.</p>					