

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0276-OF

Quito, D.M., 15 de febrero de 2022

**Asunto:** Observaciones al proyecto de Ordenanza que reconoce, autoriza y regula la educación inicial como una prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito. (Informe de Comisión CEC-2022-001)

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

Dentro de la convocatoria a la sesión ordinaria No. 204 de 15 de febrero de 2022, consta como VI.2 punto del orden del día, el Primer debate del proyecto de Ordenanza que reconoce, autoriza y regula la educación inicial como una prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito.

Al respecto, pongo en su conocimiento las siguientes observaciones:

1. La Constitución de la República prescribe, de manera taxativa, las competencias exclusivas de los diferentes niveles de gobierno. Éstas son definidas en el COOTAD como “las capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector” (artículo 113) y, a los sectores, como “áreas de intervención y responsabilidad que desarrolla el Estado” (artículo 109). A su vez, estos sectores se dividen en: privativos, estratégicos y comunes, cada uno de los cuales es susceptible o no de descentralización.

Los sectores privativos disponen de competencias no susceptibles de descentralización, ya que corresponde exclusivamente al Gobierno Central el ejercicio de estas prerrogativas esenciales.

De conformidad con el artículo 261 número 6 de la Constitución establece como competencias exclusivas del gobierno Central, las **políticas de educación**.

De lo referido, los GADs municipales no pueden intervenir en políticas de educación, a no ser que exista (i) un modelo de gestión; y, (ii) autorización expresa del titular de la competencia, sea “a través de un convenio”, tal como lo señala el artículo 126 del COOTAD, o por medio de una resolución del Consejo Nacional de Competencias.

Así, al ser las políticas de educación una competencia exclusiva de la Administración Central, si no existe una autorización expresa del titular, no corresponde a los GADs

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0276-OF

Quito, D.M., 15 de febrero de 2022

municipales interferir en la misma. No obstante, la disposición general primera del COOTAD señala:

*Primera.- Vigencia de los convenios de descentralización.- Los convenios de descentralización de competencias suscritos con anterioridad a este Código, entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, o que hayan entrado en vigencia por vencimiento de los plazos establecidos, mantendrán su vigencia, en el marco de la Constitución y este Código.*

*Estas competencias no podrán ser revertidas. Si existiere contradicción, el Consejo Nacional de Competencias emitirá resolución motivada que disponga los ajustes necesarios, previo acuerdo entre las partes involucradas, para el pleno ejercicio de las competencias descentralizadas, así como el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y los mecanismos de gestión contemplados en el presente Código.*

En esa línea, se observa que el Municipio del Distrito Metropolitano tiene funciones, competencias y responsabilidades para administrar el Subsistema Metropolitano de Educación y con ello asume entre otras competencias el escalafón y registro profesional; régimen escolar y refrendación de títulos; capacitación y perfeccionamiento docente; y, currículo conforme el Acuerdo 4511 publicado en el Registro Oficial No. 504 de 29 de enero de 2002 -Es decir, tiene la competencia antes de la Constitución del 2008-.

Asimismo, como antecedente en la resolución de alcaldía No. 72 de 25 de septiembre de 2002, se implementó en el Subsistema Metropolitano de Educación el nivel de Educación Inicial para niños de 0 y 5 años.

Adicionalmente, se ratificó que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, es la autoridad nominadora del personal docente, administrativo y directivo de la Unidad de Administración del Talento Humano, en el Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2018-00046-A.

En general, el Municipio del Distrito Metropolitano puede implementar el modelo de educación inicial siguiendo y cumpliendo las políticas del Gobierno Central, por lo que se sugiere matizar el artículo 1 y siguientes de la Ordenanza, conforme lo establece la Ley Orgánica de Educación Intercultural -específicamente su artículo 53-, respetando el ámbito de competencias de los distintos niveles de gobierno.

2. Respecto a la estructura orgánica funcional propuesta en la Ordenanza de conformidad con el artículo 90, letra i) del COOTAD corresponde a la autoridad ejecutiva su regulación, a través de los informes técnicos que realizan las áreas respectivas para el

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0276-OF

Quito, D.M., 15 de febrero de 2022

correcto funcionamiento de las mismas por lo que se sugiere que en una disposición transitoria se establezca al ejecutivo su elaboración a través de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte.

3. En referencia, a la disposición transitoria primera, la cual establece que la población de guaguas centros, guaguas quindes o cualquier denominación que suplantase a estas modalidades de atención, migrarán a los Centros Municipales de Educación Inicial bajo la rectoría de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte. El Código Municipal en su artículo 984 dispone:

*“Los órganos rectores metropolitanos de la política social, coordinarán con la instancia operativa de prestación de servicios de primera infancia del Municipio, el ente rector de la política social, el ente rector de salud y de educación y de sus unidades desconcentradas, para la vinculación en sus servicios de desarrollo infantil a niñas y niños entre 1 y 5 años, priorizando la atención a aquellos que hayan sido retirados del trabajo infantil o que sus familias tengan un riesgo de incurrir en esta actividad por su condición de pobreza. Los órganos rectores metropolitanos de las políticas sociales en cada uno de sus [á]mbitos planificarán y organizarán conjuntamente con la instancia operativa de prestación de servicios sociales, la implementación de servicios de primera infancia priorizando el acceso para el cuidado diario a niñas y niños entre 1 año y 5 años. Para esto la instancia responsable de la inclusión social en el Municipio de Quito deberá desarrollar políticas de atención a la primera infancia”.*

De lo referido, es importante analizar claramente el marco de competencias entre las distintas instancias municipales para garantizar integralmente los derechos de las niñas y niños en la primera infancia y la pertinencia de trasladar la competencia de la Secretaría de Inclusión Social a la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte.

Asimismo, no se establecen modificaciones ni derogatorias a ningún articulado del Código Municipal, lo cual aplicaría por lo que se sugiere hacer una revisión integral.

4. Finalmente, en la disposición transitoria segunda, se dispone a la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte que en el plazo de 90 días, presente al Concejo Metropolitano la reglamentación que regulará el funcionamiento de los Centros Municipales de Educación Inicial. Es un trabajo que implica coordinación de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, de la Secretaría de Inclusión Social y del Patronato Municipal San José.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0276-OF

Quito, D.M., 15 de febrero de 2022

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo  
**ALCALDE METROPOLITANO**  
**ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Copia:

Señora  
María Paulina Izurieta Molina  
**Concejala Metropolitana**  
**DESPACHO CONCEJAL IZURIETA MOLINA MARIA PAULINA**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Karina Patricia Tello Toral	kptt	AM-AA	2022-02-15	
Aprobado por: Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo	SMGI	AM	2022-02-15	

