

Quito, DMQ, a los 15 días del mes de abril de 2021

## SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, RECREACIÓN Y DEPORTE

### MESA 2

#### ANÁLISIS JURÍDICO

#### **«PROYECTO DE ORDENANZA QUE RECONOCE, FORTALECE, AUTORIZA Y REGULA LA EDUCACIÓN INICIAL COMO UNA PRIORIDAD EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO»**

#### **1 Antecedentes. -**

1. La Comisión Metropolitana de Educación y Cultura, presidida por el Concejal Metropolitano Orlando Núñez, en sesión del día lunes 22 de marzo de 2021, entre otros asuntos, resolvió, requerir a la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, coordine mesas de trabajo con el objeto de contar con el informe respecto del *«Proyecto de Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la educación inicial como una prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito»*
2. La Secretaría de Educación, Recreación y Deporte (en adelante «SERD»), mediante Memorandos Nro. GADDMQ-SERD-2021-00446-M de y Nro. GADDMQ-SERD-2021-00441-M de 06 de abril de 2021, convocó a una reunión multisectorial, a nivel del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ»), para participar en mesas de trabajo, con el fin de conocer, analizar y emitir el informe, respecto del proyecto de Ordenanza de Educación Inicial antes enunciado.
3. El día lunes 12 de abril de 2021 se realizó la primera reunión de trabajo. En la referida reunión, por medio de la coordinación de la SERD, se creó la mesa de trabajo para la realización de un análisis jurídico respecto del proyecto de Ordenanza de Educación Inicial antes enunciado.
4. Para la realización del presente análisis jurídico, ha participado un delegado de la Procuraduría Metropolitana, la Directora Metropolitana de Políticas y Planeamiento de Educación de la SERD, la Administradora del Centro Municipal de Educación Inicial («CEMEI») La Carolina y, el abogado de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte.

## 2 Análisis. -

5. Respecto del análisis legal del «Proyecto de Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la educación inicial como una prioridad en el Distrito Metropolitano de Quito», se considera lo siguiente:

- (i) **Estructura.-** El proyecto de ordenanza referido, cumple con la estructura de un proyecto de ordenanza, pues contiene la exposición de motivos y el articulado propuesto.
- (ii) **Considerandos.-** Se sugiere que en los considerandos del «Proyecto de Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la educación inicial como una prioridad en el DMQ» se incluya la siguiente base legal:

- (a) En lo referente a la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General de aplicación («Reglamento General a la LOEI»), se recomienda añadir el siguiente texto:

«Que, el Artículo 22 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural dispone que es una atribución de la Autoridad Educativa Nacional, el « [...] Autorizar la creación o disponer la revocatoria de las autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos educativos [...]»

«Que, el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural establece en el título III, la estructura y niveles del Sistema Nacional de Educación, siendo que en su artículo 27 define a la educación inicial en dos subniveles: «1. *Inicial 1, que no es escolarizado y comprende a infantes de hasta tres años de edad; e, 2. Inicial 2, que comprende a infantes de tres (3) a cinco (5) años de edad. [...]»*

«Que, el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural establece en el título IV, de las Instituciones Educativas, Capítulo IV, el procedimiento la Autorización de Creación y Funcionamiento de las Instituciones Educativas»

- (b) Se recomienda hacer un recuento histórico general de la educación municipal:
  - (i) «Que, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, desde hace 127 años, aproximadamente, regenta y administra educación municipal, la misma que se ha constituido en un referente de educación pública de calidad y excelencia.»
  - (ii) Que, desde hace 30 años, aproximadamente, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito brinda el servicio educativo integral a niños y niñas de 3 meses a 5 años de edad.

(iii) Que, mediante Resolución A 0030 de 17 de marzo de 2009, la Alcaldía Metropolitana resolvió: «Art. 1.- Autorizar la legalización de Creación y funcionamiento de los Centros Municipales de Educación Inicial, CEMEI: Carapungo, Colibrí, Carolina, Lucía Burneo, Cotocollao, San Roque, Unión y Justicia, La Magdalena, Santa Clara, Andalucía, Abdón Calderón, Camino de Luz, Empleados Municipales e Ipiales; Art. 2.- Aprobar la documentación de cada uno de los Centros de Educación Inicial, conforme a los justificativos que se anexan y que forman parte de la presente Resolución, los mismos que podrán ser modificados de acuerdo a la normativa legal promulgada para el efecto.»

(iii) **Articulado.-** Respecto de los artículos propuestos en el proyecto de ordenanza, se sugiere lo siguiente:

|  |
|--|
| <b>Artículo 1°.- Objeto.-</b>  |
| <u>Observación.</u> - Únicamente la Autoridad Educativa Nacional autoriza los permisos de funcionamiento de los centros educativos. Así lo establece el artículo 22, literal n) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en concordancia con lo dispuesto en el Capítulo VII del Reglamento General a la LOEI.   |
| <u>Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:</u> «Artículo 1°.- Objeto.- Reconocer, fortalecer, autorizar y regularizar la creación y el funcionamiento del Nivel de Educación Inicial Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, en sus diferentes modalidades, el que se registrará por las disposiciones establecidas en la presente Ordenanza, por la normativa nacional relacionada con la materia; y las reglamentarias que la Secretaría de Educación Municipal dicte en consecuencia.»                                       |
| <u>Situación Propuesta.-</u> Artículo 1°.- Objeto.- Reconocer, fortalecer, autorizar y regularizar la creación y el funcionamiento del Nivel de Educación Inicial Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, en sus diferentes modalidades, el que se registrará por las disposiciones establecidas en la presente Ordenanza, por la normativa nacional relacionada con la materia; y las reglamentarias que la Secretaría de Educación Municipal dicte en consecuencia, <b>previa la autorización de la Autoridad Educativa Nacional.</b> |

|  |
|--|
| <b>Artículo 2°.- Ámbito.-</b>  |
| <u>Observación.</u> - Se debe utilizar las denominaciones que se prevén, tanto en la LOEI, como en el Reglamento General a la LOEI: conforme consta en el Art. 27 del Reglamento General a la LOEI, no existe un «sistema de educación básico», sino que existe un «nivel de Educación General Básica».  |
| <u>Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:</u> « <b>Artículo 2°.- Ámbito.-</b> El nivel de Educación Inicial Municipal comprende el conjunto de instituciones, políticas, planes, programas, proyectos, recursos y actores del proceso educativo, y estará articulado con el <b>Sistema de Educación Básico</b> , que tienen por objeto garantizar el derecho a la |

*educación inicial de calidad, en condiciones de igualdad y gratuidad a niñas y niños de 0 a 5 años de edad inclusive, dentro del Distrito Metropolitano de Quito»*

**Situación Propuesta. - Artículo 2°.** - **Ámbito.** - El nivel de Educación Inicial Municipal comprende el conjunto de instituciones, políticas, planes, programas, proyectos, recursos y actores del proceso educativo, y estará articulado con el **nivel de Educación General Básica**, que tienen por objeto garantizar el derecho a la educación inicial de calidad, en condiciones de igualdad y gratuidad a niñas y niños de 0 a 5 años de edad inclusive, dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

#### **Artículo 4°.- Reglamentación.-**

**Observación.** - Se sugiere que la reglamentación no deje de observar lo prescrito en la LOEI y en el Reglamento General a la LOEI. Si bien es cierto que este artículo establece, que será responsabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el elaborar la «reglamentación que regule la existencia, creación y el funcionamiento de la Educación Inicial», la normativa tiene que estar en armonía con lo que establece la Autoridad Educativa Nacional, conforme lo prevé el artículo 22 de la LOEI.

**Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:** *«Artículo 4°.- Reglamentación.- Es responsabilidad del Municipio del DMQ, a través de la Secretaría de Educación, elaborar la reglamentación que regulará la existencia, creación y el funcionamiento de la autoridad competente del Nivel de Educación Inicial Municipal y del conjunto de instituciones educativas del Nivel Inicial de su dependencia, que deberá ser conocido y aprobada por el Consejo Metropolitano.»*

**Situación Propuesta. - Artículo 4°.- Reglamentación.-** *Es responsabilidad del Municipio del DMQ, a través de la Secretaría de Educación, elaborar la reglamentación que regulará la existencia, creación y el funcionamiento de la autoridad competente del Nivel de Educación Inicial Municipal y del conjunto de instituciones educativas del Nivel Inicial de su dependencia. Esta reglamentación deberá ser conocida y aprobada por el Concejo Metropolitano.*

*La reglamentación que sea elaborada, conocida y aprobada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, deberá observar las disposiciones de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, su reglamento, y, en general, la normativa, estándares e indicadores expedidos por la Autoridad Educativa Nacional.*

#### **Artículo 5°.- Objetivos del Nivel de Educación Inicial.-**

**Observación.** - Se sugiere enunciar con precisión la normativa que se halla vigente.

**Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:** *«Artículo 5°.- Objetivos del Nivel de Educación Inicial.- «El Municipal del DMQ, asumiendo la responsabilidad concurrente*

de agente educador, en consonancia con la **Ley de Educación Nacional**, se propone como objetivos del Nivel Inicial los siguientes [...]

**Situación Propuesta.- Artículo 5°.- Objetivos del Nivel de Educación Inicial.-** El Municipio del DMQ, asumiendo la responsabilidad concurrente de agente educador, en consonancia con lo dispuesto en la **Ley Orgánica de Educación Intercultural, su Reglamento General de aplicación y demás normativa conexas** se propone como objetivos del Nivel Inicial los siguientes: [...]

#### **Artículo 6°.- Integración.-**

**Observación.** - Se sugiere enunciar de manera exacta la denominación de los Centros Municipales de Educación Inicial como se enuncia en la Resolución A0030 del 17 de marzo de 2009; y, eliminar la palabra «subsistema» del texto, porque legalmente no existe.

**Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:**

**«Artículo 6°.- Integración.-** El Nivel Inicial de Educación Municipal estará integrado por la Autoridad Competente de la educación inicial y la totalidad de los **Centros de Educación Inicial Municipales**, y estarán integrados al **Subsistema** de Educación Municipal.»

**Situación Propuesta.- Artículo 6°.- Integración.-** El Nivel Inicial de Educación Municipal estará integrado por la Autoridad Competente de la educación inicial y la totalidad de los **Centros Municipales de Educación Inicial** y estarán integrados a la Educación Municipal.

#### **Artículos 10°, 11°, 12°, 13°, 14° y 15°.-**

**Observación.-** Se sugiere enunciar de manera exacta la denominación de los Centros Municipales de Educación Inicial.

**Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:** «**Artículos 10°, 11°, 12°, 13°, 14° y 15°.-** «[...] **Centros de Educación Inicial Municipales**, [...]»

**Situación Propuesta.- Actualizar la denominación en los Artículos 10°, 11°, 12°, 13°, 14° y 15°.-** «[...] **Centros Municipales de Educación Inicial**, [...]»

#### **Artículo 13°.- Características de la Infraestructura.-**

**Observación.** - Se sugiere modificar el presente artículo, puesto que la Autoridad Educativa Nacional ya establece estándares para la infraestructura, equipamiento, etc. Todo lo que se menciona en este artículo, se encuentra especificado en el Acuerdo Interministerial suscrito entre los Ministros de Educación y el Ministerio de Inclusión Económica y Social No. 0001-16 de 11 de enero de 2016.

**Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:** «**Artículo 13°.- Características de la Infraestructura.-** Las características de los edificios destinados al funcionamiento de los

**Centros de Educación Inicial Municipales** deberán respetar los estándares de calidad ajustados a la normativa nacional y municipal. Tendrán una estructura interna, mobiliario y un ambiente exterior acorde a sus fines y a las actividades a realizar en ellos, de forma tal que garanticen al mismo tiempo la integridad física y el desarrollo cognitivo de los niños/as y de los procesos de mediación cultural del personal. Para tales fines deberán contar como mínimo con los siguientes espacios:

a) Recepción para el público.

b) Dirección: espacio destinado a tareas de carácter directivo y administrativo.

c) Ambientes con intencionalidad pedagógica:

- Ambiente Lógico matemático
- Ambiente Expresión Oral y Comunicación
- Ambiente de Arte y Plástica
- Ambiente de Dramatización
- Ambiente de Expresión Corporal
- Ambiente de Ciencias
- Ambiente de Arena
- Área de juegos de exterior
- Área de alimentación
- Área de cocina
- Área Médica
- Ambiente de descanso
- Espacio audiovisual

d) Se contará con un mínimo de dos (2) baños para el personal docente, uno para mujeres y otro para hombres.

e) Un baño para cada 10 niños (CON TAMAÑO ADECUADO PARA ELLOS).

f) Se contará con un sector de cambiado, con lavabos contiguos y con servicio de agua fría y caliente.»

**Situación Propuesta.**- Las características de los edificios destinados al funcionamiento de los **Centros Municipales de Educación Inicial** deberán **cumplir y** respetar los **estándares establecidos por la Autoridad Educativa Nacional**. Tendrán una estructura interna, mobiliario y un ambiente exterior acorde a sus fines y a las actividades a realizar en ellos, de forma tal que garanticen al mismo tiempo la integridad física y el desarrollo cognitivo de los niños/as y de los procesos de mediación cultural del personal.

#### **Artículo 14°.- Medidas de Seguridad.-**

**Observación.**- Se sugiere modificar el presente artículo, puesto que la Autoridad Educativa Nacional ya establece estándares que se deben cumplir para los aspectos de seguridad y riesgos; además, existe normativa específica de las instancias competentes como son: Gestión de Riesgos y Cuerpo de Bomberos del DMQ.

**Artículo propuesto en el proyecto de Ordenanza:** «**Artículo 14°.- Medidas de Seguridad.-** Los **Centros de Educación Inicial Municipal**, deberán cumplir las siguientes medidas mínimas de protección y seguridad, con arreglo a la normativa vigente, a saber:

a) Instalaciones Eléctricas en buen estado, sectorizadas en circuitos, protegidos por llaves termo magnéticas, disyuntor diferencial y conexión a tierra de todos los artefactos eléctricos.

b) Sistemas de protección contra incendios, robos y otros.

*c) El acceso a la institución de educación deberá ser controlado y restringido para garantizar la seguridad de los niños.»*

**Situación Propuesta. - Artículo 14°.- Medidas de Seguridad.-** Los Centros Municipales de Educación Inicial, deberán cumplir con los estándares dispuestos por la Autoridad Educativa Nacional, la normativa establecida por Gestión de Riesgos, el Cuerpo de Bomberos del DMQ y demás entidades competentes en materia de seguridad y riesgos.

### **3 Conclusión. -**

6. Consideramos que el «Proyecto de Ordenanza que reconoce, fortalece, autoriza y regula la educación inicial como una prioridad en el GAD DMQ», es legalmente factible, representa un gran beneficio para la niñez y fortalece la educación municipal del GADDMQ.

#### **Integrantes de la mesa de trabajo:**

- Dr. Juan José Granja

Delegado Procuraduría Metropolitana

- MSc. Valeria del Hierro

Directora Metropolitana de Políticas y Planeamiento de la Educación

- Ab. Pablo Gordón Morales

Abogado de la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte.

MSc. Guadalupe Pacheco Montesdeoca

**Coordinadora de mesa de trabajo**

**Administradora del CEMEI “La Carolina”**