

## **Informe sobre el “Proyecto de Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la educación inicial, como una prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito”**

### **1. ANTECEDENTES:**

Mediante Resolución No. 003-CEC-2022 la Presidenta de la Comisión de Educación y Cultura, Concejala Paulina Izurieta, informa que en la Sesión Nro. 058 - ordinaria realizada el día lunes 17 de enero de 2022, durante el tratamiento del segundo punto del orden del día : “Conocimiento de los informes del proyecto de “Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la Educación Inicial como prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito” (...).”, la Comisión resolvió: solicitar una actualización de los informes a la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría de Salud; y, a la Unidad Patronato Municipal San José, con los siguientes criterios específicos:

- Viabilidad de la ordenanza desde lo técnico, jurídico y ámbito de aplicación.
- El informe deberá guardar coherencia a lo solicitado y deberá constar las firmas de responsabilidad.
- El informe se deberá remitir en el término de dos (2) días.

La Unidad Municipal Patronato San José, conforme la misión establecida en el Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos, en su artículo 3, es el “ente encargado de ejecutar programas sociales capaces de defender y restituir los derechos de la población más vulnerable como: niñas, niños y adolescentes, jóvenes y adultas/os mayores, y personas con discapacidad, que se encuentran enfrentado el riesgo de sufrir problemas de salud, violencia y pobreza”.

Mediante Resolución A-017, de 28 de julio de 2015, el Alcalde Metropolitano de Quito, resuelve disponer el traspaso técnico, administrativo y financiero de los centros municipales de educación inicial -CEMEI-, de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, a la Unidad Municipal San José, entidad encargada de la ejecución de las políticas de protección social definidas por la municipalidad a favor de , niños, niñas y adolescentes, jóvenes y adultos jóvenes, adultos mayores y familias del comercio minorista, en el ámbito del DMQ.

En el Art. 2 de la referida resolución se menciona "...entidad que atenderá a la población infantil, niñas y niños de 0 a 3 años de edad", es decir conforme a las atribuciones que competen al organismo nacional de inclusión económica y social, que es el desarrollo integral infantil; de esta manera se le confiere a la UMPSJ la misma responsabilidad, en el ámbito del DMQ.

Mediante Resolución A-009, de 30 de mayo de 2019, el Alcalde Metropolitano de Quito, dispone a la Unidad Patronato Municipal San José, implementar y desarrollar políticas y programas sociales y alimenticios destinados a combatir la desnutrición infantil de los niños y niñas que asisten a las Instituciones Educativas Municipales, y en la que se incluya una evaluación del estado de su salud.

## 2. INTRODUCCIÓN

Según Santi-León "el desarrollo integral infantil es un proceso interactivo de maduración que resulta de una progresión ordenada de desarrollo de habilidades perceptivas, motoras, cognitivas, de lenguaje, socio-emocionales y de autocontrol citado por (Ponce, 2016).

El desarrollo infantil integral se alcanza o potencia con un relacionamiento social que permite fortalecer habilidades y destrezas cognitivas, emocionales, físicas, sociales y culturales que harán que el individuo esté en condiciones más favorables para desarrollar su vida. En este sentido, una temprana y adecuada intervención contribuye a potenciar el desarrollo integral de un ser humano."<sup>1</sup>

Para Jack P. Shonkoff, el desarrollo cerebral de los niños está influenciado por una interacción entre la naturaleza y la crianza; cada niño nace con una predisposición genética única, pero **gran parte del desarrollo está muy influido por la experiencia personal y por el entorno en el que viven los niños.**<sup>2</sup>

Shonkoff relievaa la importancia de las experiencias emocionales en la primera infancia, **"la calidad de las relaciones que los niños tienen con las personas importantes en sus vidas, esas relaciones y las interacciones que van con esas relaciones y los sentimientos que van con esas relaciones en realidad influyen en la arquitectura emergente**

<sup>1</sup> <https://www.redalyc.org/journal/5826/582661249013/html/>

<sup>2</sup> <https://childrenofthecode.org/interviews/shonkoff.htm>

**del cerebro.** Esculpen el cableado del cerebro. No hay parte del cerebro, ya sea la forma en que el cerebro piensa o la forma en que se siente, no hay ninguna parte que no esté influenciada por estas interacciones y cómo afectan los circuitos cerebrales que se establecen.”

La evidencia científica, como la arriba mencionada, entre tantas investigaciones actuales en el ámbito de las neurociencias, destaca la importancia de potenciar el desarrollo integral infantil. Esta evidencia obliga a las entidades gubernamentales a definir políticas públicas que garanticen la atención tanto a madres gestantes como a niños entre 0 y 3 años de edad, ya que es el período en el que se puede incidir favorablemente en el desarrollo de capacidades cognitivas y emocionales de las personas.

### 3. VIABILIDAD

#### 3.1. VIABILIDAD JURÍDICA

De conformidad con lo acordado mediante Acuerdo Interministerial No. 0001-16, de 11 de enero de 2016, entre el Ministerio de Inclusión Social y el Ministerio de Educación, se emite la Norma Técnica para los Servicios Institucionalizados de Desarrollo integral para la primera infancia – SIDIPI, misma que establece dentro de su campo de aplicación, de manera clara, que para niños y niñas de 12 a 36 meses de edad, la competencia de su formación es del Ministerio de Inclusión Social, y de 3 a 5 años la competencia corresponde al Ministerio de Educación, a través de centros de educación inicial de los subniveles 1 y 2.

En concordancia con lo señalado y para mantener la importancia del desarrollo integral en los primeros años de vida, y del desarrollo de las capacidades y las competencias de niños y niñas, es necesario que se establezca con claridad la competencia de la Secretaría de Inclusión Social, en cuanto a la atención de la primera infancia en el Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que se implemente una política pública de carácter integral, y un sistema de atención y restitución de derechos para los niños y niñas del DMQ que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema y vulnerabilidad.

Dentro de este ámbito de aplicación se establece las competencias de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte del Distrito Metropolitano de Quito para su ejecución dentro del DMQ, en los subniveles 1 y 2 de educación básica, conforme las competencias del Ministerio de Educación,

y de la Secretaría de Inclusión Social y de la Unidad Patronato Municipal San José como ente ejecutor, de aplicación de la normativa correspondiente al Ministerio de Inclusión Social para la primera infancia.

### 3.2. VIABILIDAD TÉCNICA

Es responsabilidad del estado la garantía del desarrollo infantil y la atención en los primeros años de vida, desde la gestación, nacimiento hasta el crecimiento, la que debe considerarse como una prioridad del más alto impacto para el desarrollo del ser humano.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, dispone a sus órganos rectores en política social: Secretaría de Inclusión y Secretaría de Educación, coordinar la prestación de los servicios de atención a la primera infancia con las unidades desconcentradas, a fin de que los niños, niñas y mujeres gestantes del Distrito Metropolitano de Quito tengan la oportunidad de contar con una buena calidad de vida.

De manera conjunta y articulada con la UPSJ, la Secretaría de Inclusión Social, en cumplimiento de las competencias que le confiere el Código Municipal, en cuanto a la rectoría del Sistema de Protección Integral, y responsable de las políticas sociales y de inclusión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en lo que corresponde a la formulación de políticas de inclusión social, lineamientos técnicos para el monitoreo de programas, proyectos y servicios que efectivicen las políticas públicas para el ejercicio de los derechos, se encuentra diseñando la Política pública de Desarrollo Infantil Integral para el Distrito Metropolitano de Quito. Ésta política pública de carácter integral, atenderá a niñas y niños de 0 a 3 años, mujeres gestantes y madres lactantes, para promover el desarrollo infantil integral en el marco del ejercicio pleno de sus derechos y corresponsabilidades a través de la combinación de la metodología de la crianza con ternura, promover aprendizajes oportunos y pertinentes para su edad, y la garantía de salud integral (nutrición, alimentación, higiene, atención y prevención de enfermedades con el cumplimiento del cuadro de vacunas); considerando enfoques de género, interculturalidad, etnicidad, territorialidad, inclusión, corresponsabilidad, intergeneracional, diversidad y sostenibilidad, gestión del riesgo, todo esto orientado a la defensa del interés superior del niño.

La propuesta metodológica que se ha venido trabajando desde la Unidad Municipal Patronato San José, tiene un sustento técnico que permite priorizar a la población requirente en mayor vulnerabilidad como corresponde a los servicios que se financian con recursos p{públicos y

localizar servicios a través de la aplicación del **índice de priorización**<sup>3</sup> que responde a indicadores demográficos, de salud, educación y vulnerabilidad. La metodología del índice implica la sumatoria de los puntos en cada categoría de indicadores.

El servicio de atención a la primera infancia, además de una propuesta de desarrollo integral y de protección, ha sido diseñado como mecanismo de restitución de derechos para responder a través de acciones afirmativas y reducir prácticas discriminatorias en contra de sectores excluidos que permitan igualdad de oportunidades. Dentro de las acciones afirmativas se contempla atender al sector rural, mercados, niñas y niños que enfrentan otras vulnerabilidades; además de aquellos territorios con mayores brechas en atención. Como resultado de este ejercicio se priorizará las parroquias a ser intervenidas y de inmediato se procederá a la búsqueda activa de la población objetivo en los sectores que presentan valores de atención emergente.

En este contexto, es imperante que el “Proyecto de Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la educación inicial, como una prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito”, establezca la necesidad de servicios de Atención a la Primera Infancia desde la gestación, a fin de cumplir lo que establece la normativa nacional: *“El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas”*.

La Ordenanza debe regular el funcionamiento de los Servicios de Atención a la Primera Infancia en sus diferentes modalidades, a fin de garantizar servicios gratuitos de calidad dignos, que promuevan el desarrollo integral de niñas y niños de 0 a 3 años, y mujeres gestantes a través de atenciones en salud, alimentación y nutrición; salud y bienestar integral y crianza con ternura, en condiciones de igualdad dentro del Distrito Metropolitano de Quito. Tomando en consideración que el proceso de desarrollo infantil correspondiente al Sub nivel 1 estará articulado con la política pública emitida por el MIES, y que se coordinará el proceso de continuidad educativa de las niñas y niños atendidos al Sistema de Educación General Básica Municipal y Fiscal.

---

<sup>3</sup> La propuesta del índice de priorización es innovador en un Gobierno Local y con seguridad se convertirá en referencia para otros gobiernos locales.

La Ordenanza debe disponer la coordinación de la Secretaría de Inclusión Social, la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte y la Unidad Patronato Municipal San José, para ajustar las decisiones, acciones y presupuestos conforme se menciona en el numeral 3.1 del presente informe, a fin de ofrecer atención a la primera infancia en el Sub nivel 1 y Sub nivel 2 de educación según corresponda, con enfoques y principios de Universalidad, Interés superior de las niñas y niños, Atención prioritaria, Educación permanente, Enfoque de derechos, Equidad e inclusión, Calidad y calidez, Integralidad, Confidencialidad, Igualdad y No Discriminación, Coordinación y Corresponsabilidad, Cultura de paz, Solidaridad, Diversidades, Reconocimiento, Género, Interseccional e Intergeneracional, Acceso y Permanencia, Interculturalidad, Gratuidad, Convivencia armónica y Pertinencia.

### 3.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente proyecto de *“ORDENANZA QUE RECONOCE, FORTALECE, AUTORIZA Y REGULA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA Y LA EDUCACIÓN INICIAL COMO UNA PRIORIDAD EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”* debe enfocarse en la Atención Integral a la primera infancia, misma que permita brindar los servicios de calidad, en condiciones de igualdad y gratuidad a niñas y niños de 0 a 5 años y mujeres gestantes, dentro del Distrito Metropolitano de Quito, la que se gestiona a través de las instituciones, políticas, planes, programas, proyectos, recursos y actores del proceso de desarrollo infantil integral, de manera articulada con la política pública emitida por el MIES y por el MINEDUC según corresponda al grupo etario.

Es importante mencionar que las secretarías de Inclusión Social y de Educación, Recreación y Deporte, serán las responsables de la implementación de la presente Ordenanza, y de la gestión de la Atención a la primera infancia y de la Educación Inicial Municipal; quienes planificarán, organizarán, ejecutarán y optimizarán las modalidades de atención, considerando los componentes de educación, estimulación, salud, nutrición, alimentación, cuidado y crianza con ternura, apoyo familiar y protección; bajo la emisión de los criterios técnicos, pedagógicos, tecnológicos, culturales, lingüísticos, de compensación de inequidades y territoriales de demanda.

La Ordenanza permitirá organizar e implementar los servicios de desarrollo infantil integral del DMQ, asegurando que niñas y niños menores de 5 años tengan acceso a servicios de calidad, en corresponsabilidad con la familia, la

comunidad y otras instancias institucionales a nivel central y municipal, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 44 y 46, numeral 1 de la Constitución de la República; el objetivo 7, del Plan de Creación de Oportunidades; Objetivo 6, del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el Código de la Niñez y la Adolescencia y la LOEI.

#### 4. CONCLUSIONES / RECOMENDACIONES

- El Estado ecuatoriano, por medio del gobierno central y local, tiene el deber de formular un marco normativo y políticas públicas que se vean reflejadas en servicios de calidad, con la oferta más diversa posible para responder de manera más pertinente a las necesidades, para atender a niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años conforme se señala en el Acuerdo Interministerial No. 0001-16, de 11 de enero de 2016; y, conformar un sistema de protección y desarrollo infantil temprano, corresponsable entre la familia, la sociedad y el Estado, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la niñez y las familias ecuatorianas.
- Los criterios de priorización son fundamentales si se tiene en cuenta que los recursos son limitados en relación con las necesidades de atención; y, los recursos públicos deben priorizar su uso empezando por aquellas poblaciones (en este caso infantil) que enfrentan mayores vulnerabilidades, por pobreza, extrema pobreza u otras causas.
- Es fundamental contar con una ordenanza que norme el trabajo articulado entre los organismos municipales que implementan la política social (Secretaría de Inclusión a través de la Unidad Municipal Patronato San José y Secretaría de Educación) para la prestación de servicios de atención a la primera infancia, sean servicios de desarrollo infantil integral o de educación inicial, en base a la normativa vigente, cada uno desde el ámbito de sus competencias, para atender a niños y niñas de los sectores más vulnerables, del Distrito Metropolitano de Quito.
- Según el Código de la Niñez y la Adolescencia, hay cuatro grandes grupos de derechos: derecho a la supervivencia, al desarrollo, a la protección y a la participación, mismos que deben estar implementados a través de las políticas y servicios orientados al desarrollo infantil integral, a través de servicios públicos de calidad.
- Se requiere Implementar mecanismos de carácter intersectorial que articulen y amplíen los servicios públicos, de desarrollo infantil, y educación inicial, presenciales o domiciliarios, con corresponsabilidad, inclusión, equidad e interculturalidad.



- Dar prioridad a la atención a niños de 0 a 3 años en centros no escolarizados, ya sean institucionalizados (municipales) o mediante convenio con terceros.
- Reconocer y promover los espacios técnicos de coordinación y articulación de los servicios a la primera infancia en el DMQ.

**Elaborado por:**

Ruth Narváez  
**DIRECTORA DE PLANIFICACIÓN**

Karina Salinas  
**DIRECTORA DE EJECUCIÓN TÉCNICA  
ENC.**

Verónica Benavidez  
**ASESORA 2**

**Aprobado por:**

Francisco Carrión  
**DIRECTOR DE LA UMPSJ**