



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

**ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
MAESTRÍA EN GESTIÓN Y DESARROLLO SOCIAL
MODALIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA**

**Programa de ciclo básico acelerado:
una estrategia innovadora de política pública local de inclusión
educativa para jóvenes del distrito metropolitano de Quito**

Tesis de Grado previo la obtención del
título de Magíster en Gestión y Desarrollo
Social

Autor: Larrea Robalino, Daniel Alejandro

Director: Cazar Flores, Carlos Ramiro

Centro Universitario: QUITO

2011

CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR DE LA TESIS

Mgs. Ramiro Cazar

DIRECTOR DE LA TESIS

CERTIFICA:

Que el presente trabajo de investigación titulado “PROGRAMA DE CICLO BÁSICO ACELERADO: UNA ESTRATEGIA INNOVADORA DE POLÍTICA PÚBLICA LOCAL DE INCLUSIÓN EDUCATIVA PARA JÓVENES DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, realizado por el estudiante: DANIEL ALEJANDRO LARREA ROBALINO, del Centro QUITO, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, ajustándose a las normas establecidas por la Universidad Técnica Particular de Loja; por lo que apruebo y autorizo su presentación.

Loja, 15 de noviembre de 2011

f)

Mgs. Ramiro Cazar

DIRECTOR

AUTORÍA

Yo, DANIEL ALEJANDRO LARREA ROBALINO como autor del presente trabajo de investigación, soy responsable de las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el mismo.

f).....

AUTOR DE LA TESIS

C.I.: 1715511844

CESIÓN DE DERECHOS

Yo, DANIEL ALEJANDRO LARREA ROBALINO, declaro ser autora del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

Loja, 15 de noviembre de 2011

AUTOR DE LA TESIS

C.I.: 1715511844

AGRADECIMIENTO

Agradezco al equipo directivo y técnico de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito por su incondicional apoyo durante la realización de este trabajo; especialmente a Juan y Leticia.

Además, a Susana y Magaly por sus aportes, ánimos y energía.

.....
DANIEL LARREA

DEDICATORIA

A Susana...
sin ti no hubiera conseguido
los mayores logros y alegrías de mi vida

A Rafaela y Manuel...
mi inspiración para creer en un mundo mejor

.....

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR DE LA TESIS.....	III
AUTORÍA.....	V
CESIÓN DE DERECHOS	VII
AGRADECIMIENTO.....	IX
DEDICATORIA.....	XI
ÍNDICE GRÁFICOS, CUADROS Y MAPAS	XV
TABLA DE SIGLAS	XVI
RESUMEN	XVII
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA EN EL ECUADOR: MARCO CONCEPTUAL Y MARCO NORMATIVO.....	5
1.1. Marco conceptual: definiciones claves.....	6
1.1.1. Desarrollo humano	6
1.1.2. Desarrollo local	7
1.1.3. La calidad educativa.....	9
1.1.4. La inclusión educativa.....	11
1.1.5. Política pública local.....	13
1.2. Marco normativo: constitucional y jurídico.....	15
1.2.1. Organización del estado.....	15
1.2.2. Competencias y funciones de los GADs.....	17
1.2.2.1. Análisis anterior al 2010	17
1.2.2.2. Análisis del marco jurídico actual.....	22
1.2.3. Entre lo legal y lo legítimo	24
CAPÍTULO II. INCLUSIÓN EDUCATIVA: CONTEXTO Y ACCIÓN EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.....	27
2.1. Contexto educativo del Distrito Metropolitano de Quito	28
2.1.1. Indicadores generales.....	28
2.1.2. Acceso: Oferta y Demanda educativa.....	28
2.1.3. Cobertura: infraestructura y equipamiento educativo	30
2.1.4. Sostenimiento de la oferta educativa	32
2.1.5. Logros de aprendizaje y nivel de rendimiento.....	34
2.1.6. Sistema de Gestión Educativa.....	36
2.1.7. Docentes y Supervisión Educativa	37
2.1.8. Los adolescentes en contextos de exclusión.....	37
2.2. La política pública educativa del DMQ.....	40
2.3.1. Análisis de la acción del Municipio de Quito antes del 2009.....	40

2.3.2.	2009: Punto de quiebre para la política educativa del DMQ	42
2.3.3.	Política General: Calidad.....	43
2.3.4.	Política: Inclusión Educativa	45
2.3.5.	Política: Territorialización Educativa.....	48
2.3.6.	Política: Fortalecimiento del Subsistema Metropolitano de Educación	49
2.3.7.	Política: Educación Ciudadana.....	50
2.3.	Estrategias de la Política Pública de Inclusión Educativa del DMQ	51
2.3.1.	Programa Ciclo Básico Acelerado	51
2.3.2.	Programa Escuelas de Calidad	51
2.3.3.	Programa Apoyo Escolar.....	56
CAPÍTULO III. EL CICLO BÁSICO ACELERADO: ESTUDIO DE CASO Y PERSPECTIVAS		59
3.1.	Descripción y análisis técnico del Ciclo Básico Acelerado	59
3.1.1.	Descripción general del Ciclo Básico Acelerado	59
3.1.2.	Objetivos	61
3.1.3.	Beneficiarios	62
3.1.4.	Metodología	63
3.1.5.	Operación.....	66
3.2.	Resultados y proyecciones	68
3.2.1.	Fase I: 2009 - 2010	70
3.2.2.	Fase II: 2020 - 2011	71
3.2.3.	Fase III: Proyecciones para el año lectivo 2011-2012.....	71
3.3.	Aprendizajes y conclusiones preliminares.....	72
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		79
BIBLIOGRAFÍA.....		87
APÉNDICES.....		91

ÍNDICE GRÁFICOS, CUADROS Y MAPAS

Tabla de Gráficos

Gráfico N° 1	Población en edad escolar vs. matriculados
Gráfico N° 2	Población en edad escolar vs. Matriculados por zonas
Gráfico N° 3	Estudiantes por tipo de sostenimiento de centros educativos
Gráfico N° 4	Instituciones educativas por tipo de sostenimiento
Gráfico N° 5	Centros educativos por tipo de sostenimiento y distribución zonal

Tabla de Cuadros

Cuadro N° 1	Resultados Pruebas SER 2008 por área y año educativo
Cuadro N° 2	Niveles de Rendimiento Pruebas SER 2008 por área y año educativo
Cuadro N° 3	Retraso en escolaridad por condición laboral y educativa a nivel nacional en NNA de 10 a 17 años
Cuadro N° 4	Ubicación de Escuelas intervenidas por Administración Zonal
Cuadro N° 5	Ámbitos y Proyectos del PEC
Cuadro N° 6	Ubicación Aulas de Apoyo Escolar por Administración Zonal
Cuadro N° 7	Variación de cobertura del CBA desde 2009 hasta el 2011

Tabla de Mapas

Mapa 1	Concentración de establecimientos educativos
--------	--

TABLA DE SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO
AAE	Programa Apoyo Escolar
CBA	Ciclo Básico Acelerado
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida 2006
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
PEC	Programa Escuela de Calidad
REMQ	Red Educativa Metropolitana Quito
SER	Sistema Nacional de Evaluación y Rendición de Cuentas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia

RESUMEN

Este trabajo de investigación fue realizado con el propósito de ser un aporte a la discusión sobre el rol que los gobiernos locales deben tener con respecto a un aspecto tan fundamental como la educación y el desarrollo de los territorios y las personas.

Para ello, se hizo el análisis del Programa de Ciclo Básico Acelerado y su desarrollo como una estrategia de implementación de una política pública local; en este caso, del Municipio de Distrito Metropolitano de Quito. Sus características, alcances, proyección y aprendizajes.

Pero sobre todo, se hizo un análisis de cuál es el contexto actual, de país y ciudad, en el que se desarrolla el Ciclo Básico Acelerado, para lograr una mayor comprensión del mismo en un entorno mayor; sobre todo porque es este entorno el que puede permitir definir como debe ser el proceso para la construcción de políticas públicas locales y de sus estrategias de implementación.

Y particularmente, realizar una reflexión que conlleve a un análisis mayor de los cambios que son requeridos en las condiciones actuales, tanto del estados centros como de sus otros niveles de gobierno con el fin de lograr una única y fundamental meta: una mejor educación, y por ende calidad de vida, para toda la población de un territorio, sin importar sus condiciones y situaciones de vida.

El rol de los gobiernos locales, como se verá, es clave. Y esta aseveración es indiscutible en la medida que los cambios fundamentales del país requieren que todos los esfuerzos se aúnen y se desarrollen de manera coordinada y equilibrada entre todas las personas e instituciones que deben hacerlo.

INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes problemas del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) es la situación educativa de su población. Pese a los esfuerzos realizados durante los últimos años en esta materia, persisten brechas y diferencias en las oportunidades de acceso a una educación de calidad.

Esta inequidad afecta especialmente a los sectores que ya viven en situación de pobreza. En el Ecuador, de acuerdo a la Encuesta de Condiciones de Vida del 2006, el 45% de los menores de 18 años no terminaron su educación básica; sólo en el DMQ, se estimaba que para el año 2009 existían aproximadamente 24.200 jóvenes en esta situación, entre otras razones debido a limitaciones económicas (incorporación al mercado laboral desde tempranas edades), o a razones de carácter social, pedagógico e institucional.

El gran problema que se presenta es la situación de vida a la que se enfrentan estos jóvenes, dadas las escasas oportunidades que tendrán por su condición educativa.

Para la actual administración del Municipio de Quito, la educación es considerada un derecho y una capacidad básica, por lo que constituye un pilar fundamental en su gestión orientada a tener un desarrollo integral, incluyente y solidario para todas y todos los ciudadanos.

Por ello, está implementando programas de reinserción escolar dirigidos a niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Distrito; una de estas iniciativas es el Ciclo Básico Acelerado (CBA), la cual pretende reinsertar, en el periodo de 5 años, a 12.000 adolescentes y jóvenes al sistema educativo proporcionándoles la oportunidad de concluir el ciclo básico de manera acelerada, mediante un programa flexible y avalado por el Ministerio de Educación.

El CBA se orienta a adolescentes y jóvenes entre 15 y 21 años de edad, pertenecientes en su mayoría a familias en condiciones de vulnerabilidad y exclusión de la zona urbana y rural del DMQ. Al ser la educación una

capacidad básica, potenciadora de otros derechos, son beneficiarios indirectos todos los miembros del grupo familiar; así mismo, dentro del proceso se brinda soporte sicopedagógico, involucrando a los padres o responsables dentro del proceso educativo, lo que fortalece las relaciones al interno de los hogares.

Por ello, al tratarse de una experiencia innovadora sobre el trabajo y la relación que los gobiernos locales deben tener con la educación de su población, resulta importante hacer el análisis desde una mirada de política pública local. Esto, con el objeto de entender la construcción e implementación efectiva de políticas públicas sociales; además de analizar el desarrollo de estrategias de aplicación de dichas políticas por parte de los gobiernos locales.

Otra motivación para realizar esta investigación es el desarrollar un aporte efectivo para el fortalecimiento y consolidación de esta estrategia de implementación de política pública. Iniciando con una descripción de la situación educativa en términos de exclusión y respuestas sociales para esta problemática; un análisis de esta estrategia concreta; y, determinación de los aprendizajes necesarios para la sostenibilidad y replicabilidad de la misma.

Pero sobre todo, el poder brindar un aporte efectivo para solventar la dramática situación que viven las personas excluidas del sistema, quienes no contarán con oportunidades reales a menos de que se puedan generar estrategias y mecanismos de apoyo con un solo objetivo: dar una opción de vida de calidad para toda la población, en especial los jóvenes.

El principal objetivo de esta investigación fue la identificación de las condiciones que se requieren para la implementación de políticas públicas dirigidas a la inclusión educativa de un grupo específico de la población. El mismo se logró mediante:

- Definición de las condiciones y realidades políticas y jurídicas existentes en el país y el Distrito Metropolitano de Quito, a fin de entender el contexto para el desarrollo de este trabajo de investigación.
- Caracterización y explicación del proceso de construcción de la política pública del educación del Municipio de Quito, particularmente la política de inclusión educativa y sus estrategias

- Análisis del Ciclo Básico Acelerado como una estrategia de política pública de inclusión educativa; incluyendo la evaluación de los resultados preliminares del Ciclo Básico Acelerado en sus dos fases de ejecución y sus proyecciones para el siguiente año lectivo

Además, con esto se comprobó la hipótesis planteada por el trabajo de investigación: Los gobiernos locales son capaces de desarrollar estrategias para implementar políticas públicas de inclusión educativa que respondan efectivamente a la población de excluidos; en este caso, en base a la modalidad del Ciclo Básico Acelerado.

El presente trabajo de investigación fue posible gracias a la colaboración de las autoridades del Municipio de Quito; en especial de la Secretaría de Educación. Un aspecto favorable consiste el trabajo de análisis y monitoreo realizado a la implementación del CBA; al mismo tiempo, de coincidir con un proceso de planificación estratégica de largo aliento como el Plan Metropolitano de Ordenamiento y Desarrollo 2012 - 2022, el cual ha representado una gran oportunidad para medir y evaluar la construcción de políticas públicas locales con miradas de mayor alcance.

CAPÍTULO I: CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA EN EL ECUADOR: MARCO CONCEPTUAL Y MARCO NORMATIVO

Política pública local. Estas tres sencillas palabras son, a partir de la aprobación de la Constitución de la República del Ecuador en el 2008 y la expedición del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) en el 2010 y otras leyes relacionadas, la fuente del debate, discusión y construcción de los grandes lineamientos y desafíos del desarrollo que el país empieza a asumir.

Si bien es cierto que este debate no es nuevo para el país o el mundo, es en este nuevo marco legal cuando empieza a tomar más fuerza. La constitución de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) como entes rectores de ciertas políticas a nivel local le da un giro a la comprensión existente sobre los roles y responsabilidades de los diferentes niveles del Estado.

En este sentido, como inicio del capítulo se indican algunas definiciones básicas referidas al objeto de la investigación y los grandes referentes teóricos y conceptuales necesarios para sustentarla; además de un análisis y reflexión que permita una comprensión del alcance e impacto que este nuevo esquema de estructura y organización del Estado tiene y tendrá potencialmente en los GADs, pero sobre todo en sus poblaciones, particularmente las más vulnerables.

Así mismo, se hace una introducción al sentido de la política pública en un gobierno local, específicamente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; particularmente en lo relacionado a la educación y la inclusión educativa.

Este capítulo fue construido sobre el análisis y reflexión de varios instrumentos y documentos legales y técnicos de las instancias involucradas.

Además, durante el desarrollo de este capítulo se irá haciendo referencia al marco teórico-conceptual y los referentes legales sobre los que se hacen los diferentes análisis y planteamientos de este trabajo.

1.1. Marco conceptual: definiciones claves

1.1.1. Desarrollo humano

El desarrollo, como lo conocemos y vivimos en la actualidad, implica ciertos modelos conductuales o formas de ver, apreciar y actuar en la vida que, de manera comprobada, atentan contra la integridad del ser humano.

Pero, para empezar, ¿qué significa “desarrollo”? Tal como plantea José de Souza Silva (2005) *“nunca hubo, no hay ni habrá consenso sobre la respuesta a esta pregunta.”* Y esto parte por cuestiones tan sencillas como la deconstrucción epistemológica del concepto de desarrollo en sí mismo, hasta análisis más complejos desde una mirada político conceptual que abarque procesos históricos de construcción de poder a nivel global que no han terminado de cuajar. Por ello, partir de un concepto consensuado es prácticamente imposible.

Sin embargo, sí es posible tomar una ruta de análisis que permita enmarcar adecuadamente esta inquietud. Y esa es la gran dicotomía existente en la actualidad entre el Desarrollo económico y el Desarrollo humano.

Así, visto desde una mirada económica, el desarrollo se basa en la generación de riqueza para lograr el bienestar de una sociedad. El problema se da cuando se empieza a desmenuzar lo que se entiende por “riqueza”; concepto asociado a lo monetario y material donde la maximización de las utilidades es la regla principal. Cuando a eso se suman los medios por los cuales se alcanza esta riqueza, el concepto tiende a ser más perverso; los resultados: aumento en la brecha entre pobres y ricos, condiciones de vida cada vez más difíciles para la mayoría de la población.

Por ello, como contrapartida se plantea el concepto de Desarrollo humano. Según el Primer Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1990, se define al desarrollo humano como *“un proceso de ampliación de las opciones de las personas, considerando tres opciones esenciales: Llevar una vida saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios*

para mantener una vida decente.”¹ Si no se dispone de esas opciones esenciales, muchas otras oportunidades permanecen inaccesibles y por lo tanto no hay un desarrollo real y efectivo de las personas.

Estas “oportunidades” están directamente relacionadas con un aspecto fundamental de las personas: sus derechos humanos. En el sentido más puro del desarrollo humano, este puede entenderse como el pleno cumplimiento y ejercicio de todos los derechos establecidos a nivel nacional e internacional; la garantía de estos derechos se vuelve prioridad para poder hablar un desarrollo real de las personas².

Esta concepción tampoco es nueva. Sus orígenes pueden ser encontrados en el en el pensamiento aristotélico cuando la acumulación de riqueza o capacidades productivas no representan en sí mismas un indicador de desarrollo. De hecho, como indica Rojas (2011), Aristóteles centra su pensamiento en torno a la idea de desarrollo humano, el cual supone diversos medios que por supuesto incluyen un cierto bienestar material, pero esos medios son sólo medios y deben estar siempre supeditados al fin impuesto al hombre por su naturaleza: realizar plenamente sus capacidades.³

El cambio de enfoque sobre el desarrollo no es fácil; más aún, cuando los modelos y macropolíticas económicas siguen manejando los caminos de las sociedades y sus gobiernos. Sin embargo, será la propia presión de la sociedad que busca mejores perspectivas de vida la que propenda a un cambio progresivo hacia un completo estado de derechos.

1.1.2. Desarrollo local

¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 1990. Disponible en www.pnud.org

² Esta concepción es también reconocida como el Enfoque de Derechos, el cual plantea de manera general que toda intervención pública o privada debe estar encaminada a garantizar el pleno cumplimiento y ejercicio de derechos por parte de la población atendida o beneficiada.

³. ROJAS, Mauricio (2011). La idea de progreso y el concepto de desarrollo: Origen, evolución y críticas. 2011

Luego de la reflexión anterior, definir al desarrollo local es tarea fácil. De manera sencilla puede ser definida como el proceso mediante el cual la sociedad de un territorio específico construye e implementa formas y medios para suplir las carencias de una población con el objetivo de mejorar el nivel de vida de dicha población.

En esta perspectiva, tal como indica García (2004) es fundamental una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio⁴.

Que el desarrollo local es importante porque genera nuevas dinámicas de relacionamiento y construcción de acciones dentro un territorio y que determina el camino que a futuro se recorrerá es, hasta cierto punto, absolutamente obvio.

Sin embargo, la gran discusión en este proceso es la dimensión de importancia que toma en relación con el desarrollo nacional. Esto no significa desconocer el orden lógico del desarrollo en conjunto de un país; pero si es evidente que las lógicas de construcción e implementación que cada proceso requieren tienen sus propias especificidades y características. ¿Quién puede verlas y entenderlas mejor? ¿Quién y cómo puede atenderlas mejor?

Con estas inquietudes lo que se quiere plantear es el hecho innegable que la adecuada interconexión entre los diferentes niveles de un estado son necesarias. Por ello, el éxito en el desarrollo local también radica en una acertada priorización de las necesidades y perspectivas a futuro dentro de un territorio, con la participación de todos los actores; pero también una adecuada recepción y respuesta a las mismas por parte de las instancias centrales en el país.

⁴ GARCÍA Ligia (2004). El desarrollo local como estrategia de desarrollo emergente en un mundo globalizado. Presente y Pasado: Revista de Historia.. Año 9. Volumen 9. N°17. Enero-Junio, 2004.

El reflejo de esta se dará en las estrategias y acciones de atención para el territorio; tanto en la concepción como en la implementación.

1.1.3. La calidad educativa

“Es tan habitual como erróneo representarse a las estadísticas educativas como indicadores del derecho a la educación.”⁵

Con estas palabras, Tomasevski (2004) plantea algo tan cierto como inquietante. Ciertamente, en función de que la educación debe ser plenamente reconocida como derecho humano fundamental, elemento clave en la generación de culturas de paz y desarrollo sostenible, y un medio indispensable para participar eficazmente en los sistemas sociales, culturales, políticos y económicos del siglo XXI con una orientación de inclusión y equidad social.

Pero inquietante a la vez, porque si bien la educación *“no puede ser considerada como un mero servicio o mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover”⁶*, esta situación no se cumple en su totalidad en el país.

Tal como plantea Robalino (2010), una educación de calidad es aquella que se materializa como bien público y derecho humano fundamental, realizando íntegramente los principios de relevancia, pertinencia y equidad, incluso más allá de la eficacia o eficiencia inmediatas que pueda reportar.⁷

Sin duda alguna, el derecho a la educación incluye pero supera la universalización o cobertura, y comprende de modo fundamental también las dimensiones de la calidad como meta.

En este sentido, y más allá de las cifras brutas de escolarización, las condiciones específicas de accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y

⁵ TOMASEVSKI Katarina. Indicadores del Derecho a la Educación, en: Revista IIDH, Volumen 40. Universidad Nacional Autónoma de México. 2004.

⁶ UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC. Educación de calidad para todos, un asunto de Derechos Humanos. 2007.

⁷ ROBALINO Magaly (2010). Ponencia preparada para el I Encuentro Internacional de Innovaciones Educativas. Cuenca 2010.

adaptabilidad, resultan indicativas del grado de materialización del derecho a la educación como derecho fundamental de la persona⁸.

Reforzando lo planteado por Tomasevski (2004), los niños, niñas y adolescentes podrán estar en la escuela, y las estadísticas lucirán bien, pero si son forzados a alterar su identidad o, peor aún, si la “educación” no responde a su diversidad, los datos cuantitativos sobre educación esconderán una genuina violación de derechos humanos.

Otro elemento para reforzar el sentido de la calidad educativa tiene que con la Cumbre Mundial sobre Educación Para Todos en Jomtien (Tailandia) en 1990, a iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y bajo los auspicios de varias agencias de la ONU: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Banco Mundial.

La Conferencia contribuyó a la inclusión del concepto de Educación Para Todos (EPT) en los planes mundiales de desarrollo. Además, el Marco de Acción del Foro Mundial de Dakar (2000) significó un salto hacia adelante al colocar en el centro de las agendas educativas a nivel mundial, a la educación como un derecho humano.

En este sentido, como indica Robalino (2010), con estas iniciativas se promovió un ambicioso plan destinado a extender las oportunidades de acceso a la educación de niños, jóvenes y adultos, con el compromiso de promover las oportunidades de un acceso equitativo e inclusivo a la educación para todos los

⁸ TOMASEVSKI Katarina. Indicadores del Derecho a la Educación, en: Revista IIDH, Volumen 40. Universidad Nacional Autónoma de México. 2004.

Asequibilidad: Obligación de asegurar que la sea educación gratuita y obligatoria y esté asequible para todos los niños y adolescentes en edad escolar

Accesibilidad: Obligación de eliminar todas la exclusiones basadas en los criterios discriminatorios actualmente prohibidos (raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, origen étnico, origen social, posición económica, discapacidad, o nacimiento)

Aceptabilidad: Obligación de proporcionar una educación con determinadas calidades consecuentes con los derechos humanos.

Adaptabilidad: Requiere que las escuelas se adapten a los niños, según el principio del interés superior del niño de la Convención sobre los Derechos del Niño. Obligación de suministrar una educación extraescolar a los niños y niñas que no pueden presenciar en la escuela.

ciudadanos del mundo. Se enfatizó sobre una educación de calidad basada en el respeto de los derechos, la equidad, la relevancia y la pertinencia.⁹

1.1.4. La inclusión educativa

Inclusión, en su concepción más fundamental, es considerada como el respeto hacia las diferencias individuales y las condiciones de participación desde una perspectiva de igualdad y equiparación de oportunidades sociales, cualesquiera que sean los valores culturales, la raza, el sexo, la edad y la condición de la persona o grupo de personas.¹⁰

Hablar de inclusión, significa hablar de tolerancia, respeto y solidaridad, sin hacer diferencias, sin sobreproteger ni rechazar al otro por sus características, necesidades, intereses y potencialidades, y mucho menos, por sus limitaciones. Modificar el sistema educativo para que responda a las necesidades de todos los estudiantes, en vez de que sean ellos quienes deban adaptarse al sistema, integrándose a él.

La heterogeneidad en la escuela constituye uno de los pilares centrales del enfoque inclusivo, donde se entiende que todos somos distintos y tenemos distintos ritmos y necesidades de aprendizaje; la escuela debe ser capaz de dirigir sus recursos en pro de estas exigencias.

El entendimiento de la inclusión educativa ha variado en el tiempo, siendo sus principales enfoques con sus respectivas características los siguientes.

- Educación Tradicional

- Existe una norma a seguir

- El estudiante debe adaptarse al sistema.

- Todos son iguales

- Los problemas se refieren (se lo saca del aula)

⁹ ROBALINO, Magaly (2010). Ponencia preparada para el I Encuentro Internacional de Innovaciones Educativas. Cuenca 2010.

¹⁰ Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Documentos Técnicos del Programa Ciclo Básico Acelerado - CBA. 2009-2011.

- Educación Especial
 - Se reconoce que existen necesidades educativas especiales
 - Se crean las escuelas especiales
 - Parte de un diagnóstico
 - Se agrupa y clasifica de acuerdo a condición / necesidad

- Educación Inclusiva
 - Todos somos diferentes
 - Tolerancia, respeto, solidaridad
 - Las diferencias potencian y son tratadas dentro del aula.
 - Sistema se adapta a la heterogeneidad.

Pero además del enfoque, también han existido variaciones con respecto a los modelos de atención con respecto a la inclusión educativa; siendo los siguientes:

- Enfoque tradicional
 - Se centra en el estudiante
 - Se asigna un especialista al estudiante
 - Se elabora un programa individual
 - Se ubica al estudiante en programas especiales
 - Se basa en el diagnóstico

- Enfoque Inclusivo
 - Se centra en el aula
 - Tiene en cuenta los factores de estímulo/aprendizaje
 - Estrategias para el docente
 - Apoyo en el aula ordinaria
 - Resolución de problemas en colaboración

Pero sobre todo, con este nuevo marco de entendimiento, se va más allá de la concepción de que la inclusión educativa es solo la incorporación de las personas con capacidades especiales (físicas y neurológicas) al sistema educativo; lo que se refleja directamente en las políticas nacionales, no solo de educación, sino también en las políticas sociales. Un ejemplo son campañas

como la Misión “Manuela Espejo” o la adecuación de centros educativos para eliminar barreras de acceso físicas, o el desarrollo de adaptaciones curriculares y metodológicas dirigidas a personas con capacidades especiales.

Esto no significa desmerecer la importancia de este grupo social y los procesos de visibilización y reivindicación que han llevado adelante por años. En lo absoluto, su inclusión dentro del sistema educativo y la sociedad es una muestra del crecimiento que como país vamos teniendo. Una aplicación concreta de la “Adaptabilidad” que plantea Tomasevski (2004).¹¹

Sin embargo, sí resulta corto pensar que hay que tener una discapacidad para ser una persona en un potencial contexto de exclusión. Son muchas las personas y muchas las razones para que el escenario de la exclusión educativa en el país tenga varias y complejas aristas.

Y así como hay acciones y campañas específicas para las personas con capacidades especiales, se requieren esfuerzos de igual alcance y magnitud para un grupo de personas que vive en una exclusión absolutamente invisible; un grupo que crece a medida que el sistema educativo continúa expulsándolos, a medida que el sistema sigue sin cambiar.

1.1.5. Política pública local

Para cerrar la descripción y reflexión sobre el marco conceptual, es importante definir brevemente un concepto o un acercamiento al concepto de política pública. En este sentido, Aguilar (2007) plantea que: *“Una política pública es un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas de modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; acciones que han sido decididas por las autoridades legítimas; acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por*

¹¹ TOMASEVSKI Katarina. Indicadores del Derecho a la Educación, en: Revista IIDH, Volumen 40. Universidad Nacional Autónoma de México. 2004.

éstos en asociación con actores sociales (económico, civiles), y; que dan origen o forman un patrón de comportamientos del gobierno y la sociedad.”¹²

Las políticas públicas generalmente se definen desde el punto de vista de la “decisión” del gobierno, que opta o no por aplicar. Dye (1987) menciona que una política pública es aquello que el gobierno “escoge hacer o no hacer”¹³; mientras que Frohock (1979) lo complementa indicando que una política pública es una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.¹⁴

Es importante recordar y resaltar que las políticas públicas se diseñan e implementan dentro de instituciones, en un marco de normas y reglas que junto a las actividades individuales y comunitarias conforman una sociedad. Es decir, la política pública no es algo exclusivo del gobierno; nos compete a todos, pues todo seres afectados directa o indirectamente por ellas.

La formulación de una política conduce a la elaboración de un producto de análisis, cuyo destino es un actor político. Una política pública es la decisión gubernamental plasmada en la resolución de un problema en la comunidad, ahora bien, si una decisión no es a fin de cuentas llevada a cabo solo queda en la elaboración de la política pública y no en su verdadera implementación, es decir solo queda en el papel, como lo plantea Dye (1987).¹⁵

Integrar una estrategia para la implementación de una Política de Estado no es una tarea inmediata, responde a un proceso a largo plazo y precisa de la concertación nacional de las diversas instancias estatales, no gubernamentales, de la sociedad civil, que hacen posible el desarrollo tanto a nivel nacional como local.

¹² Aguilar, L. (2007). I encuentro presencial de la Maestría en Políticas Públicas Comparadas. Marco para el análisis de las políticas públicas. México D.F.

¹³ DYE, Thomas. (1987). Understanding Public Policy 6th. ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

¹⁴ FROHOCK, Fred (1979) en SANTACRUZ Eliseo (2008). El diseño de políticas públicas para el desarrollo rural regional y el papel de las instituciones de educación superior. Revista OI DLES - Vol 2, N° 4 (junio 2008).

¹⁵ DYE, Thomas. (1987). Understanding Public Policy 6th. ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Es preciso además contar con un sistema integrado de indicadores que muestre las realidades urbanas y rurales, pues es evidente la disparidad y desvinculación que existe entre las poblaciones rurales y urbanas, cuyas privaciones son mucho mayores en materia de educación, servicios básicos y generación de ingresos, sumado al desconocimiento de su situación pues la mayoría de estadísticas para conocer los niveles de bienestar se toman en cuenta únicamente al área urbana.

1.2. Marco normativo: constitucional y jurídico

Ya se ha planteado que el eje fundamental del presente trabajo giró en torno a la comprensión más amplia que la política pública local tiene dentro de un contexto específico. Para ello, se considera importante poner el marco normativo adecuado de referencia; tanto para la comprensión como la acción desarrollada sobre la inclusión educativa en un territorio, en este caso el Distrito Metropolitano de Quito.

Se partirá desde una mirada estructural de los diferentes niveles del Estado, para ver sus competencias y roles, bajando hacia la construcción e implementación de política pública en la educación.

1.2.1. Organización del estado

Conforme lo establecido en la actual Constitución de la República del Ecuador (2008), el país es pensando de una manera diferente. El enfoque principal tiene que ver un fortalecimiento del estado en todos los niveles, incluyendo la conformación de nuevos; y con ello, iniciando un proceso de reconcepción de lo territorial con respecto al desarrollo e implementación de políticas y programas.

Según lo establecido en el Art. 242 de la Constitución del Ecuador, *“El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias*

*rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales. Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales.*¹⁶

Con esto, se hace plantean dos cambios fundamentales: la creación de regiones como un nuevo nivel del estado, con competencias y funciones exclusivas de mayor alcance que el nivel provincial; pero en particular se explicita a los distritos metropolitanos autónomos como regímenes especiales. La importancia de estos cambios radica principalmente en la concepción que ahora este tipo de gobiernos locales deben empezar a configurar, con un nuevo esquema de funciones y competencias; pero sobre todo, entendiendo que esto abre una puerta para la generación de políticas y programas de mayor alcance con respecto a la población con la cual siempre han trabajado.

Como complemento a esta primera mirada sobre la organización del estado y los nuevos niveles, hay que indicar que la nueva organización territorial del estado se enmarca en una propuesta de estado con mayor desconcentración y descentralización.

Desconcentración, entendida como el proceso en el cual una institución estatal se subdivide así misma en más dependencias, en función de los niveles territoriales que son considerados prioritarios según la acción o alcance de dicha institución. Descentralización, es el proceso mediante el cual se transfieren competencias exclusivas a otros niveles del estado; o a su vez, se establecen acuerdos para el ejercicio de competencias concurrentes entre varios niveles del estado¹⁷.

Este nuevo escenario y las acciones a futuro son un reto, sin duda. Pero a la vez, es una oportunidad importantísima para que, en base a esta reconcepción del alcance de los gobiernos locales, las políticas y programas tengan una pertinencia mayor con la realidad y el contexto de cada territorio.

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador 2008; Título V: Organización Territorial del Estado, Capítulo segundo: Organización del territorio.

¹⁷ Entendida como competencia exclusiva aquella de ejercicio único por parte de un nivel de estado o una institución; y competencia concurrente como aquella que puede ser ejercida por más de un nivel de estado o varias instituciones.

Y el reto aumenta cuando se trata de priorizar las necesidades de una población tan heterogénea como en el caso del Distrito Metropolitano de Quito.

1.2.2. Competencias y funciones de los GADs

Tal como se indicó en el componente anterior, el gran reto de los gobiernos locales a partir de la expedición de los distintos cuerpos legales que rigen al país (Constitución, COOTAD, Ley de Educación), constituye una redefinición del sentido de estos gobiernos, el cual se expresa en el conjunto de funciones y competencias que deben asumir.

Para ello, se analizó desde la perspectiva de funciones y competencias de educación los cuerpos legales de relación directa en el tema y en dos grandes períodos: desde 1980 hasta 2010 y desde el 2010 hasta la actualidad. Esta segmentación responde al cambio de leyes y normas que regulan las acciones de los diferentes niveles del estado, especialmente de los gobiernos locales. Además, la revisión de leyes y normas derogadas permite análisis y entender el contexto para el desarrollo de políticas y acciones que necesario para este trabajo.

1.2.2.1. Análisis anterior al 2010

En primera instancia, se revisó la Ley de Educación N°. 127, del 15 de abril de 1983 que rigió en el país durante casi 20 años; en la misma no consta explícitamente ningún rol establecido para los gobiernos locales.

Al no existir mención específica en este cuerpo legal, da una apertura básica con respecto a la multiplicidad de programas y acciones de los gobiernos locales en materia educativa. Los principales ejemplos son los centros educativos financiados por gobiernos locales, partidas docentes, procesos de formación en servicios; pero sobre todo hay una fuerte inversión en infraestructura y equipamiento educativo. Esto último, por la cercana relación y

percepción que tiene la población con los gobiernos locales y su rol como ejecutores de obras en el territorio.

Pero todas estas acciones significaron asumir una responsabilidad que no les correspondía formalmente; pero sobre todo, una responsabilidad sin los recursos o el apoyo necesario para hacerlo. En este punto, el rol que las organizaciones de la sociedad civil, así como organizaciones de cooperación internacional fue un factor importante; pues eran estas instituciones las que daban el asesoramiento necesario para que los gobiernos locales -al menos aquellos con menor capacidad de gestión- pudieran implementar las acciones antes mencionadas.

Además, en muchos casos, estas organizaciones también colaboraban con recursos para el desarrollo de las acciones; generalmente, estos fondos provenían de donantes externos como apoyo a las zonas con más altos índices de pobreza. Un ejemplo son las zonas de la sierra central del país.

Y es con estas acciones de los gobiernos locales que se empieza a dar el juego entre lo legal y lo legítimo. Y la evidencia de una conexión real es escasa.

Según el artículo 12 de la Ley de Régimen Municipal, vigente del 2005 al 2010, se indica que *“En forma complementaria y sólo en la medida que lo permitan sus recursos, el municipio podrá cooperar con otros niveles gubernativos en el desarrollo y mejoramiento de la cultura, la educación y la asistencia social.”*¹⁸ Esto es complementado por esta misma Ley según lo indicado en los literales a) y b) del artículo 150: *“En materia de educación y cultura, la administración municipal cooperará en el desarrollo y mejoramiento cultural y educativo y, al efecto, le compete: a) Coadyuvar a la educación y al progreso cultural de los vecinos del municipio; b) Fomentar la educación pública de acuerdo con las leyes de educación y el plan integral de desarrollo del sector.”*¹⁹

¹⁸ Ley Orgánica de Régimen Municipal, Codificación 2005-016; Título I: Enunciados Generales Capítulo II: De los Fines Municipales.

¹⁹ Ley Orgánica de Régimen Municipal, Codificación 2005-016; Título III: De la Administración Municipal; Capítulo I: De las Funciones de la Administración Municipal Sección 2°: De las Funciones; Parágrafo 5°: Educación y Cultura.

A todo esto, debe sumarse el largo proceso de debilitamiento del estado que sufrió el país entre los años 80 y 90; incluyendo una disminución en la inversión social que se tenía ese entonces. Fruto de ello, se da una fuerte presencia de los gobiernos locales en temas educativos, más allá de sus propias competencias.

Otra de las estrategias que se implementó en este período fue el Proceso de Descentralización, el cual se enmarcó en la reducción del Estado, más que en la generación y aseguramiento de pertinencia en la prestación de servicios. Un ejemplo de ello, es el Decreto Ejecutivo 1616 que planteaba la aplicación del Plan Nacional de Descentralización. Específicamente, en lo referido al Sector 4: Educación y cultura, se indica la posibilidad de que *“El Municipio podrá asumir la formulación de políticas locales de educación, la planificación, la operación o prestación del servicio, la construcción de infraestructura y equipamiento...”*²⁰ para el caso de la Educación Básica. Situación similar, pero con algunas características particulares se da para Educación secundaria y secundaria técnica, Capacitación profesional, Bibliotecas y Alfabetización.

Sin embargo, este proceso no pudo consolidarse y son escasos los gobiernos locales que intentaron iniciar algún proceso de descentralización.

En el caso específico del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, existe además una situación especial: el Subsistema Metropolitano de Educación. Conformado por 35 centros educativos de nivel inicial, básico general y bachillerato, representa el 2% de la oferta educativa en el DMQ. Es reconocido por el Ministerio de Educación mediante Acuerdo Ministerial No. 1603 *“...como un Subsistema de Educación Pública del Sistema Educativo Nacional, que además de regularse por las leyes y reglamentos generales de educación, se conduce por las ordenanzas, reglamentos, resoluciones y demás normas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito...”*.²¹

²⁰ Decreto Ejecutivo N° 1616, sobre el Plan Nacional de Descentralización; Sector 4: Educación y cultura. Publicado en el Registro Oficial 365 del 10 de Julio del 2001.

²¹ Acuerdo Ministerial No. 1603 – sobre el Subsistema Metropolitano de Educación. Publicado en el Registro Oficial 257, de 18 de agosto de 1999.

Además, mediante Acuerdo Ministerial No. 4511, se transfieren funciones, competencias y responsabilidades desde el nivel central y provincial del Ministerio de Educación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para que, a través de su Dirección de Educación, administre de manera descentralizada el Subsistema Metropolitano de Educación.²²

Y es fundamentalmente en estas dos situaciones sobre las que el Municipio posteriormente podrá generar estrategias más avanzadas para el desarrollo de políticas públicas de educación.

Como complemento, debe indicarse que en el Distrito Metropolitano de Quito ha existido históricamente una inversión anual de USD \$2 millones en obras de infraestructura por parte del Municipio en centros educativos fiscales²³; a eso, se debe sumar la inversión anual del USD \$25 millones para funcionamiento del Subsistema Metropolitano de Educación²⁴.

Uno de los mayores hitos que se pueden establecer en este período es la construcción de la Unidad Educativa Municipal del Milenio “Bicentenario”, ubicada en el sector El Beaterio, parroquia de Turubamba, al sur de la ciudad. Originalmente pensada como el “Benalcázar del Sur”, esta unidad se ha convertido en un ejemplo básico y sencillo del manejo concurrente de competencias educativas entre el Ministerio de Educación y un gobierno local.

Según lo establecido en el Acuerdo Ministerial N° 288²⁵, el Ministerio de Educación y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la UEM “Bicentenario” fue creada bajo un esquema de manejo conjunto. El Municipio de Quito se encargaría de la construcción de la infraestructura y posterior operación de la Unidad; mientras que el Ministerio de Educación se

²² Acuerdo Ministerial No. 4511, para la transferencia de competencias del Subsistema Metropolitano de Educación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Publicado en el Registro Oficial No. 504 de 29 de enero del 2002

²³ Informe de Inversión; Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010.

²⁴ Plan Operativo y Presupuesto 2010/2011 de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Disponible en www.quito.gob.ec

²⁵ Acuerdo Ministerial N° 288, para la creación de la Unidad Educativa Municipal Experimental del Milenio “Bicentenario”, suscrito el 31 de septiembre de 2008.

comprometía a financiar un porcentaje de la obra y el financiamiento anual de las partidas docentes que fueran necesarias para su adecuado trabajo.

La construcción de la Unidad empezó a finales del año 2008, siendo inaugurada oficialmente el 20 de enero de 2010; sin embargo, con un primer grupo de estudiantes y docentes, iniciaron las actividades escolares en el 2009 a manera de avanzada de presión y con ellos, tratar de dar mayor agilidad al proceso.

Pero más allá de la obra en sí mismo o del cumplimiento de todos los compromisos establecidos, el significado más importante de esta Unidad es lo que representa en sentido de corresponsabilidad dentro de un análisis mayor. El hecho de que el Ministerio de Educación asuma el financiamiento de una parte fundamental de la operación de la Unidad -en este caso, las partidas docentes-, debe ser visto como un reconocimiento de la responsabilidad que el estado central tiene con la educación pública en todos los territorios.

Sobre todo, porque ejemplifica el hecho de que la planificación y gestión del servicio educativo puede ser asumido por los gobiernos locales; pero esto debe acompañarse necesariamente con los recursos y el financiamiento adecuado. De no hacerlo, los entes rectores de un estado estarían desconociendo su responsabilidad para con los otros niveles de estado, pero sobre todo con la población de estos territorios.

Hay que mencionar además al Plan de Desarrollo 2007-2010: Planificación para la revolución ciudadana²⁶, que en lo que concierne a la educación, destaca la elaboración de políticas y programas que procuran el acceso universal a la educación básica y mayoritario al bachillerato. Las políticas van dirigidas a fortalecer la sostenibilidad de la oferta educativa (docentes, infraestructura, materiales y currículo) con el objetivo de garantizar una educación de calidad.

Otro instrumento de este período, pero que continúa vigente, es se debe mencionar al Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015 tiene como

²⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010; SENPLADES 2011

objetivo general “garantizar la calidad de la educación nacional con equidad, visión intercultural e inclusiva, desde un enfoque de derechos y deberes para fortalecer la formación ciudadana y la unidad en la diversidad ecuatoriana”²⁷. El plan tiene ocho políticas:

1. Universalización de la Educación infantil de 0 a 5 años.
2. Universalización de la Educación General Básica de primero a décimo.
3. Incremento de la población estudiantil del Bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población en la edad correspondiente.
4. Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos.
5. Mejoramiento de la infraestructura básica y equipamiento de las instituciones educativas
6. Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición de cuentas del sistema educativo.
7. Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, capacitación permanente, condiciones de trabajo y calidad de vida
8. Aumento del 0.5% anual en participación del sector educativo en el PIB, hasta el año 2012 hasta alcanzar al menos el 6% para inversión en el sector.

1.2.2.2. Análisis del marco jurídico actual

Con el actual marco jurídico del país, las condiciones han variado. Y sustancialmente. Sobre todo por el hecho de que hay reglas de juego más claras para todos los actores con respecto a sus competencias y funciones sobre varios aspectos de la gestión y desarrollo, pero en particular sobre el tema educativo.

²⁷ Ministerio de Educación del Ecuador (2011). *Hacia el Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015*.

Sin embargo, esta clarificación ha significado una importante disminución del rango de acción que los gobiernos locales tienen sobre servicios sociales, principalmente la educación.

En el caso de la Constitución de la República, claramente se establece que, como competencia exclusiva, los gobiernos municipales podrán *“planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.”*²⁸

Así mismo, en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se hace un énfasis en esta situación de manera exacta (COOTAD, Art. 55, literal g). Incluso, se indica que para el ejercicio de las competencias de infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación, *“es facultad exclusiva del gobierno central la rectoría y definición de las políticas nacionales de salud y educación.”*²⁹

Igual situación se da en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en donde además se plantea como *relación* con los gobiernos autónomos municipales la designación de otras responsabilidades complementarias a la construcción de obras de infraestructura; como por ejemplo: seguridad física a los establecimientos educativos, mantenimiento y protección a las instalaciones patrimoniales, seguridad vial, control del uso del espacio público, control y regulación del transporte escolar, espacios públicos para la utilización escolar, sistemas de acceso a las tecnologías de la información y comunicaciones y mantenimiento de redes de bibliotecas, hemerotecas y centros de información, cultura y arte vinculadas con las necesidades del sistema educativo.³⁰

²⁸ Constitución de la República del Ecuador 2008; Título V: Organización Territorial del Estado; Capítulo cuarto: Régimen de competencias; artículo 264, literal 7.

²⁹ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización 2010; Título V: Descentralización y Sistema Nacional de Competencias; Capítulo IV: Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales; Artículo 138.

³⁰ Ley Orgánica de Educación Intercultural 2011; Título III: Del sistema nacional de Educación; Capítulo cuarto: De los niveles de gestión de la autoridad educativa nacional; artículo 36.

Al igual que en el período anterior, también existe el Plan Nacional para el Buen Vivir, que rige los procesos de planificación y ejecución para el país de manera general. Específicamente, el Plan menciona:

“Política 2.2: Mejorar progresivamente la calidad de la educación, con un enfoque de derechos, de género, intercultural e inclusiva, para fortalecer la unidad en la diversidad e impulsar la permanencia en el sistema educativo y la culminación de los estudios.”³¹

1.2.3. Entre lo legal y lo legítimo

Como se evidencia, hay una drástica disminución en la posibilidad de aporte y trabajo conjunto por parte de los gobiernos locales en temas de educación para la población.

Y es en este punto cuando empieza a generarse un debate que al país, a la luz del nuevo marco jurídico, le tomará muchos años en resolver: ¿cuál es el límite entre lo legal y lo legítimo?

Si bien no es un debate nuevo, toma mayor significancia en la actualidad debido a una creciente presión por parte de la población y sus necesidades básicas insatisfechas, sobre todo por el aumento en los procesos de veeduría y exigibilidad ciudadana. No se puede negar un avance significativo en la prestación de servicios sociales durante los últimos 4 años; sin embargo, muchos de estos, principalmente la educación, requieren de un nivel de especificidad, contextualización y complementariedad que incrementen sustancialmente la calidad de estos servicios.

Pero además, dado el tamaño del aparato burocrático de los prestadores de los servicios -principalmente asociado con trámites y procesos complejos- hace que la implementación de los servicios no responda a la velocidad con la que se generan las problemáticas sociales de un territorio.

³¹ Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013; SENPLADES 2011

Esto es algo que trasciende los límites del tiempo, pues hay ejemplos como problemas que requieren atención urgente (partidas docentes, mantenimientos menores, entre otros) y no son resueltos inmediatamente. Peor situación se da en problemas más complejos (oferta educativa versus demanda en un territorio, cambios en la población de un territorio y sus necesidades educativas) que requieren de procesos de planificación de mediano y largo plazo.

Lastimosamente, este tipo de intervenciones y ajustes no han sido realizados adecuadamente por las instancias prestadoras de servicios debido, en gran medida, a su mirada de carácter nacional -y por lo tanto, más amplio- que no permite atender a las especificidades de los diversos territorios y poblaciones del país.

Ante esta situación, la siguiente pregunta es ¿puede un gobierno local permanecer inmóvil frente a una necesidad tangible de su población? La respuesta es variada. Hay ejemplos de gobiernos locales que asumen una inversión fuerte -propia o por financiamiento externo- en materia de servicios sociales: Municipios de Quito, Guayaquil, Cuenca; Prefecturas de Pichincha y Guayas, por mencionar los más grandes. También hay esfuerzos interesantes de gobiernos locales menores como Guamote, Chunchi, SigSig, Cañar.

El interés es muy amplio y variado. La mayor cantidad de intervenciones se da en infraestructura y equipamiento debido a que no requiere de un alto conocimiento técnico en educación; y en menor grado, en procesos de mejora de calidad con el apoyo de actores externos al territorio con alta experiencia y conocimientos educativos. Y la gran mayoría de intervenciones, sin el apoyo de las entidades rectoras de la política; este es un vacío enorme que merma en el impacto y alcance de las iniciativas locales.

Por supuesto, el impacto y alcance de la intervención de los gobiernos locales dependerá de las capacidades y fortalezas de uno e ineludiblemente, de su voluntad por hacerlo; pero las presiones crecientes de una población que requiere de la mejora constante de sus condiciones de vida como eje fundamental para su desarrollo son demasiado fuertes como para pasar desapercibidas.

CAPÍTULO II. INCLUSIÓN EDUCATIVA: CONTEXTO Y ACCIÓN EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Fundada como ciudad en 1536 y transformada en Distrito Metropolitano mediante Ley N° 46 publicado en el Registro Oficial 345 del 27 de diciembre de 1993, Quito es un territorio de contrastes.

Con una población del 2'239.191 habitantes (1'088.811 hombres y 1'150.380 mujeres)³², ocupa una superficie de 352 km², con un total de 65 parroquias (32 urbanas y 33 rurales)³³; con variaciones de ambientes y climas desde la cadena montañosa del Pichincha, hasta los bosques subtropicales de Mindo.

En temas sociales y culturales existe la misma diversidad, desde la conformación de la población, sus ubicaciones, culturas y subculturas, costumbres, tradiciones.

Y esta misma diversidad es la que se ve en su educación. Pero no como una respuesta a las condiciones de los territorios y las poblaciones; sino como el resultado de procesos de crecimiento y planificación desordenados y desconectados.

Durante el desarrollo de este capítulo se mostrará a través de datos duros de ciertos elementos que configuran la educación, el estado de cumplimiento de este derecho en el DMQ.

Así mismo, se expondrá y analizará las políticas públicas y acciones educativas implementadas por el gobierno local en respuesta a las condiciones con las que Quito, haciendo para el análisis un punto de quiebre en relación al cambio de la administración municipal del 2009.

El objetivo es evidenciar la necesidad de la conexión y acción del gobierno local para apoyar y complementar en todo lo que sea posible al nivel central

³² Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). Censo de Población y Vivienda 2010

³³ Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Información Institucional. Disponible en www.quito.gob.ec

para que el ejercicio del derecho a la educación se universal, pertinente y de calidad.

2.1. Contexto educativo del Distrito Metropolitano de Quito

2.1.1. Indicadores generales

En el Distrito Metropolitano de Quito se registra la siguiente información resumen:

- Población en edad escolar (5 a 18 años): 576.726³⁴; es decir el 25,75% de la población total del DMQ
- Matrícula total: 553.277 estudiantes matriculados³⁵
- N° de docentes: 33.140³⁶
- N° de centros educativos: 2.235³⁷

2.1.2. Acceso: Oferta y Demanda educativa

El primer análisis a realizar sobre la situación educativa tiene que ver con la relación entre la población en edad escolar (576.726 habitantes) y la población que efectivamente accede a servicios de educación regular (553.277 habitantes). En el gráfico N° 1 se puede observar la relación en mención, en la cual la brecha es de 25.000 habitantes aproximadamente:

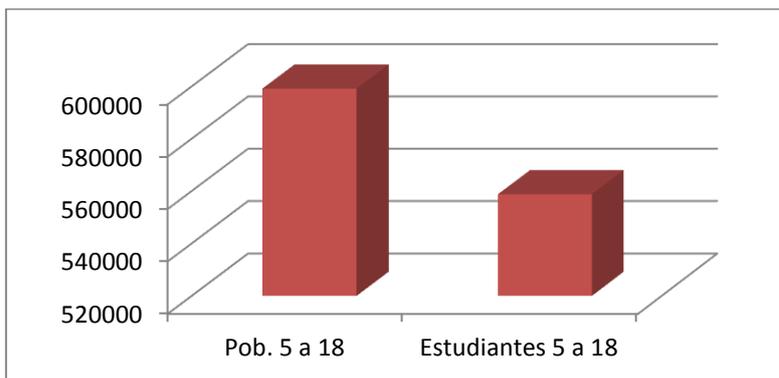
³⁴ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). Censo de Población y Vivienda 2010. Se toma como referencia el rango de 5 a 18 años de edad por la obligatoriedad de educación que este grupo tiene mediante la Educación General Básica y Bachillerato establecida por la Autoridad Nacional Educativa y por normas como la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el Plan Decenal de Educación.

³⁵ Ministerio de Educación del Ecuador (2011), Censo educativo, año lectivo 2009-2010. Disponible en www.educacion.gob.ec. Se hace referencia específica a educación regular.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

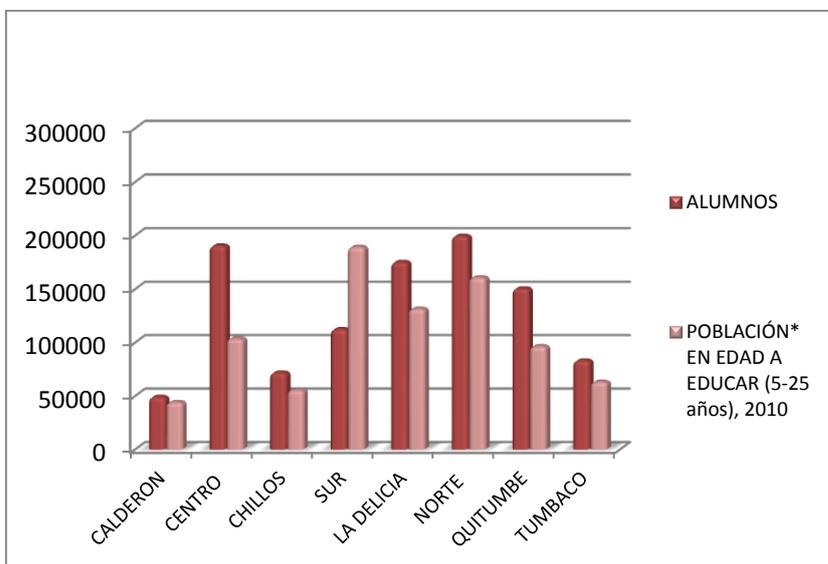
Gráfico N° 1: Población en edad escolar vs. matriculados



Fuente: Ministerio de Educación, Censo educativo, año lectivo 2009-2010.
INEC, Censo de Población y Vivienda 2010

El gráfico 2 muestra de manera general la población en edad escolar de las zonas que acceden a servicios de educación con respecto a los estudiantes asistentes en la respectiva zona. Se puede ver que existe un particular exceso de servicio en la Zona Centro y déficit en la Zona Eloy Alfaro (sur); esta situación tiene relación con las condiciones de equipamiento educativo que serán descritas posteriormente.

Gráfico N° 2: Población en edad escolar vs. Matriculados por zonas



Fuente: Ministerio de Educación, Censo educativo, año lectivo 2009-2010.
INEC, Censo de Población y Vivienda 2010

2.1.3. Cobertura: infraestructura y equipamiento educativo

En términos educativos, una de las situaciones que genera mayor inequidad para la población del Distrito Metropolitano de Quito es la infraestructura y equipamiento educativo y sus respectivas características.

Si bien de los 576.726³⁸ habitantes en edad escolar, 553.277³⁹ se encuentran dentro del sistema educativo formal (lo que representa un 96% de esta población), las condiciones de acceso se complican cuando se analizan las características de la infraestructura educativa:

- De los 2.235 centros educativos del DMQ, 1.338 son particulares y 897 son públicos (fiscales, fiscomisionales y municipales)⁴⁰. Esta situación de por sí ya da cuenta de la necesidad de aumentar la oferta educativa pública para garantizar el pleno ejercicio del derecho a una educación gratuita y de calidad para la población.
- Con relación a la oferta particular, hay que destacar que su crecimiento se debe a la falta de un aumento planificado en la oferta pública para la creciente población del DMQ, lo que agrava las condiciones en que estos centros educativos se han ido formando y gestando. Han nacido como respuesta al crecimiento poblacional para suplir las necesidades educativas de sus habitantes, pero sin mayor control o apoyo para garantizar su calidad en términos de infraestructura, equipamiento y gestión educativa. Son un aporte, pero la mayoría son tan vulnerables como la población a la que atienden; por ello, su sola presencia no garantiza una educación de calidad.
- Debido a la escasa planificación sectorial, la cuarta parte de la oferta educativa (23%) se encuentra en el 5%⁴¹ del territorio urbano del DMQ

³⁸ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). Censo de Población y Vivienda 2010.

³⁹ Ministerio de Educación, Censo educativo, año lectivo 2009-2010. Se hace referencia a educación regular. Disponible en www.educacion.gob.ec

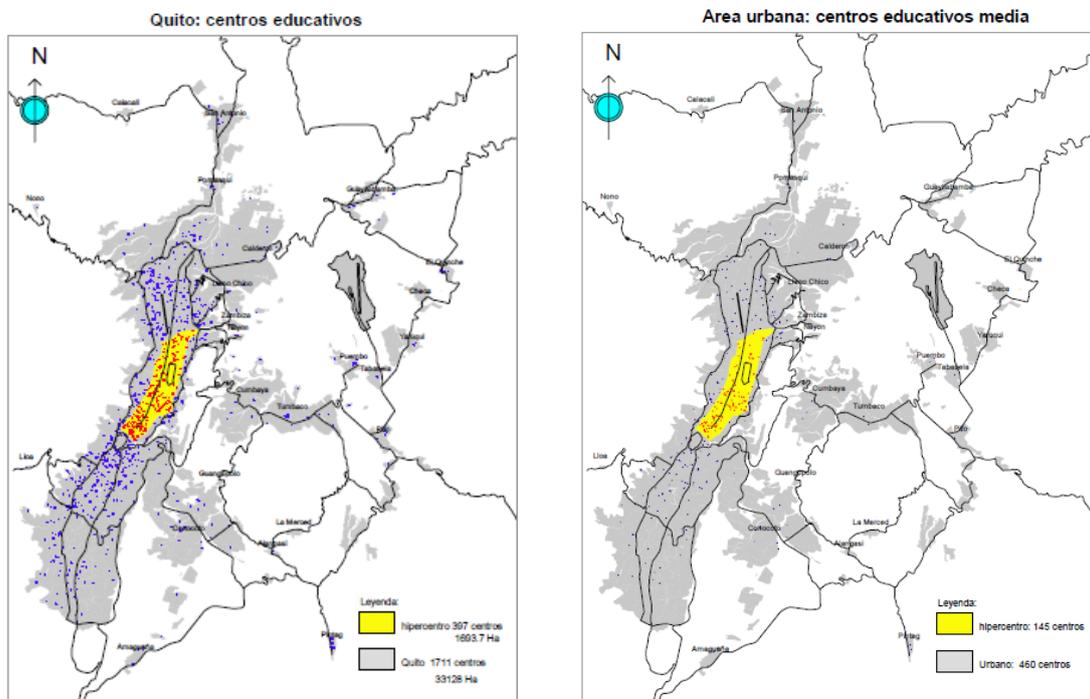
⁴⁰ *Idem*

⁴¹ Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Diagnóstico de la oferta de servicios sociales en el DMQ para la elaboración del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022.

conocido como el “Hipercentro”⁴²; y por lo tanto, dejando en condiciones precarias de infraestructura y equipamientos educativos. Y en caso de los centros educativos de educación media, la tercera parte (32%) se encuentra ubicado en este mismo territorio. Esto genera serios problemas para los estudiantes, vinculados principalmente con la movilización desde sus residencias hasta los centros educativos a los que asisten; costos de transporte, tiempo de movilización y los riesgos asociados, resultando en una merma de sus condiciones de vida. Esta concentración se puede ver en el mapa 1:

•

Mapa 1.: Concentración de establecimientos educativos



Elaboración: Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda MDMQ, 2011⁴³

- Además, este problema también afecta a Quito en su conjunto. La falta de planificación en la ubicación de la oferta educativa deriva en problemas de movilidad: buses escolares y autos particulares inundan las zonas aledañas a escuelas y colegios con las complicaciones de movilidad que esto implica. También se ve afectada la gestión del propio Municipio: cómo planificar e intervenir en realidades de los chicos y

⁴² Hipercentro se refiere al territorio del sector urbano de Quito comprendido entre el Centro Histórico, Av. El Inca, Av. 6 de Diciembre y Av. América; en esta zona se concentra la mayoría de los servicios públicos y privados de la ciudad. Fuente: Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, 2010.

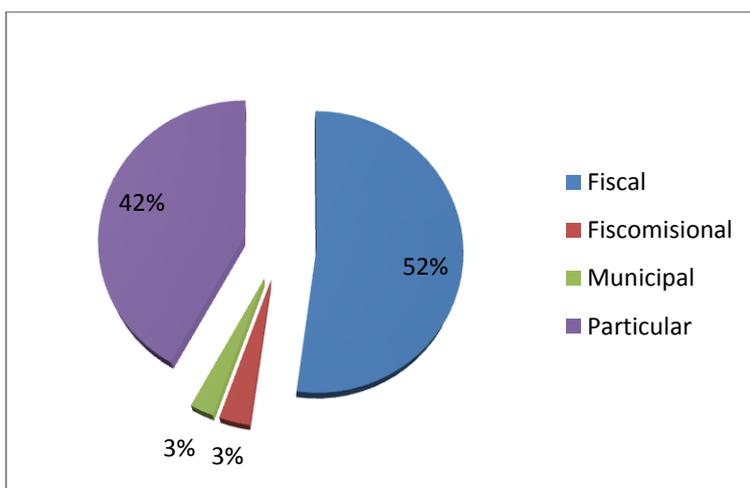
⁴³ Fuente: Base de datos de centros educativos del DMQ actualizada al 2007

chicas de las escuelas en un contexto territorial, cuando la mayoría de ellos no viven el mismo; esto es un reto muy complejo que desbarata procesos integrales centrados en la educación y los servicios educativos.

2.1.4. Sostenimiento de la oferta educativa

Sobre el sostenimiento, es decir, la forma de financiamiento de las instituciones educativas, del total de la población estudiantil (553.277 habitantes), el 52% asisten a centros educativos fiscales, el 42% centros educativos privados, el 3% a centros educativos fiscomisionales y un último 3% a centros educativos municipales. Esta distribución se puede ver en el gráfico N° 3.

Gráfico N° 3: Estudiantes por tipo de sostenimiento de centros educativos

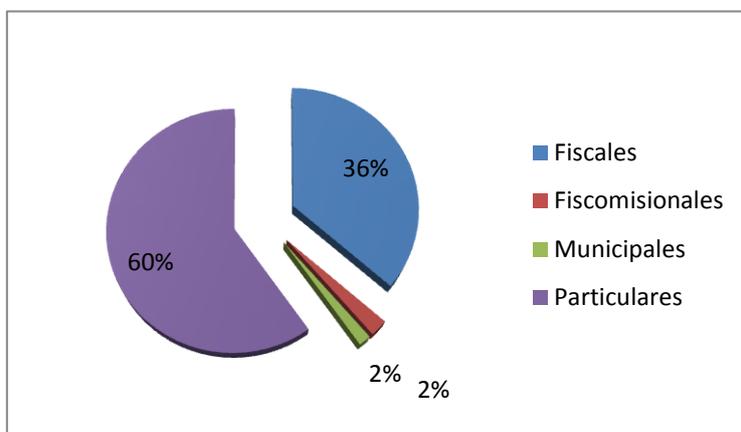


Fuente: Ministerio de Educación, Censo educativo, año lectivo 2009-2010.

Esta situación está directamente relacionada con la oferta educativa presente en el DMQ. Del total de centros educativos, hay una mayor presencia de instituciones privadas por sobre las públicas (fiscales, municipales y fiscomisionales). Como se observa en el gráfico N° 4, de un total de 2.235 instituciones educativas, el 60% (1.338) son particulares y el 40% son públicas (Fiscales: 812/36%; Fiscomisionales: 50/2% y Municipales: 35/ menos del 2%).

Esto conlleva a un mayor gasto en educación inicial, básica y bachillerato para la población, un rubro que debería ser gratuito para la mayoría de la población, dejando la educación privada para las familias que así lo consideren.

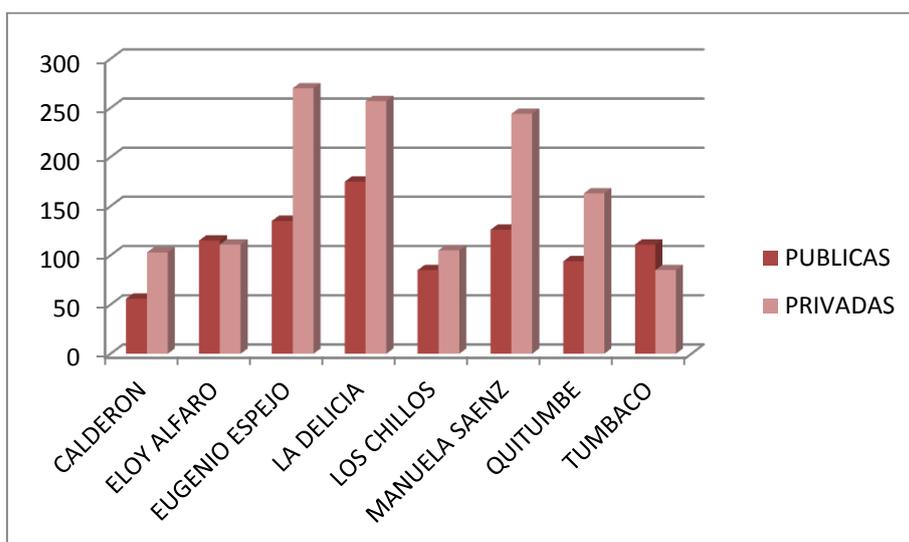
Gráfico N° 4: Instituciones educativas por tipo de sostenimiento



Fuente: Ministerio de Educación, Censo educativo, año lectivo 2009-2010.

Esta situación es el reflejo de la falta de un aumento planificado en la oferta educativa pública para toda la población del Distrito; lo cual se evidencia de mayor manera en zonas de bajo desarrollo socioeconómico. Ante esta situación, en estas zonas ha existido un incremento considerable de oferta para suplir las necesidades educativas de la población; sin embargo, esta oferta privada tiende a ser de baja calidad, en relación a los recursos provenientes por conceptos de matrículas y pensiones pagados por las familias que tienen bajos recursos económicos. En el gráfico N° 5 se puede ver la relación entre oferta pública y privada según las administraciones zonales.

Gráfico N° 5: Centros educativos por tipo de sostenimiento y distribución zonal



Fuente: Ministerio de Educación, Censo educativo, año lectivo 2009-2010.

2.1.5. Logros de aprendizaje y nivel de rendimiento

Los logros de aprendizaje de los estudiantes es considerado como una medida de la calidad de la educación de un territorio. En el marco general de la evaluación educativa realizada por el Ministerio de Educación, se desarrolló el sistema de Sistema Nacional de Evaluación y Rendición de Cuentas SER, que se basa en la implementación de pruebas de logro estandarizadas. En el caso de Quito, el resultado promedio corresponde a **517,75/1.000**, en comparación con el promedio de 500,00/1.000,00 que se registra a nivel nacional.

Si bien es uno de los territorios con la mejor evaluación a nivel nacional, tomando la base de análisis, los logros de aprendizaje en el Distrito distan de “aprobar” (517, equivale a 10,35/20 puntos). En el cuadro No. 1 se puede apreciar el resumen de los resultados por área de estudio y año de educación, correspondientes al Distrito Metropolitano de Quito.

Cuadro N° 1: Resultados Pruebas SER 2008 por área y año educativo

Área	Año de Educación	Resultado
Matemática	4°EGB	527,39
	7°EGB	525,24
	10°EGB	511,40
	3°Bach	508,43
Lenguaje y Comunicación	4°EGB	520,66
	7°EGB	518,80
	10°EGB	513,68
	3°Bach	510,25
Ciencias Naturales	7°EGB	517,11
	10°EGB	523,25
Estudios Sociales	7°EGB	507,73
	10°EGB	529,14

Fuente: Ministerio de Educación, Sistema Nacional de Evaluación y Rendición de Cuentas SER

Con respecto a los niveles de rendimiento de los estudiantes, el caso es aún más preocupante cuando se ve, de manera general, que solo el 2,68% de los evaluados alcanza un nivel excelente (A), siendo el caso más relevante Ciencias Naturales del 10° año de Educación General Básica donde no existe ningún resultado en esta categoría; más preocupante es el hecho de que el 20,06% están en la categoría de insuficiente (E), siendo el caso más relevante Matemática de 3° año de Bachillerato con un 4714% de “reprobados”.

En el cuadro No. 2 se puede apreciar el resumen de los resultados por área de estudio, año de educación y niveles de rendimiento correspondientes al Distrito Metropolitano de Quito.

Cuadro N° 2: Niveles de Rendimiento Pruebas SER 2008 por área y año educativo

Área	Año de Educación	A	B	C	D	E
Matemática	4°EGB	3,72%	10,65%	27,81%	39,47%	19,07%
	7°EGB	5,85%	15,40%	35,90%	29,39%	14,58%
	10°EGB	0,53%	3,51%	19,96%	55,30%	23,60%
	3°Bach	1,67%	5,20%	17,31%	35,23%	47,14%
Lenguaje y Comunicación	4°EGB	1,72%	11,91%	27,78%	37,35%	21,88%
	7°EGB	3,46%	16,86%	36,10%	31,73%	14,61%
	10°EGB	0,85%	12,25%	40,52%	40,03%	7,67%
	3°Bach	3,95%	16,89%	36,08%	34,66%	13,37%
Ciencias Naturales	7°EGB	5,25%	18,12%	44,90%	36,63%	10,98%
	10°EGB	0,00%	4,40%	24,51%	54,47%	24,24%
Estudios Sociales	7°EGB	4,35%	4,33%	16,23%	60,56%	29,41%
	10°EGB	0,79%	4,58%	34,25%	50,00%	14,11%

Fuente: Ministerio de Educación, Sistema Nacional de Evaluación y Rendición de Cuentas SER.

Nota: A: excelente, B: muy bueno, C: bueno, D: regular, E: insuficiente

2.1.6. Sistema de Gestión Educativa

Otro punto de análisis es el referente al sistema de gestión educativa; es decir, la forma en la que el sistema educativo opera en términos de planificación, ejecución y control. Acorde con la política de gestión actual, el sistema es altamente centralizado en todos sus ejes. La rectoría del sistema está casi por completo en la Autoridad Nacional de Educación (ministerio de Educación) donde se determinan las políticas y planificaciones que se ejecutan posteriormente en cada provincia.

En el caso de Quito, existe un Sistema Metropolitano de Educación sobre el que se tienen todas las competencias de decisión y acción.

Actualmente el sistema de gestión está cambiando mediante un proceso de desconcentración y territorialización. Las zonas de planificación serán de menor tamaño, acorde con condiciones demográficas y geográficas; las competencias de planificación local, ejecución y control serán encargadas a entidades desconcentradas en varios niveles, incluyendo a nivel del DMQ, donde deberán generarse procesos de coordinación.

2.1.7. Docentes y Supervisión Educativa

En el Distrito Metropolitano trabajan actualmente 33.140 docentes en instituciones de educación regular, de los cuales 24.618 están en la zona urbana y 8.522 en la zona rural. En su mayoría, la formación inicial de los mismos corresponde a la recibida en los institutos pedagógicos de educación básica; en el menor de los casos se debe a formación inicial recibida a nivel universitario.

El Ministerio de Educación implementa procesos de formación en servicio a los docentes que trabajan en instituciones fiscales; sin embargo, este proceso es realizado de forma masiva y extensa a los participantes y no es reforzada con sistemas de acompañamiento y seguimiento adecuados.

La supervisión educativa es la llamada a realizar esta tarea, pero con un aproximado 56⁴⁴ supervisores educativos para todo el Distrito Metropolitano de Quito distribuidos en 7 Unidades Educativas Territoriales (UTES), la tarea se vuelve compleja, si se toma en cuenta la alta carga administrativa que deben cumplir. El apoyo en aula que deben recibir los docentes se ve reducido por la baja capacidad operativa del propio sistema.

2.1.8. Los adolescentes en contextos de exclusión

⁴⁴ Dirección Provincial de Educación de Pichincha (2011). Estadística educativa de Pichincha del año lectivo 2009-2010.

Pese a los esfuerzos realizados durante los últimos años en materia educativa, persisten brechas y diferencias en las oportunidades de acceso a una educación de calidad. Esta inequidad afecta especialmente a los sectores que ya viven en situación de pobreza.

En el Ecuador, de acuerdo a la Encuesta de Condiciones de Vida del 2006 (ECV 2006), el 45% de los menores de 18 años no terminaron su educación básica; sólo en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), se estimaba que para el año 2009 existían aproximadamente 24.200 jóvenes que habiendo terminado la primaria no continuaron con sus estudios, entre otras razones debido a limitaciones económicas ya que debieron incorporarse al mercado laboral desde tempranas edades, o a razones de carácter social, pedagógico e institucional.

Todos estos elementos atentaron en los niños, niñas y adolescentes en su derecho inalienable a la educación.

Y parte de este proceso está relacionado con el problema del trabajo infantil. En el Ecuador miles de niños se dedican al trabajo riesgoso, y muchos de ellos pertenecen a familias pobres del sector rural indígena que miran equivocadamente, en el trabajo de sus hijos un aporte obligatorio a los ingresos familiares de supervivencia. Lo único cierto es que esos niños y niñas al abandonar la escuela, o al trabajar y estudiar al mismo tiempo, ponen en serio riesgo su desarrollo y maduración adecuada actual y futura, pues se incorporan al mundo del trabajo en deficientes condiciones profesionales. Por este motivo, siempre serán sujetos de bajas remuneraciones, asignados a las peores tareas y de fácil remoción. De allí que una oferta de servicios educativos que les permita igualarse, continuar y terminar la educación básica regular es la mejor estrategia para afianzar los procesos de erradicación del trabajo infantil.

El efecto principal del trabajo infantil en esta población se refleja en el retraso escolar y concomitantemente la sobre edad, tal como se ve en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Retraso en escolaridad por condición laboral y educativa a nivel nacional en NNA de 10 a 17 años

porcentaje

retraso	condición de actividad y estudios				total
	trabaja y estudia	solo trabaja	solo estudia	no trabaja y no estudia	
	%	%	%	%	
sin retraso	50,0	10,0	67,6	15,5	54,9
1-2 años	33,3	31,4	26,2	36,4	28,8
3 años y más	16,7	58,5	6,1	48,1	16,2
total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

niños-niñas

retraso	condición de actividad y estudios				total
	trabaja y estudia	solo trabaja	solo estudia	no trabaja y no estudia	
	niños/as	niños/as	niños/as	niños/as	
sin retraso	247.675	25.028	993.215	19.300	1.285.218
1-2 años	164.951	78.600	385.346	45.440	674.337
3 años y más	82.814	146.318	90.274	59.932	379.338
total	495.440	249.946	1.468.835	124.673	2.338.893

Fuente: INEC, Encuesta de Condiciones de Vida 2006 / DYA

El cuadro anterior relaciona “actividad” y “educación” de la población infantil general en el Ecuador y organiza la población de niñas y niños en cuatro categorías: trabaja y estudia, solo trabaja, solo estudia y no trabaja y no estudia. Los datos evidencian que el retraso de 3 años y más rebasa el 50% en el grupo de niños que solo trabajan y es del 16.7% en el grupo de aquellos que trabajan y estudian.

Estos datos muestran que el problema es relevante y que urge tomar medidas a fin de enfrentar tanto la eliminación del trabajo infantil cuanto el procurar que esta población en edad escolar concluya su formación básica.

Porque las perspectivas de vida con la que cuenta este grupo de población son muy escasas: trabajos para mano de obra no calificada, servicios menores, trabajo en el sector agrícola; con las respectivas condiciones que esto conlleva: bajos sueldos, inestabilidad laboral, desventaja competitiva ante otro sector de población más calificado. Incertidumbre total.

Y esto es con la premisa de que este grupo social se va a dedicar a una actividad productiva. Ante las escasas oportunidades y las condiciones de las mismas, a veces se decantan por opciones de vida de alta vulnerabilidad, riesgo y afectación social: delincuencia, pandillas, drogas.

La sociedad ecuatoriana no puede ser indiferente ante este hecho, más aún cuando miles de niños, niñas y adolescentes siguen siendo expulsados año tras año sin ninguna esperanza de reinsertarse nuevamente, no solo en un centro educativo, sino en una vida mejor.

2.2. La política pública educativa del DMQ

2.3.1. Análisis de la acción del Municipio de Quito antes del 2009

En la educación del Distrito Metropolitano de Quito hay un antes y un después, con un punto de quiebre en agosto de 2009 con el ingreso de la nueva administración política en el Municipio de Quito. Y aunque esta afirmación pueda parecer ambiciosa, lo es; en especial, si se toma en cuenta las acciones que hasta ese entonces el Municipio desarrolló en materia de educación en el DMQ.

Para ello, se hará un recuento de lo que era la política educativa en el DMQ antes de agosto de 2009.

Desde la creación de la Dirección General de Educación y Cultura en 1990 mediante Resolución de Alcaldía 027, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito empieza a configurar un aparato con más lógica en el aspecto educativo.

A partir de entonces, se inicia la conformación del denominado Subsistema Metropolitano de Educación (SME), el cual es reconocido jurídicamente en 1999.⁴⁵ Actualmente, reúne a 35 centros de educación regular, distribuidos de la siguiente manera:

- Educación inicial: 14
- Educación regular: 21
 - 7 Unidades Educativas Completas
 - 2 Colegios

⁴⁵ Ministerio de Educación del Ecuador (2011). Acuerdo Ministerial No. 1603 – sobre el Subsistema Metropolitano de Educación. Publicado en el Registro Oficial 257, de 18 de agosto de 1999.

- 12 Colegios de Bachillerato

Entre ellos, se destacan el Colegio “Sebastián de Benalcázar”, las Unidades Educativas “Eugenio Espejo” y “Antonio José de Sucre” y el Liceo “Fernández Madrid”; siendo estas parte de los centros educativos emblemáticos de la ciudad.

Como una acción para fortalecer al Subsistema Metropolitano de Educación, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito asumió de manera formal las competencias y responsabilidades de escalafón y registro profesional, régimen escolar y refrendación de títulos, capacitación y perfeccionamiento docente; y, currículo para su implementación en los centros educativos municipales.⁴⁶

A lo largo de los años, el Municipio de Quito generó un conjunto de políticas y herramientas para la aplicación en el Subsistema, enfocados principalmente en el mejoramiento y fortalecimiento del mismo, sobre la base de las competencias que el Municipio tiene en materia educativa.

Procesos de capacitación, creación y transformación de centros educativos, avances curriculares internos (principalmente para los centros de educación inicial) son algunos de los ejemplos que se pueden presentar sobre las acciones que el Municipio, a través de su Dirección de Educación, implementó en el SME⁴⁷.

En este punto, se puede volver a mencionar a la construcción de la Unidad Educativa Municipal del Milenio “Bicentenario” como uno de los grandes hitos en materia educativa desarrollados durante este período.

Otro proyecto destacado en este período es Quito-EducaNet. A través del mismo, se dotó con equipos informáticos a 200 centros educativos públicos del

⁴⁶ Ministerio de Educación del Ecuador (2011). Acuerdo Ministerial No. 4511, para la transferencia de competencias del Subsistema Metropolitano de Educación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Publicado en el Registro Oficial No. 504 de 29 de enero del 2002

⁴⁷ Informe de Actividades de la Dirección Metropolitana de Educación del Municipio de Quito. 2009.

DMQ y se capacitó a 2.000 docentes en temas de Tecnologías de Información y Comunicación⁴⁸.

Se puede mencionar también al proyecto “Cátedra de la Ciudad”⁴⁹. Este proyecto, implementado formalmente desde el 2004, desarrolló un módulo curricular para ser aplicado principalmente en el SME con el objetivo de fomentar valores ciudadanos que deberían tener los habitantes de Quito; trascendió a algunos centros educativos no municipales, pero ese nunca fue su objetivo.

Sin embargo, en un análisis de mayor alcance y salvando las dos iniciativas mencionadas, se evidencia que la casi totalidad de los esfuerzos desarrollados por el Municipio se centraron en el Subsistema Metropolitano de Educación. Y si se vuelve a recalcar que el SME representa el 2% de la oferta y solo cubre al 2% de la población, se considera que lo hecho por el Municipio es poco en relación a sus capacidades, alcances; pero sobre todo, en relación a una población tan grande y diversa.

2.3.2. 2009: Punto de quiebre para la política educativa del DMQ

Con el ingreso de la administración del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en agosto de 2009, se plantea como reto fundamental para la política y acción el ampliar la mirada con respecto a las responsabilidades y funciones de la institución.

El gran marco referencial para esta decisión es la garantía de derechos de la población y el rol que el gobierno local juega en este proceso. Una concepción teórica en su fundamento, pero que en la práctica significa un reto fundamental para un gobierno local. Sobre todo, porque en el estricto sentido de la ley, es complicado que sin las competencias, responsabilidades o recursos necesarios se pueda garantizar plenamente los derechos de la población.

⁴⁸ *idem*

⁴⁹ *idem*

Sin embargo, se tomó la decisión. En el caso de educación, esto se refleja principalmente en los objetivos estratégicos 1) *Garantizar los derechos sociales y culturales de los/as ciudadanos/as del Distrito y los derechos de los grupos de atención prioritaria*; 2) *Garantizar la prestación de servicios de calidad a los /as ciudadanos/as impulsando el ejercicio pleno de ciudadanía*; y 8) *Establecer un modelo de gestión desconcentrado, territorializado, participativo, articulado que recupere la planificación y el rol regulador del MDMQ.*⁵⁰

Y esta decisión significó un cambio profundo para el Municipio en materia de educación. Primero, porque desde la perspectiva de la política pública significó el reconocer a la población y sus necesidades con una mirada integral, que entienda su diversidad sobre todas las cosas; y, porque para implementar esta política fue necesario generar un cambio dentro el aparato técnico y burocrático que responda eficazmente a esta nueva concepción.

Para ello, en el marco de la reforma de la administración del Municipio, se realizaron cambios dentro de la Dirección de Educación, convirtiéndola en la Secretaría Metropolitana de Educación.⁵¹ El cambio fue más allá del nombre; implicó también un cambio en el concepto. La tarea fue generar e implementar políticas educativas para el conjunto de la población del Distrito Metropolitano de Quito.

2.3.3. Política General: Calidad

Ampliar la mirada en el proceso de construcción de la política pública educativa para el Distrito Metropolitano de Quito, implicó desde un principio el pensar estratégicamente más allá de la mera prestación de un servicio en sí mismo.

Esto se refleja en la descripción de la política general educativa del Municipio: *“Desarrollar un modelo de concurrencia de competencias de la educación entre*

⁵⁰ Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Plan de Gobierno del Alcalde Augusto Barrera 2009-2014.

⁵¹ Resolución de Alcaldía 2009-0002: Reestructuración del Nivel de Decisión en la Estructura Orgánica Funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

el nivel central y el gobierno local, en base a normas vigentes, participación ciudadana y acuerdos y acciones que prioricen la inclusión educativa, la racionalización de la oferta en el territorio y la calidad en todo el sistema escolar del DMQ.”⁵²

Si bien el concepto de calidad es muy amplio, la configuración de la política pública de educación sigue enmarcada en generar procesos que garanticen el pleno cumplimiento y ejercicio de los derechos ciudadanos. Por esta razón, la política general se divide en 4 políticas específicas que serán explicadas posteriormente.

La dependencia a cargo de la implementación de esta política es la Secretaría de Educación, *“cuyo objetivo estratégico es desarrollar políticas y procesos de Universalización, Inclusión y Calidad Educativa en el Distrito Metropolitano de Quito, articulando la Educación con la ciudadanía y sus particularidades.”⁵³*

Esto último, sobre todo porque la calidad de la educación en el DMQ tiene una situación disímil. En un mismo territorio conviven centros educativos con logros ejemplares y otros con resultados preocupantes. La calidad educativa debe ser reforzada para equiparar las condiciones en todo el DMQ y con ello fomentar que todos los niños, niñas y adolescentes permanezcan y se desarrollen en un sistema educativo potente.

Cabe resaltar que las políticas locales y programas en materia educativa han sido construidas en enmarcadas en las políticas y esfuerzos desarrollados a nivel nacional e internacional. El objetivo con esto es generar procesos interconectados con lineamientos mayores y con ello, garantizar una adecuada sostenibilidad de los mismos.

Otro aspecto importante sobre las políticas públicas educativas implementadas en el Distrito Metropolitano de Quito es que conforme se consolidan

⁵² Información Institucional de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010-2011 y Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponibles en www.quito.gob.ec.

⁵³ Información Institucional de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010-2011 y Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponibles en www.quito.gob.ec.

individualmente, se tiende a un proceso de integración entre las mismas. Esto, por el sentido integral que tiene la política educativa construida para el DMQ y que responde también al sentido general de acción conjunta e integral planteada por el Municipio de Quito.

2.3.4. Política: Inclusión Educativa

La Política de Inclusión Educativa del Municipio de Quito está dirigida a garantizar el derecho a la educación básica y bachillerato de toda la población, mediante la incorporación de modalidades de inclusión y educación flexibles en todas las instituciones educativas del DMQ: alfabetización, aceleramiento, apoyo escolar, acompañamiento pedagógico, educación de adultos⁵⁴. Como complemento, también se desarrolló un componente enfocado en fortalecer y mejorar las condiciones de centros educativos con el fin de incentivar en los niños, niñas y jóvenes la continuidad de sus estudios de educación básica y bachillerato.

Hay que mencionar que esta política fue desarrollada con el enfoque de la Inclusión Educativa planteado en el punto 1.3. de este trabajo; es decir, centrada en la inclusión en el sistema educativo de estudiantes que por problemas de sobre edad no pueden ser aceptados en las modalidades regulares.

Un hecho importante, es que esta política es considerada como la experiencia primordial relacionada con el ejercicio de competencias concurrentes entre el nivel central y el nivel local, sobre la base de dos ejes fundamentales de acción:

1. La inclusión de miles de jóvenes en el sistema regular de educación
2. El mejoramiento de la calidad educativa de centros educativos del DMQ, especialmente las escuelas más vulnerables

⁵⁴ *idem*

Esta política se construyó sobre el análisis de que el Distrito Metropolitano de Quito, en materia de educación, es un territorio de contrastes: El DMQ, a pesar de ser uno de los polos de desarrollo del país, aún no ha logrado la universalización de la educación básica, una de las metas más importantes planteadas a nivel nacional. Los motivos son variados: falta de oferta educativa, condiciones económicas familiares, un sistema que no responde adecuadamente a necesidades y expectativas de niños niñas y adolescentes.

Tal como se indicó anteriormente, se estima que actualmente hay 20.000 niños, niñas y adolescentes fuera del sistema de educación regular. Y el número sigue creciendo.

En relación al primer eje de la política de inclusión educativa, el paso inicial tomado fue la reescolarización a este grupo de población para brindarles mejores perspectivas de futuro.

Para ello, se desarrolla el Programa de Reescolarización y Currículo Flexible como un mecanismo alternativo de inclusión educativa. Iniciando con el Ciclo Básico Acelerado, el cual busca que los niños, niñas y adolescentes excluidos puedan terminar sus estudios de Educación Básica de manera acelerada y de ser posible, ingresen nuevamente al sistema regular para terminar el bachillerato. Actualmente, se encuentra en desarrollo conceptual el Bachillerato Acelerado.

Con respecto al segundo eje, como parte de una respuesta integral, se han establecido dos proyectos complementarios: Escuelas de Calidad y Aulas de Apoyo Escolar.

Escuelas de Calidad está dirigido a fortalecer las condiciones y la calidad en centros educativos vulnerables del DMQ, para así garantizar que los niños, niñas y adolescentes que estudian en estas instituciones finalicen su proceso de formación en mejores y más equitativas condiciones.

Las Aulas de Apoyo Escolar buscan fortalecer las destrezas y contenidos desarrollados en el sistema de educación regular, para así garantizar el adecuado aprendizaje y formación de los niños, niñas y adolescentes.

Estas estrategias son ampliadas más adelante en este trabajo de investigación.

Como parte de la ampliación en la mirada de esta política, se complementó con la integración del Proyecto Quito-EducaNet como una estrategia para fortalecer y mejorar las condiciones de los centros educativos públicos. Como parte de la reestructuración de la Secretaría de Educación, el proyecto pasa a llamarse Red Educativa Metropolitana Quito – REMQ.

La REMQ, *“es una propuesta de desarrollo y apoyo integral que busca entregar a los centros educativos públicos del Distrito Metropolitano de Quito capacidades de Tecnologías de Información y Comunicaciones, apoyadas por servicios oportunos y orientados a mejorar la calidad educativa en el DMQ.”*⁵⁵

Sus objetivos son:

- Integrar la pedagogía y la tecnología de tal manera que enriquezcan los ambientes escolares para que faciliten y mejoren los procesos de enseñanza y aprendizaje.
- Generar y difundir información continua, confiable y pertinente al proceso educativo para beneficio de docentes y estudiantes a través de la creación de centros con tecnología de información y comunicaciones, dinamizadores del aprendizaje y abiertos al servicio comunitario.
- Fortalecer la Red Educativa Metropolitana Quito, REMQ como un centro de conocimiento, comunicación y de asistencia técnica a los Centros Educativos del Distrito.

Sus principales acciones son:

- Desarrollo de Sistemas de Información
- Procesos de Capacitación - Infopedagogía

⁵⁵ Información Institucional de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010-2011 y Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponibles en www.quito.gob.ec.

- Implementación de Infraestructura Computacional y de Comunicaciones

2.3.5. Política: Territorialización Educativa

La Política de Territorialización Educativa está enfocada en “*garantizar una equilibrada y adecuada distribución de los establecimientos educativos en todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito.*”⁵⁶ Esto, enmarcado en un proceso de racionalización de la oferta educativa en correspondencia con el crecimiento poblacional, características particulares y desarrollo del territorio.

Para ello, el trabajo de esta política se centra en generar procesos que vinculen la organización, oferta y desarrollo de la educación con la realidad propia de cada territorio en el Distrito Metropolitano de Quito. Para el Municipio de Quito, es fundamental que los servicios educativos estén cerca a las personas y que respondan a sus necesidades y expectativas, dentro de un marco de desarrollo social y crecimiento planificado, donde el gobierno local juega un papel fundamental.

La piedra angular de esta política es la asunción de la competencia de infraestructura y equipamiento educativa. Establecida como una de las competencias exclusivas de los gobiernos locales, tal como se indicó con anterioridad, resulta de vital importancia para el Municipio de Quito en dos aspectos. El primero tiene que ver con la posibilidad de organizar y racionalizar la oferta educativa en el DMQ para solventar la problemática de la distribución y calidad de los servicios educativos; la incidencia será directa en la población al acercar estos servicios a los habitantes y con ello, mejorar las condiciones de movilidad -pero sobre todo, las condiciones de vida- de la población del DMQ.

Como complemento de la política, el Municipio de Quito está desarrollando un proceso de territorialización educativa. El objetivo es la construcción conjunta con el Ministerio de Educación de la propuesta de configuración de Circuitos y

⁵⁶ Información Institucional de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010-2011 y Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponibles en www.quito.gob.ec.

Distritos Educativos para el DMQ, enmarcado en la implementación del Nuevo Modelo de Gestión del Sistema Educativo que se plasma en la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural⁵⁷. Estas instancias desconcentradas, ajustadas al contexto y criterios territoriales, permitirán que se desarrollen procesos educativos coordinados con el gobierno local y sus ciudadanos.

Para ello, se implementan dos Circuito Educativo Piloto, ubicados en la parroquia de Turubamba y en la parroquia de Calderón. Nuevamente, este es otro ejercicio básico que busca ir estableciendo los principios y mecanismos de concurrencia que pueden darse en el Distrito Metropolitano de Quito entre el Municipio y el Ministerio de Educación.

2.3.6. Política: Fortalecimiento del Subsistema Metropolitano de Educación

Como parte de la reestructuración de las políticas educativas del Municipio de Quito, se decidió potenciar al Subsistema Metropolitano de Educación *“para proponer innovaciones educativas al Distrito Metropolitano de Quito, desarrolladas en el Subsistema Metropolitano de Educación.”*⁵⁸

Con ello, el Municipio de Quito busca ser un aporte al desarrollo educativo de Quito y del país.

El Programa de Gestión del Subsistema Metropolitano de Educación es el responsable de organizar y administrar el talento humano y recursos en función del mejoramiento continuo de las instituciones educativas que están bajo la responsabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Base esencial del trabajo es la innovación y el desarrollo de buenas prácticas.

Los objetivos de esta política son:

⁵⁷ Ley Orgánica de Educación Intercultural 2011; Título III: Del sistema nacional de Educación; Capítulo cuarto: De los niveles de gestión de la autoridad educativa nacional

⁵⁸ Información Institucional de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010-2011 y Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponibles en www.quito.gob.ec.

- Fortalecer el Subsistema Metropolitano de Educación, para mantener los estándares alcanzados.
- Realizar investigación educativa y producción académica que promueva la innovación.
- Promocionar y difundir las innovaciones generadas.

2.3.7. Política: Educación Ciudadana

La Política de Educación Ciudadana está enfocada en *“Incorporar procesos permanentes de formación de capacidades ciudadanas de toda la población, articuladas al desarrollo de los circuitos educativos. Además, promover educación ciudadana y oportunidades de aprendizaje para toda la población del Distrito, como parte de la propuesta integral de hacer del DMQ un espacio generador de aprendizajes, en el que todos los procesos educativos formales y no formales, aporten a la construcción de identidad local.”*⁵⁹

El sentido de esta política, se enmarca en el fortalecimiento y potenciación del rol que el Distrito Metropolitano de Quito puede llegar a tener como un espacio de educación, aprendizaje y construcción de identidad local.

Pero sobre todo, porque es necesario comprender que la población en todo su conjunto requiere de los procesos educativos a lo largo de toda la vida; con diferentes alcances y métodos. Para ello, la apuesta es apuntar al desarrollo de capacidades ciudadanas, que generen valores, conductas y actitudes sobre las diversas problemáticas sociales de Quito; que involucren activamente a la población y a instituciones de toda índole, no solo educativas.

Un primer ejemplo de esta política es el Programa Quito lee. Pensado inicialmente como un proyecto para repartir textos de lectura, se transformó en un programa centrado en convertir al Distrito Metropolitano de Quito en un espacio permanente de lectura, mediante un proceso de animación activa e involucramiento comunitario.

⁵⁹ Información Institucional de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. 2010-2011 y Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponibles en www.quito.gob.ec

Además de este programa, está en arranque el programa de Capacidades Ciudadanas para Jóvenes y Adultos, el cual se centrará en un trabajo de acompañamiento entre pares, con el objeto de fortalecer vínculos entre grupos de población, a la vez de desarrollar valores y actitudes para la ciudadanía.

2.3. Estrategias de la Política Pública de Inclusión Educativa del DMQ

Al ser la política pública de Inclusión Educativa el centro de este trabajo de investigación, se desarrollan a continuación una mirada más amplia de las estrategias de implementación de esta política.

El objetivo es tener una perspectiva mayor de cómo se concreta esta política y así analizar más adelante los elementos que pueden conllevar a fomentar la implementación de este tipo de políticas públicas.

2.3.1. Programa Ciclo Básico Acelerado

El Ciclo Básico Acelerado fue la primera estrategia desarrollada en el marco de la política de Inclusión Educativa del Municipio de Quito. Por ser el tema central del trabajo de investigación, es analizado a fondo en el Capítulo II de este trabajo de investigación.

2.3.2. Programa Escuelas de Calidad

El Programa Escuelas de Calidad (PEC), también conocido como Plan 200 Escuelas, *“es una respuesta a la necesidad de convertir el espacio de la escuela en un entorno educativo eficaz, seguro, saludable, protector y amigable, con niños, niñas y adolescentes (NNA) que conozcan y adopten estilos de vida, que impartan valores vitales y fundamentales, que generen participación ciudadana activa y efectiva, respeto por la diversidad, buen trato, protección contra el abuso sexual, para lograrlo es imprescindible elaborar y afianzar un nuevo modelo conceptual y metodológico que constituya a la*

escuela en una fuerza social transformadora, capaz de influir y transformar a la familia y a la comunidad.”⁶⁰

Fue creado en enero de 2010 como un complemento a la estrategia de reescolarización educativa. Parte del análisis que se realizó sobre la problemática de la exclusión del sistema educativo indicaba que era necesario fortalecer y mejorar los centros educativos más vulnerables del Distrito Metropolitano de Quito, con el objetivo de incidir positivamente en la continuidad de los estudios de niños y niñas que podrían potencialmente caer en procesos de exclusión educativa.

Por ello, se plantea como objetivo general del programa el *“Generar un Modelo Sistémico de Políticas de calidad e inclusión en la educación, a través de un proceso de mejoramiento de las condiciones educativas y familiares para la consecución de “Escuelas de Calidad” en centros educativos rurales del DMQ, en el que se educan niños, niñas y adolescentes en estado de vulnerabilidad y en riesgo de deserción escolar.”⁶¹*

Los objetivos específicos del programa son:

- Promover y apoyar la transformación de la gestión escolar, con indicadores de calidad.
- Contribuir a la generación de una cultura de corresponsabilidad entre los agentes de la comunidad educativa.
- Incentivar el progreso académico y relacionamiento social de los NNA, para prevenir la deserción escolar.
- Identificar a los/as estudiantes con perfiles de riesgo y atenderlos adecuadamente, para redundar en una mayor retención.
- Capacitar a los/as docentes en temas pedagógicos y en factores de protección integral para mejorar su gestión docente y sean receptivos a las necesidades de los/as estudiantes en riesgo.

⁶⁰ Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Documentos Técnicos del Proyecto Escuelas de Calidad - PEC. 2009-2011.

⁶¹ *idem*

Debido a la diversidad existente entre los centros educativos del DMQ, se interviene en escuelas de educación básica, con las siguientes características generales:

- Sostenimiento fiscal.
- Ubicadas en zonas rurales.
- Que estén interesadas y manifiesten voluntad de participación.
- Que atiendan a población de los quintiles 1 y 2.
- Matrícula entre 50 a 200 estudiantes.
- Evidencias de deserción escolar.
- Que las causas de la deserción escolar corresponda a factores extraescolares y de otros asociados a las insuficiencias del propio sistema educativo factores intraescolares.

Cada escuela participa en el programa por un lapso de 2 años, luego de lo cual el proceso de fortalecimiento continua con el apoyo de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha. Se debe resaltar el hecho de que en su diseño y etapa inicial, este programa fue diseñado para su aplicación específica en el sector rural del DMQ. Esto se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4: Ubicación de Escuelas intervenidas por Administración Zonal

Zona Administrativa	# Escuelas
Calderón	4
Eloy Alfaro	1
Eugenio Espejo	12
La Delicia	19
Los Chillos	15
Manuela Sáenz	2
Tumbaco	19
TOTAL	72

Fuente: Secretaría de Educación del Municipio de Quito - 2011

Elaboración: Daniel Larrea - 2011

La propuesta del PEC interviene en 5 ámbitos de acción que son medios mediante una línea base: la información procesada se utiliza en la elaboración del Plan Inicial de Mejoramiento Escolar (PIME), que contiene una propuesta de proyectos por ámbito de acción:

Cuadro N° 5: Ámbitos y Proyectos del PEC

ÁMBITOS DE ACCIÓN	PROYECTOS
1. Acceso, permanencia y retención.	“Mis derechos en los hechos”
2. Pedagogía, trabajo en aula y aprendizajes.	“Aprendiendo a enseñar”
3. Participación, convivencia y vínculo con la comunidad.	“Mi opinión cuenta”
4. Salud, recreación y seguridad.	“Saludable, juego y aprendo”
5. Gestión Institucional.	“Liderando mi escuela”

Fuente: Secretaría de Educación del Municipio de Quito - 2011

Tomando en cuenta que el objetivo de la Educación en Derechos es lograr que el niño y la niña incorporen los derechos humanos como valores y guías de conducta, y no únicamente como conocimientos, los métodos se enfocarán principalmente a la formación de actitudes y habilidades. Por tanto el PEC asume una educación socio-afectiva y eminentemente vivencial.

La metodología del PEC aplica los siguientes principios:

- Respetar los intereses e iniciativas de los niños/as durante el proceso educativo.
- Promover para ellos/as un aprendizaje global, significativo, integrador.
- Centrarse en los niños/as y en el respeto a su dignidad-
- Partir de la realidad que viven los niños, de sus conocimientos y su contexto socio-cultural y de las experiencias vividas por ellos dentro y fuera de la escuela, en su familia y en su comunidad.
- Respetar y orientar su afán de actividad, su curiosidad, su deseo de crear, su necesidad de ser aceptado y protegido, de unión, de comunidad y convivencia.

- Promover la actividad, así los niños aprenden a aprender, a buscar información, a reflexionar partiendo de su experiencia y vida diaria, a descubrir, cuestionar, opinar, aportar conocimientos, pasar de ser receptores pasivos a productores de conocimientos.
- Posibilitar situaciones afectivas, reflexivas, de descubrimiento y análisis por medio del juego y la recreación, que favorezca la autodisciplina.
- Promover el juego libre, creativo, iniciativas de trabajo en equipo y cooperación.

La metodología de trabajo del programa consiste en un acompañamiento constante por parte de un equipo técnico de la Secretaría de Educación, formado específicamente para el trabajo a ser realizado. Además, se realiza una coordinación específica con la Dirección Provincial de Educación de Pichincha para mantenerse dentro de los parámetros de trabajo establecidos por la Autoridad Nacional Educativa; pero sobre todo, para ampliar la red de atención del Programa, particularmente para casos que requieren de una atención especializada.

Dentro del programa se plantean dos ejes fundamentales de intervención:

- a) Capacitación y acompañamiento docente. Centrado en la mejora de capacidades técnicas de los docentes, también desarrolla competencias de interrelación y afectividad; este eje es importantes en la medida que los docentes juegan un rol fundamental en el proceso de vida que los estudiantes tienen durante su tiempo en la escuelas.
- b) Articulación de servicios integrales. Como parte del trabajo en los centros educativos y de la comprensión de los niños y niñas como seres integrales, se estableció una red de apoyo con servicios integrales que incluyen: salud, nutrición, seguridad, atención psicológica, entre otros. La intención es tratar de incidir en la disminución de todos los posibles aspectos que puedan generar deserción de los niños y niñas.

Para la implementación de este programa, se ha desarrollado una fuerte alianza con socios estratégicos con el fin de fortalecer la concepción y enfoque

del proyecto, pero sobre todo, se aumenta la capacidad operativa y cobertura.

Los socios son:

- Dirección Provincial de Educación de Pichincha, mediante Convenio con el Ministerio de Educación.
- UNESCO
- Child Fund (ONG)
- Instituto Superior Pedagógico “Juan Montalvo”
- Instituto Superior Pedagógico “Manuela Cañizares”
- Fe y Alegría

Los principales resultados de este programa hasta la fecha son:

- 15.000 niños 2 a 13 años de edad beneficiados por el proyecto
- 72 escuelas intervenidas. La meta son 200 escuelas hasta el 2014
- 600 docentes capacitados y acompañados
- Incorporación de 65 pasantes de los Institutos Superiores Pedagógicos
- Comunidad educativa vinculada a cada escuela

2.3.3. Programa Apoyo Escolar

Como parte de las estrategias complementarias de la política de inclusión educativa, se implementó el Programa de Apoyo Escolar desde marzo 2010. Su objetivo es *“promover el desarrollo de destrezas, comprensión de los aprendizajes y procesos de autonomía a través de la utilización de recursos pedagógicos y lúdicos, acordes al desarrollo emocional, social e intelectual de los niños y niñas de 6 a 12 años de edad.”*⁶²

El Apoyo Escolar brinda atención a los niños y niñas de 6 a 12 años de edad, de 2º a 7º año de educación básica, especialmente a aquellos con dificultades generales (no específicas) de aprendizaje, que están relacionadas con la falta

⁶² Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Documentos Técnicos del Programa Apoyo Escolar - AAE. 2009-2011

de dominio de destrezas básicas en lecto-escritura y matemáticas y otras con procesos emocionales relacionales en la vida diaria escolar.

El Apoyo Escolar se implementa mediante actividades de los niños y niñas que están diseñadas para desarrollarse en un ambiente tranquilo y seguro, acompañados por un docente que les brinda calidez y afecto. Este espacio es generalmente un aula, con capacidad para atender diariamente de 20 a 25 niños y niñas que provienen de escuelas de la zona de influencia del aula; son seleccionados mediante un diagnóstico inicial realizado por el psicólogo o psicopedagogo de la escuela o de un Centro especializado del sector

Los niños y las niñas de 6 a 12 años de edad, reciben atención en el aula dos veces a la semana por dos horas durante dos meses, en jornada matutina y/o vespertina dependiendo del horario de la escuela y la demanda de la población objetivo del sector. El acompañamiento está bajo la responsabilidad de un docente que ha sido previamente capacitado en la propuesta.

Las actividades se estructuran en función de la distribución del tiempo y permiten orientar las acciones de los niños y niñas; las mismas abarcan tres momentos:

- a) Actividad lúdica individual, en la que el niño y niña utiliza los elementos lúdicos y didácticos del ambiente, centrándose en su interés y decisión, favoreciendo así el desarrollo de destrezas, su autonomía y autoestima.
- b) Actividad pedagógica, demostrativa y práctica de aprendizaje individual y/o en grupo, que organiza el docente tomando en cuenta la necesidad de aprendizaje del niño y niña, apoyándose con material concreto y lógico que fortalece el proceso de desarrollo cognitivo de los niños.
- c) Actividad creativa para trabajo grupal, en la que se invita a los niños y niñas a realizar una actividad creativa (expresión corporal, lectura y/o elaboración de un cuento, música, títeres, dibujo, pintura, etc., que potencie la cooperación, el desarrollo social y la comunicación entre pares.

El programa se encuentra implementado a lo largo del Distrito metropolitano de Quito en diversos espacios, principalmente en los Centros de Desarrollo Comunitario del Municipio de Quito, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 6: Ubicación Aulas de Apoyo Escolar por Administración Zonal

Zona Administrativa	# Escuelas
Calderón	2
Eloy Alfaro	2
Eugenio Espejo	6
La Delicia	1
Los Chillos	5
Manuela Sáenz	7
Quitumbe	3
Tumbaco	2
TOTAL	28

Fuente: Secretaría de Educación del Municipio de Quito – 2011

Elaboración: Daniel Larrea - 2011

Para la nueva fase del Programa, el mismo se integrará como parte de la oferta de servicios del Programa Escuelas de Calidad y en los Circuitos Educativos Pilotos. Nuevamente, el sentido es generar una oferta de servicios integral por parte del Municipio de Quito.

CAPÍTULO III. EL CICLO BÁSICO ACELERADO: ESTUDIO DE CASO Y PERSPECTIVAS

Una vez planteadas las reglas del juego (con las limitaciones y dudas indicadas) y el contexto ante el cual el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito asume un rol protagónico en la garantía y ejercicio de derechos de su población, se desarrolla a continuación un estudio de caso del Programa Ciclo Básico Acelerado.

El objetivo de este capítulo es analizar al Programa desde su dimensión técnica para poder plantear desde este punto el conjunto de aprendizajes y condiciones que hagan factible el replicar procesos de construcción de estrategias efectivas para la implementación de políticas públicas de inclusión educativa.

Para el desarrollo de este capítulo, se trabajó en base a los informes y documentos técnicos del programa, así como entrevistas a funcionarios de la Dirección Metropolitana de Inclusión Educativa de la Secretaría de Educación y observación en campo del desarrollo del programa.

3.1. Descripción y análisis técnico del Ciclo Básico Acelerado

3.1.1. Descripción general del Ciclo Básico Acelerado

El Ciclo Básico Acelerado - CBA, es un Programa de educación que ofrece el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de una modalidad acelerada y flexible dirigido a adolescentes y jóvenes de 15 a 21 años de edad, que han terminado la primaria y que por distintos motivos abandonaron sus estudios por tres o más años y desean concluir su educación básica. Desde una mirada más amplia, puede considerarse al CBA como un mecanismo alternativo de inclusión educativa que busca restituir el derecho a la educación de adolescentes y jóvenes en contextos de exclusión educativa

Implementado desde octubre de 2009, es reconocido legalmente por el Ministerio de Educación mediante Acuerdo Ministerial N° 1101 del 7 de marzo

del 2008, e institucionalizado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito mediante Resolución de Alcaldía N° 0027 del 29 de julio del 2010; con ello se garantiza la obtención, para sus estudiantes, del certificado de culminación de la educación básica.

El Programa es parte de la oferta regular de los centros educativos municipales, por lo que es totalmente gratuito; Tiene una duración de 11 meses, durante los cuales los estudiantes realizan los estudios correspondientes a 8°, 9° y 10° de educación general básica. Las clases son en modalidad presencial, de lunes a viernes, en horario vespertino.

Para la implementación del programa se cuenta con un equipo interdisciplinario conformado por psicólogos clínico, educativo, trabajadora social, técnicos de campo y la asistencia técnica del operador externo: el Centro de Desarrollo y Autogestión - DyA.⁶³

La modalidad CBA tiene sus antecedentes y sustento técnico en el Programa de Educación Básica Flexible para niñas, niños y adolescentes (NNA) trabajadores que desarrolló el DyA mediante el proyecto Wiñari, el cual se implementó desde el 2006 en comunidades indígenas de las zonas rurales de las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Napo y Orellana con la finalidad de ser una alternativa educativa para ofrecer a NNA trabajadores la oportunidad para continuar su trayectoria escolar y reducir sus niveles de atraso, así como para prevenir y erradicar las formas más peligrosas del trabajo infantil indígena.

El proyecto Wiñari desarrolló su propuesta de educación básica flexible y acelerada⁶⁴ organizada en cuatro ciclos, que en conjunto corresponden a la educación básica obligatoria. Los tres primeros ciclos de esta propuesta corresponden a la Primaria Acelerada (de segundo al séptimo año de

⁶³ DyA es una organización no gubernamental sin fines de lucro fundada en Quito en 1988 que busca apoyar iniciativas de las organizaciones populares a través de proyectos de desarrollo, la realización de estudios, evaluaciones e investigaciones y el impulso a políticas y acciones que promuevan el desarrollo social y económico de grupos marginados y empobrecidos. Las principales áreas de trabajo del DyA son: a) La erradicación del trabajo infantil, b) Acceso al sistema educativo y escolarización, c) trabajo con grupos vulnerables de NNA especialmente aquellos que enfrentan violencia, migración, mendicidad o son víctimas de trata.

⁶⁴ La propuesta desarrollada utilizó la experiencia del Programa "Avanzar" implementado desde 1998 por el Ministerio de Educación, INNFA, UNICEF y el Instituto Benjamín Carrión el cual apoyó a NNA trabajadores para terminar sus estudios primarios (los seis primeros años de la educación básica).

educación básica) el cual se implementa en tres años escolares; el cuarto ciclo corresponde al Ciclo Básico Abreviado (el 8°, 9° y 10° año de educación general básica), que dura doce meses y que inicialmente estuvo orientado a adolescentes y jóvenes entre 15 y 18 años de edad.

Como parte del proyecto Wiñari, se desarrolló la propuesta curricular, propuesta de capacitación a docentes, así como los módulos y guías de estudio. Esta estrategia flexible y acelerada de educación, recibieron aprobación del Ministerio de Educación como una iniciativa que contribuye a la universalización de la educación y a reducir el rezago escolar.

La modalidad CBA implementada por el MDMQ tomó como base la propuesta y experiencia del proyecto Wiñari, se realizaron las adaptaciones y contextualizaciones del proceso, así como de los materiales, módulos y guías de estudio a la realidad y necesidades del Distrito Metropolitano de Quito.

El programa no se queda en brindar educación básica sino que una vez concluido el proceso se da acompañamiento para la incorporación de los graduados en el sistema educativo formal tanto a nivel de continuar sus estudios de bachillerato o en carreras técnicas, de acuerdo a sus preferencias. La inclusión educativa de estos adolescentes y jóvenes, implica generar diversas condiciones y oportunidades para alentar el desarrollo de proyectos de vida que vinculen escolaridad completa, empleo y calidad de vida.

3.1.2. Objetivos

Objetivo general:

Contribuir al logro de las metas de universalización y calidad de la educación básica del Plan Decenal de Educación, establecido por la instancia rectora de la política sectorial.

Objetivos específicos:

- a) Disminuir el rezago escolar en el DMQ promoviendo el Programa Ciclo Básico Acelerado para que los adolescentes y jóvenes en situación vulnerable continúen sus estudios.
- b) Aplicar una metodología flexible y acelerada que posibilite a los adolescentes y jóvenes culminar su educación básica exitosamente.
- c) Atender, preferentemente, a los adolescentes y jóvenes en un contexto de vulnerabilidad de entre 15 a 21 años de edad que han terminado la primaria y que tienen tres o más años de retraso escolar y reinsertarlos al sistema educativo regular.

Además, como señala Leticia Cordero, Directora Metropolitana de Inclusión Educativa, la meta final del CBA es el incorporar a sus graduados en el sistema educativo formal tanto a nivel de continuar sus estudios de bachillerato o en carreras técnicas, de acuerdo a sus preferencias. La inclusión educativa de estos adolescentes y jóvenes, implica generar diversas condiciones y oportunidades para alentar el desarrollo de proyectos de vida que vinculen escolaridad completa, empleo y calidad de vida.⁶⁵

3.1.3. Beneficiarios

El CBA se orienta a adolescentes y jóvenes entre 15 y 21 años de edad, pertenecientes en su mayoría a familias en condiciones de vulnerabilidad y exclusión de la zona urbana y rural del DMQ.

Al ser la educación una capacidad básica, potenciadora de otros derechos, son beneficiarios indirectos todos los miembros del grupo familiar; así mismo, dentro del proceso se brinda soporte sicopedagógico, involucrando a los padres o responsables dentro del proceso educativo, lo que fortalece las relaciones al interno de los hogares.

⁶⁵ Entrevista realizada a Licenciada Leticia Cordero, Directora Metropolitana de Inclusión Educativa de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el 29 de agosto de 2011.

A continuación, se presentan algunos datos sobre los 1.500 jóvenes que culminaron el año lectivo 2010-2012 que permiten caracterizar de mejor manera a los beneficiarios:

- 2% de jóvenes colombianos refugiados.
- 2% de jóvenes haitianos y cubanos con categoría de migrantes.
- 1% de jóvenes ecuatorianos migrantes que decidieron residir en Quito exclusivamente por la Modalidad CBA.
- 10% de madres adolescentes.
- 1% de adolescentes en proceso de gestación.
- 4% de jóvenes que se representan solos y viven solos.
- 5% de jóvenes con necesidades educativas especiales remitidos mediante acuerdos interinstitucionales con SECAP y CONQUITO para cursos de sostenimiento y jóvenes productivo (inserción al campo laboral).
- 5% de jóvenes que participaron en la capacitación de Formación de Emprendedores de la Fundación CRISFE.
- 10 ONG's de Protección a la Niñez y Adolescencia aliadas al CBA
- Alianza estratégica interinstitucional con la Cruz Roja en espacios seguros.
- 300 jóvenes continúan sus estudios en el Subsistema de Educación Municipal.
- 650 jóvenes continúan sus estudios en instituciones educativas fiscales y particulares.
- 15% de deserción por dificultades socio económicas.

3.1.4. Metodología

La concepción metodológica del Ciclo Básico Acelerado tiene las siguientes características:

Programa abreviado

Cada año educativo cubre el programa curricular correspondiente a tres años escolares regulares, lo que implica hacer una selección previa de los contenidos curriculares con base en una matriz de los desempeños que deben haber alcanzado los estudiantes al finalizar cada uno de ellos. El programa abreviado permite que los niños y las niñas con más de tres años de retraso escolar puedan completar su educación básica en menor tiempo, con un aprovechamiento óptimo de cada período escolar.

Desarrollo de destrezas y conocimientos fundamentales

En cada año educativo se prioriza el desarrollo de aquellas destrezas y conocimientos que sean esenciales para conseguir aprendizajes sólidos en las principales áreas académicas y que les permitan seguir aprendiendo. Además de la selección de los contenidos curriculares, este aspecto implica poner en práctica una metodología de enseñanza-aprendizaje que contemple tanto el ámbito cognitivo como el procedimental y el actitudinal. Esta selección se refleja en la matriz de desempeños de cada área académica y deberá tener continuidad de un año a otro a lo largo del programa.

Metodología

El o la docente cumplen un papel de mediadores del aprendizaje de los y las estudiantes con el fin de lograr un desarrollo sistemático de aprendizajes. El proceso didáctico toma en cuenta los prerrequisitos que deben tener los y las estudiantes como condición anterior necesaria para emprender un nuevo aprendizaje; los conocimientos previos de los y las estudiantes, sobre los cuales se construirán los nuevos aprendizajes; la construcción misma de los nuevos saberes; la evaluación permanente del aprendizaje (diagnóstica, de proceso y sumativa); la metacognición o reflexión sobre sus aprendizajes y el proceso seguido para lograrlos; y la transferencia o aplicación de los aprendizajes a situaciones nuevas.

Material didáctico secuenciado y programado:

El material didáctico está en relación directa a los contenidos y destrezas seleccionados para cada área en cada año educativo. Se organiza en módulos y micro unidades de trabajo, cada uno de ellos orientado a desarrollar un conjunto específico de contenidos y destrezas cognitivas, procedimentales y actitudinales. Estas microunidades se configuran a manera de Guías de

Estudio que sirven como soporte y pauta del proceso didáctico. Cada una de estas guías contempla diferentes elementos didácticos, con contenido teórico y práctico, que en conjunto garantizan la adquisición de los aprendizajes correspondientes a la microunidad y módulo en los que se inscriben. La posibilidad de integración flexible de varias microunidades acorde con las características del grupo y disponibilidad efectiva del tiempo escolar en una unidad mayor de trabajo, es parte de la estrategia de flexibilidad de este Programa.

Temática intercultural

Los temas que se desarrollan en estos materiales son de naturaleza intercultural, tomando en consideración los aportes de distintas culturas, especialmente de las culturas indígenas del Ecuador, al conocimiento universal.

La construcción del currículo

Se elaboraron y validaron materiales educativos de las 4 asignaturas básicas (lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales) tanto para estudiantes como para docentes y un plan de estudios en asignaturas complementarias (computación e inglés).

La elaboración de un currículo es un proceso participativo, y en el presente caso este principio fue aplicado desde la concepción misma de los fines hasta los detalles del material educativo. Sin tomar en cuenta las actividades permanentes de comunicación, consulta y reflexión, cuatro han sido los eventos claves en este proceso de elaboración:

- Análisis de Programa Avanzar, que dio el marco general de la futura propuesta curricular del Programa de Educación Básica Flexible para Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores.
- Taller de Lineamientos para la Elaboración del Currículo (2005) que concentró su atención sobre las condiciones básicas para elaborar un currículo para niñas, niños y adolescentes trabajadores. Participaron del SEIB los directivos nacionales, regionales y provinciales en donde operaría el Proyecto Wiñari.

- Taller Fundamentos y Orientaciones para la Educación Básica Acelerada (2006) en el que se trabajaron las bases teóricas y orientaciones básicas y legales para estructurar el currículo de educación básica para NNA trabajadores indígenas.
- Talleres en las Direcciones Provinciales sobre las características particulares que debería tener el enfoque curricular local y actividades de aprobación y validación de contenidos curriculares.
- Taller Estrategias para Legalización del Programa de EBF para Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores (2006) en el cual con la asistencia de Directivos Nacionales del SEIB y Directores Provinciales se definió el marco legal y se elaboró el instrumento correspondiente para legalizar el funcionamiento del Programa de EBF en la jurisdicción intercultural bilingüe.

Proceso de aprendizaje

El proceso educativo del CBA tiene una duración de 11 meses que están divididos en 4 segmentos:

- Propedéutico (2 meses) que incluye pruebas diagnósticas y la nivelación de conocimientos y destrezas previas en estudiantes.
- 3 trimestres; cada trimestre corresponde a un año educativo del sistema regular. La hora clase tiene una duración de 35 minutos.

3.1.5. Operación

Para las dos primeras fases, la operación se la realizó mediante un operador externo, en este caso el DyA, el cual enmarcado en los lineamientos y políticas del Municipio de Quito llevó adelante el desarrollo del proceso.

Este trabajo se desarrolló con un alto nivel de cooperación por parte de la Secretaría de Educación, sobre todo en los aspectos técnicos y logísticos de la operación. Todo esto, enmarcado en un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Municipio de Quito, el DyA y UNICEF; este último jugó un rol de apoyo y cooperación en aspecto de política pública y gestión de recursos financieros.

Los puntos de CBA se ubicaron inicialmente en centros educativos municipales, en gran medida por la capacidad de incidencia directa que el Municipio de Quito tiene sobre los mismos. Pero sobre todo, por el significado que esto genera en los estudiantes CBA a ser parte del Subsistema Metropolitano de Educación y la carga de percepciones de calidad y excelencia que esto conlleva.

Las etapas de operación y principales acciones del proceso CBA son las siguientes:

- 1) Diagnóstico, difusión e inscripción: previo a la implementación de los procesos educativos, existe un diagnóstico para determinar los sectores del DMQ donde existe mayor concentración de abandono escolar; con esta información se identifica los sectores donde se abrirán los puntos CBA que pueden ser centros educativos fiscales, municipales o particulares con quienes se establece un acuerdo de funcionamiento.
Se realiza un proceso de promoción de los CBA mediante una campaña comunicacional en medios masivos y a través de las administraciones zonales, juntas parroquiales y asociaciones barriales y se inicia el proceso de inscripción y matriculación.
- 2) Selección, contratación y capacitación de docentes (3 docentes mínimo por punto CBA), equipamiento de los CBA y dotación de materiales y uniformes a estudiantes y docentes.
- 3) Proceso educativo, el cual tiene una duración de 11 meses, durante este período, los estudiantes realizan los estudios correspondientes a 8vo, 9no y 10mo de básica en las siguientes materias: matemáticas, lenguaje, ciencias sociales, ciencias naturales, educación para la vida, cultura física, cultura estética y como complementarias computación e inglés. Las clases son presenciales, en horario vespertino de lunes a viernes, de tal manera que en un año podrán obtener el certificado correspondiente a los 3 últimos años del ciclo básico, con lo cual podrán continuar sus estudios de bachillerato.

- 4) Seguimiento y monitoreo; se realiza seguimiento pedagógico de la gestión académica a cada CBA, así como seguimiento operativo y de gestión. A los alumnos que dejan de asistir por 3 días seguidos se realiza seguimiento familiar para reintegrarlos al proceso.

Hay que indicar que para este nuevo año lectivo finalizó el proceso de transición de la operación acordado entre la Secretaría de Educación y el DyA. Con ello, la totalidad de la responsabilidad de implementación del Ciclo Básico Acelerado pasa al Municipio de Quito; el DyA asume un rol de consultoría técnica, sobre todo para el componente pedagógico.

Otro aspecto favorable para esta nueva lógica de operación se da mediante el cambio de la jornada laboral de los docentes establecido en la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural. Con el paso a un jornada de 8 horas, se redistribuyen las partidas docentes de mejor manera y con ello, se pueden tener docentes centrados para el CBA; el otro beneficio de esta situación es que el costo de operación disminuye notablemente porque los docentes son parte ya de los roles de funcionarios municipales.

3.2. Resultados y proyecciones

Los principales resultados alcanzados con el CBA son:

- Acuerdo con instituciones. Se obtuvo el aval del Ministerio de Educación, el Programa tiene su reconcomiendo legal.
- Se ha logrado disminuir el trabajo juvenil y la restitución del derecho a la educación; la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, ya que el Programa incluye de manera democrática y participativa a los dos géneros; además de fortalecer los derechos culturales, respetando la identidad de los estudiantes.
- A través del CBA se ha incrementado el acceso a la educación de adolescentes y jóvenes de atención prioritaria.
- Elaboración del pensum de estudios y de la metodología a aplicar. Modelo educativo flexible y contextualizado a la realidad local del DMQ.

Se elaboraron y validaron los materiales educativos de las 4 asignaturas básicas (lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales) tanto para estudiantes y docentes.

- Se elaboró un plan de estudios en asignaturas complementarias (computación e inglés).
- Dotación de equipamiento a centros educativos (anaqueles y mini - biblioteca con alrededor de 30 títulos cada una).
- Dotación de materiales para estudiantes y docentes: uniformes, kit de útiles escolares, material educativo.
- Monitoreo y seguimiento: sistema de gestión académica, visitas de seguimiento a los establecimientos, conformación de una comisión de coordinación.
- En el actual año lectivo se ha incorporado una institución educativa privada.

Además, se puede ver en el siguiente cuadro el crecimiento que el programa ha tenido durante sus tres fases, siendo el mismo considerable; cambiando el esfuerzo de buscar matriculados a generar mejores mecanismo y opciones de educación para los beneficiarios:

Cuadro Nº 7: Variación de cobertura del CBA desde 2009 hasta el 2011

No.	Institución	Año 2009 - 2010	Año 2010 - 2011	Año 2011 - 2012
		Matriculados	Matriculados	Matriculados
1	Colegio Cotocollao	107	129	135
2	Colegio Humberto Mata Martínez	76	97	135
3	Colegio José Ricardo Chiriboga	87	145	194

4	Colegio Nueve de Octubre	48	96	145
5	Colegio Rafael Alvarado	59	120	138
6	Unidad Educativa Bicentenario	99	120	128
7	Unidad Educativa Oswaldo Lombeyda	63	84	60
8	Unidad Educativa San Francisco de Quito	87	83	80
9	Colegio Juan Wisneth		58	134
10	Liceo Fernández Madrid		245	240
11	Colegio Sebastián de Benalcázar		120	220
12	Unidad Educativa Espejo		102	147
13	Colegio Calderón		93	107
14	Colegio Pedro Pablo Traversari		51	48
15	Colegio Julio Moreno Peñaherrera		51	56
16	Colegio Particular Arturo Henderson		88	0
17	Unidad Educativa Sucre - Ext. Sur			260
18	Colegio Alfredo Pérez Guerrero			32
19	Colegio Manuel Cabeza de Vaca			66
20	Virgilio Guerrero			26
21	CAI Conocoto			12
22	Colegio Particular Gregorio Mendel			60
	Total anual	626	1.682	2.423
	Total acumulado		4.731	

Fuente: Secretaría de Educación – MDMQ 2011

3.2.1. Fase I: 2009 - 2010

- Se desarrolló en 8 centros educativos municipales.
- Se seleccionó y contrato a 26 docentes principales y 10 rotativos en las áreas complementarias, (82% docentes municipales).
- 6 talleres de capacitación ejecutados con docentes.
- 2 talleres de sensibilización ejecutados con padres de familia.

- 626 estudiantes matriculados en apenas un mes y medio de iniciado el proceso.
- 508 estudiantes culminaron el año lectivo, generaron hábitos de estudio y motivados para continuar el bachillerato.
- De cada 5 estudiantes matriculados, 4 concluyeron el CBA y 3 continuaron el bachillerato.

3.2.2. Fase II: 2020 - 2011

- Se desarrolló en 15 centros educativos municipales y 1 particular.
- Se seleccionó y contrató a 47 docentes principales y 25 rotativos en las áreas complementarias, (68% docentes municipales).
- Se han matriculado 1.720 estudiantes, superando la meta planteada de 1.500
- 1.500 estudiantes culminaron el año lectivo, generando hábitos de estudio y motivados para continuar el bachillerato
- De los 1.500 estudiantes, 900 continuarán con sus estudios de bachillerato
- Incorporación de la empresa privada a través de programas de responsabilidad social.

3.2.3. Fase III: Proyecciones para el año lectivo 2011-2012

- Se desarrollará en 18 centros educativos municipales y 1 particular.
- Se seleccionó a 78 docentes principales y 36 rotativos en las áreas complementarias y están en proceso de contratación al 100% como docentes municipales.
- La meta de este año lectivo es incorporar al sistema educativo a 2.500 jóvenes.
- A la fecha están inscritos 2.423 jóvenes.⁶⁶

⁶⁶ Dato al 30 de septiembre de 2011

- Se cuenta con un equipo multidisciplinarios para el apoyo y sostenimiento de los jóvenes durante el proceso del CBA (Trabajadoras Sociales, Psicólogos Clínicos, Psicólogos Educativos, Especialistas Pedagogos).

3.3. Aprendizajes y conclusiones preliminares

Metodología

El modelo CBA constituye una importante innovación a nivel del desarrollo de metodologías educativas que cuentan con el aval del Ministerio de Educación. Los aprendizajes generales a nivel metodológico son los siguientes:

- El currículo fue diseñado tomando en cuenta las destrezas y competencias básicas de cada uno de los niveles regulares.
- Se seleccionaron y priorizaron contenidos, pero no se redujeron.
- Se desarrolló una estrategia de seguimiento semanal del desarrollo curricular a fin de tomar medidas oportunas para garantizar el aprendizaje exitoso.
- La metodología de aula está basada en el enfoque de *“aprender a aprender”*.
- Los docentes participan en un programa de capacitación permanente.
- Tanto estudiantes como docentes cuentan con materiales educativos que permiten concretar la propuesta metodológica. Estos materiales fueron validados.
- Al final de cada ciclo se aplican pruebas estandarizadas de evaluación a fin de determinar el nivel de logros académicos independientemente de los procesos de promoción y certificación. Sirven para mejorar las estrategias de capacitación docente.
- Las guías de estudio permiten al estudiante desarrollar procesos de aprendizaje a partir de verificar sus conocimientos previos, incorporar nuevos conocimientos, ejercitarse y aplicarlos para luego evaluar el nivel de logro de nuevos conocimientos.

- Cada guía ha sido elaborada bajo el concepto de microunidad didáctica; se trabajan durante una semana.

Sostenibilidad

El proceso CBA utiliza las capacidades ya existentes e instaladas tanto en infraestructura como en recursos humanos. Los puntos donde funcionan los CBA, son unidades educativas municipales y particulares que tienen una capacidad instalada y que no es usada en los horarios vespertinos que es el momento donde funciona el CBA. Así mismo, los docentes seleccionados y contratados, en su gran mayoría, son municipales; todo este personal, que es capacitado, continuará durante todo el proceso.

La metodología desarrollada para la implementación del CBA, es un capital técnico que está siempre presente y que por su mismo enfoque está en continua mejora y adaptación a las demandas y nuevas dinámicas locales.

El objetivo final del CBA es el incorporar a sus graduados en el sistema educativo formal tanto a nivel de continuar sus estudios de bachillerato o en carreras técnicas, de acuerdo a sus preferencias. La inclusión educativa de estos adolescentes y jóvenes, implica generar diversas condiciones y oportunidades para alentar el desarrollo de proyectos de vida que vinculen escolaridad completa, empleo y calidad de vida.

Aspectos Económicos

A nivel general, los beneficios sociales y privados de la educación son muy superiores a la inversión realizada. Existe la constatación empírica de que la educación tiene altos retornos económicos a nivel privado y social.

La inversión realizada en la implementación del CBA, es mínima y es un instrumento de política pública adecuado y eficiente para permitir al Municipio

del DMQ restituir y garantizar el ejercicio de este derecho básico y cumplir con el mandato constitucional que establece que “la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo”.

El CBA al ser una iniciativa que se basa en la gratuidad de la educación, incentiva a la población principalmente en situación de pobreza a que sus miembros más jóvenes (entre 15 y 21 años de edad) quienes, entre otras razones, por temas económicos estuvieron excluidos o tuvieron que abandonar sus estudios puedan acceder a la educación básica, superando las barreras económicas que limitan la cobertura educativa.

Se prevé que los jóvenes que culminaron sus estudios accedan a mejores oportunidades de empleo en el futuro, potenciando la relación educación – empleo, y de esta manera mejoren los niveles de ingresos de sus hogares y así contribuyan a superar su situación de pobreza y exclusión.

La meta del Municipio del DMQ hasta el 2014, es que 12.000 adolescentes y jóvenes que habían dejado sus estudios, concluyan la educación básica y puedan insertarse al sistema educativo regular; con este fin, el Municipio ha garantizado los recursos financieros necesarios para la implementación progresiva de puntos CBA que permitan alcanzar esta meta. Adicionalmente, se suman, cada vez más, instituciones privadas y de la cooperación con recursos económicos que aportan al Programa.

Aspectos sociales

Esta práctica de manera progresiva ha movilizó a diferentes instituciones públicas, privadas y a la sociedad en general a sumar sus esfuerzos para restituir el derecho a la educación en los sectores más vulnerables. Adicionalmente, la iniciativa CBA es valorada y reconocida como positiva por diferentes actores sociales y por los ciudadanos del DMQ.

Dentro del pensum académico se ha incluido una asignatura denominada “Educación para la vida” en la cual se abordan temáticas relacionadas con derechos, alimentación, nutrición, seguridad, convivencia con el objetivo de mejorar la calidad de vida dentro de los hogares e impulsar a través de la educación el emprendimiento y promoción de la autonomía de las personas, contribuyendo a afianzar la autoestima de los participantes y volviéndolos ciudadanos más participativos y protagónicos.

Finalmente, la educación es una capacidad básica, la cual es soporte del desarrollo integral, lo que permitirá tener ciudadanos con capacidades y sociedades más productivas, incluyentes, solidarias y democráticas.

Aspectos políticos

Para la actual administración del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito la educación es considerada un pilar fundamental de la gestión y el desarrollo regional. En tal sentido, el plan de gobierno municipal privilegia la contribución al logro de las metas de universalización y calidad de la educación básica y el bachillerato; de manera particular, el Municipio se ha propuesto contribuir al logro de dichas metas, a través de la implementación de programas de reinserción escolar dirigidos a niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Distrito.

Existe la decisión firme de la actual administración, la cual cuenta con el respaldo de autoridades nacionales, seccionales, del Ministerio de Educación y de líderes y representantes de las organizaciones barriales y parroquiales por garantizar la restitución y el ejercicio básico del derecho de la educación.

Replicabilidad

¿Qué podrían aprender otros gobiernos autónomos de su experiencia? (máximo una página).

El modelo CBA, debido a su propio diseño, es una práctica replicable en otros contextos y puede ser aplicada por otros Gobiernos Autónomos Descentralizados ya sea a nivel de parroquias, cantones o provincias.

El diseño curricular y la práctica docente propuesta para la ejecución del Programa CBA se sustenta en el enfoque del modelo constructivista, el cual es esencialmente flexible y debe ser adaptado a los intereses y necesidades de los estudiantes y localidades. Este enfoque le permite su aplicabilidad en cualquier otro lugar sin perder su forma original, siendo un mecanismo viable para alcanzar la meta de restituir el derecho a la educación. Adicionalmente, el Programa considera el contexto y conocimientos previos de los estudiantes y tiene como meta desarrollar las habilidades de los mismos en forma creativa, fortaleciendo sus capacidades ciudadanas, según sea el lugar de su ejecución.

El plan de estudios del CBA se basa en las cuatro áreas fundamentales previstas en la Reforma Curricular de Educación Básica Nacional vigente, y cinco áreas complementarias, que son mandatorias a nivel nacional. El proceso CBA se sustenta en principios de universalidad, de respeto a la diferencia, interculturalidad, igualdad y equidad, justicia, derecho a la democracia y el rechazo a la discriminación.

En cualquier territorio que se quiera ejercer de manera efectiva el derecho a la educación para todas y todos sus ciudadanos, especialmente para aquellos que se encuentran en un contexto de vulnerabilidad, el Programa Ciclo Básico Acelerado, es una opción de política pública local que permite alcanzar esta meta.

Más allá del modelo y de la metodología CBA, los Gobiernos Seccionales pueden aprender de esta experiencia que con decisión política y con un enfoque de política pública incluyente y garante de derechos es factible superar las limitaciones y barreras que excluyen a amplios segmentos de la población.

Participación

La educación es una capacidad básica, la cual es soporte del desarrollo integral, lo que permite tener ciudadanos con capacidades y sociedades más productivas, incluyentes, solidarias y democráticas. El CBA al restituir el

derecho a la educación básica en jóvenes y adolescentes, que estuvieron excluidos del sistema educativo está formando ciudadanos más participativos, protagónicos, responsables y con capacidades para involucrarse en la sociedad de manera más óptima.

El modelo CBA para su aplicabilidad parte de entender la realidad específica del territorio, debiendo ser adaptado a los contextos y demandas locales, lo cual se construye a partir de un proceso donde se promueve la participación de diferentes actores presentes a nivel local.

El proceso educativo de manera general y el impulsado a través del CBA de manera particular requiere la responsabilidad y compromiso de los participantes en reincorporarse a actividades educativas que demandan constancia, dedicación, tiempo, compromiso y responsabilidad. La participación de la familia es un elemento gravitante para que el programa tenga éxito. Entre otras acciones desarrolladas por el CBA, para promover la participación de los padres y madres de familia involucrándolos más activamente en el proceso educativo de sus hijos es la realización de talleres de sensibilización que se implementan de manera sistemática.

El proceso del CBA ha movilizó la participación de diversos actores, públicos (tanto nacionales como locales), privados y de la sociedad civil. Entre otras acciones orientadas a dinamizar el programa y el involucramiento de otros actores, el Municipio ha realizado varios talleres de presentación de la propuesta y de las nuevas demandas y retos existentes para alcanzar la meta de universalizar la educación básica de calidad en el DMQ.

Articulación de actores

El diseño de la propuesta CBA fue construida por diversos actores, públicos, privados y de la sociedad civil que fueron liderados por el Municipio del DMQ, bajo el enfoque de restituir y garantizar el derecho a la educación principalmente en sectores vulnerables y excluidos. A nivel privado se han sumado varias instituciones, que bajo el concepto de responsabilidad social, han aportado de manera decidida a esta iniciativa.

El modelo educativo implementado a través del CBA cuenta con el aval del Ministerio de Educación, órgano rector de la política educativa a nivel nacional, este hecho demandó un dialogo permanente, concertación de criterios y la coordinación de esfuerzos y voluntades para garantizar los mandatos establecidos en la Constitución y en el Plan Nacional para el Buen Vivir.

La implementación del CBA demanda la articulación de acciones entre las administraciones zonales, juntas parroquiales, asociaciones barriales, la Dirección Provincial de Educación, los centros educativos y la comunidad escolar en general.

Adicionalmente, el CBA ha permitido establecer sinergias y concertar acciones al interno de las dependencias municipales; por ejemplo se han establecido, entre otros, acuerdos con la Fundación Museos para facilitar procesos extracurriculares que repercuten en la formación integral de los estudiantes. Estas actividades extracurriculares han permitido, además, fomentar el uso de espacios públicos como ámbitos de intercambio cultural y promoción de la igualdad en la diversidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- **Escaso margen de acción.** La realidad jurídica del país, en términos de competencias exclusivas y concurrentes de educación deja un margen muy pequeño de acción para los gobiernos locales. Tal como se vio en el análisis respectivo, el actual marco jurídico del país está hecho de tal forma que la definición de roles de los diferentes niveles de gobierno no permitiría un accionar integral para lo local; entendido lo integral como la intervención en las personas de manera completa, más allá de las obras de infraestructura y algunos programas aislados.
- **La voluntad política es una condición necesaria.** Tal como se vio durante el desarrollo de este trabajo de investigación, una de las condiciones claves para la construcción e implementación de políticas públicas a nivel local, es la voluntad política que pueda existir en las autoridades de un gobierno. Principalmente, porque bajo el nuevo marco jurídico del estado, las oportunidades de acción de las que dispone un gobierno local son reducidas; trabajar dentro, pero fundamentalmente, superando los límites de este marco, requiere de una fuerte voluntad que se exprese en compromisos tangibles como la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros para el desarrollo de estas políticas públicas.
- **Autopotenciar y aumentar las capacidades.** Los gobiernos locales deben ser capaces de autopotenciar y aumentar sus capacidades internas con el fin de poder diseñar e implementar políticas públicas con sus respectivas estrategias. Debe existir apoyo técnico de las instancias nacionales para dar a los gobiernos locales un adecuado marco intervención, particularmente en educación; porque no hay un nivel de tecnificación importante en este sector. Además, este puede ser un campo de intervención factible para las organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales; en la medida que este asesoramiento no vaya en contra del proceso de fortalecimiento del estado mencionado anteriormente.

- **Es necesario conocer la realidad del territorio.** Para una adecuada construcción de políticas públicas locales, se vuelve indispensable que los gobiernos locales tengan y generen la información necesaria que les permita entender desde una mirada amplia e integral la realidad y la problemática de su territorio. Una gran oportunidad en este sentido, representa contar con los datos del Censo de Población 2010 para realizar una adecuada caracterización de la población; pero sobre todo, la construcción parte por entender a esta población en el marco de la mirada y visión de desarrollo al que se desea llegar.
- **Entender los efectos de la exclusión es fundamental.** Entendida nuevamente la exclusión educativa en este marco de exclusión de las oportunidades de educación, el entendimiento y visualización de los impactos que la misma pueda tener es clave. No solo porque permite desarrollar políticas y estrategias para la atención a estas realidad; sino, sobre todo, porque esta comprensión permitirá generar los compromisos de gobierno y ciudadanos necesarios para garantizar la adecuada implementación de este tipo de políticas.
- **Fortalecimiento disímil del estado.** El proceso de fortalecimiento del Estado desarrollado en los últimos años ha sido disímil con respecto a su aplicación en los diferentes niveles del estado. Sobre todo, porque no implicó mayor capacidad de gestión real a los gobiernos locales, especialmente en lo relacionado con la entrega de competencias exclusivas; o en la definición de espacios de ejercicio de competencias concurrentes. Esto, a su vez, se refleja en las interrelaciones que se generan entre los diferentes niveles del estado, las cuales tienden a ser mayoritariamente operativas. Si no hay un cambio de concepción sobre el fortalecimiento del estado, se puede generar una desintegración entre los diferentes niveles del estado y con ello, un debilitamiento en conjunto.
- **Los gobiernos locales son socios importantes.** Los gobiernos locales son socios importantes en la garantía de derechos de la población. La comprensión de este rol es fundamental para generar cambios en las

relaciones entre los gobiernos locales y otros niveles del estado. Hay que reconocer plenamente que el conocimiento de su realidad es un valor agregado importantísimo que puede ser decisivo en el éxito o fracaso de las políticas públicas diseñadas a nivel nacional. Pero sobre todo, para la población y el gobierno local en sí mismo debe ser clara la definición de este rol, como una cuestión de empoderamiento de las instituciones.

- **Nuevo enfoque para construcción de políticas.** Las políticas públicas en el país deben evolucionar hacia un nuevo enfoque de diseño e implementación: Integrales, en el sentido de entender a la persona como un todo que requiere de una atención en varios aspectos de manera simultánea. E integradas, pensando en que el conjunto de políticas que implementa cualquier nivel del estado deben necesariamente trabajar de forma articulada, porque con ello se garantiza la atención integral que puede y debe ofertar cualquier nivel del estado; sobre todo, los gobiernos locales.
- **La inclusión educativa es importante para el desarrollo.** La inclusión educativa es de suma importancia para el desarrollo de un territorio. Como ya se mencionó en la investigación, no se trata solo de unos niños que no van a la escuela; se está hablando de personas con vulneradas en sus derechos más elementales. Pero sobre todo, personas que más adelante, ante la incapacidad de optar por mejores opciones de vida, representarán para la sociedad una preocupación enorme por su falta de aporte al común de la población; sin mencionar los potenciales riesgos que también se derivan de esta compleja situación si no es atendida a tiempo y con efectividad.
- **La adecuada priorización es clave.** El éxito en el desarrollo local radica en una acertada priorización de las necesidades y perspectivas a futuro dentro de un territorio, con la participación de todos los actores; pero también una adecuada recepción y respuesta a las mismas por parte de las instancias centrales en el país. El reflejo de esta se dará en las estrategias y acciones de atención para el territorio; tanto en la concepción como en la implementación.

- **No existe una receta.** Principalmente porque el programa y la política pública en sí misma está absolutamente atada a la población, a las personas y sus características. Por ello, durante el desarrollo e implementación de la política de inclusión y del Programa CBA, se han reinventado constantemente. Esto, con el objetivo de ajustarse cada vez mejor a la población a la cual se atiende; al entender la complejidad de la misma. Una muestra es la gama de componentes asociados que se han ido desarrollando, haciendo que el CBA pase de un programa educativo, a una acción pública de reconocimiento e integración a la sociedad de un importante grupo de la población del DMQ
- **El sistema educativo es expulsor.** ¿Por qué hay tantos chicos y chicas que se inscriben en el CBA? La respuesta debe verse no solo en las condiciones sociales y económicas de este grupo de la población; son parte de la ecuación, pero no es la fundamental. La principal respuesta radica en el momento en que, superados los problemas iniciales que forzaron su salida del sistema, al regresar se encuentran con la inflexibilidad del mismo. El sistema educativo ecuatoriano no está hecho para la aceptación de las múltiples realidades y características de la población, no solo de Quito, sino del país. Esta inflexibilidad le está costando a la sociedad ecuatoriana miles de jóvenes que ven mermadas sus opciones de vida, y con ello, la oportunidad de aportar al desarrollo del país.
- **Importa más la voluntad y el compromiso.** Si bien el reto de construir políticas públicas educativas ambiciosas puede parecer complejo en la medida de las capacidades con las que cuenta el Municipio de Quito, en comparación con otros gobiernos locales del país, hay que entender que la capacidad de construir propuestas y soluciones efectivas no pasa por el tamaño de un municipio, sino por su real compromiso con su población.
- **La presión social es un dinamizador de cambio.** Las presiones crecientes de una población que requiere de la mejora constante de sus condiciones de vida como eje fundamental para su desarrollo terminarán por decantar el vaso a favor de los gobiernos locales. Es innegable el hecho

de que, conforme ha avanzado la real implementación y ejercicio del estado de derechos en el país, la ciudadanía va tomando mayor conciencia sobre las sus capacidades de participación y exigibilidad dentro de la sociedad. En este sentido, hoy más que nunca es necesario ver más allá de las teorías clásicas para centrarse en el cumplimiento práctico de la satisfacción de las necesidades insatisfechas de la población.

RECOMENDACIONES

- **Procesos interconectados e integrales 1.** Cabe resaltar que las políticas locales y programas en materia educativa han sido construidas en enmarcadas en las políticas y esfuerzos desarrollados a nivel nacional e internacional. El objetivo con esto es generar procesos interconectados con lineamientos mayores y con ello, garantizar una adecuada sostenibilidad de los mismos.
- **Procesos interconectados e integrales 2.** Es preciso trabajar en el entorno del joven fuera de las aulas, la integración del CBA a otras políticas locales es imprescindible para reducir la reinserción en los entornos de violencia e inequidad que los rodea. Se requiere, como se planteó de políticas integradas que puedan responder de manera efectiva a la compleja problemática que este grupo de población.
- **Priorizar e identificar.** Los gobiernos locales deben ser capaces de generar estrategias innovadoras de política pública para atender efectivamente a la población. Para ello, es necesario comprender que todo parte por una adecuada identificación de necesidades sociales
- **Más allá de la discapacidad física.** Es necesario superar el límite que la preconcepción de la Inclusión educativa implica. No se puede seguir negando el gran problema social que implica tener miles de niños y niñas fuera del sistema educativo por culpa de su absoluta inflexión. La inclusión debe significar la integración y atención absoluta de toda la población.
- **Involucramiento de toda la comunidad educativa.** Es clave para el éxito de este tipo de estrategias de política pública el Involucramiento de toda la comunidad educativa (docentes, padres-madres, estudiantes, especialistas, etc.). Obtener el compromiso real de la comunidad educativa hará una diferencia enorme, dado el fuerte componente de seguimiento que implica la implementación de este tipo de estrategias de reescolarización. Recaer en el abandono y la deserción es sumamente fácil para alguien que y estuvo tres años afuera de un aula.

- **Desarrollar conciencia social.** Es importante desarrollar en la población una conciencia fuerte sobre la necesidad y la pertenencia de este tipo de políticas educativas. No solo por la aceptación necesaria que requieren las personas en contextos de exclusión, pero sobre todo para fomentar la creación de una plataforma ciudadana que las sostenga. De manera técnica, económica y principalmente con calidez y humanidad.
- **Hay que plantearse el siguiente paso.** Una lección interesante es que se vuelve necesario crear una alternativa post CBA, que además de fortalecer los conocimientos los integre a un oficio que permita a los jóvenes la integración en el mundo laboral. Más aún cuando se ve que no todos pueden contar con las condiciones y opciones necesarias para continuar con su formación.
- **Desarrollar una política de país.** Es indispensable pensar en el CBA como parte de una política pública educativa a nivel nacional. En Quito son solo 20.000. “Sólo”, porque a nivel de país la cifra es 10 veces mayor. Se requiere de una intervención urgente, por el bien de los niños y niñas, y por el propio bien de la sociedad que contará con personas que aporten positivamente a su desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, L. (2007). I encuentro presencial de la Maestría en Políticas Públicas Comparadas. Marco para el análisis de las políticas públicas. México D.F.: FLACSO-México.
- Asamblea Nacional de Ecuador (1983). Ley de Educación N°. 127. Publicada en el Registro Oficial el del 15 de abril de 1983; derogada mediante Disposición Derogatoria Primera de la LOEI.
- Asamblea Nacional de Ecuador (2005). Ley Orgánica de Régimen Municipal, Codificación 2005-016. Publicada en el Registro Oficial el 5 de Diciembre del 2005; derogada mediante Reformatoria y Derogatoria Primera del COOTAD.
- Asamblea Nacional de Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador. Publicada en el Registro Oficial el 20 de Octubre de 2008.
- Asamblea Nacional de Ecuador (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD. Publicada en el Registro Oficial el 19 de Octubre del 2010.
- Asamblea Nacional de Ecuador (2011). Ley Orgánica de Educación Intercultural del Ecuador - LOEI. Publicada en el Registro Oficial el 31 de Marzo del 2011.
- Dirección Provincial de Educación de Pichincha (2011). Estadística educativa de Pichincha del año lectivo 2009-2010.
- DYE, Thomas. (1987). Understanding Public Policy 6th. ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- FROHOCK, Fred (1979) en SANTACRUZ Eliseo (2008). El diseño de políticas públicas para el desarrollo rural regional y el papel de las

instituciones de educación superior. Revista OIDLES - Vol 2, N° 4 (junio 2008).

- GARCÍA, Ligia (2004). El desarrollo local como estrategia de desarrollo emergente en un mundo globalizado. Presente y Pasado: Revista de Historia. Año 9. Volumen 9. N°17. Enero-Junio, 2004.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (2011). Censo de Población y Vivienda 2010.
- Ministerio de Educación del Ecuador (1999). Acuerdo Ministerial No. 1603 – sobre el Subsistema Metropolitano de Educación. Publicado en el Registro Oficial 257, de 18 de agosto de 1999.
- Ministerio de Educación del Ecuador (2002). Acuerdo Ministerial No. 4511, para la transferencia de competencias del Subsistema Metropolitano de Educación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Publicado en el Registro Oficial No. 504 de 29 de enero del 2002
- Ministerio de Educación del Ecuador (2011), Censo educativo, año lectivo 2009-2010. Disponible en www.educacion.gob.ec.
- Ministerio de Educación del Ecuador (2011). Plan Decenal de Educación 2006 – 2015. Disponible en www.educacion.gob.ec
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2009). Plan de Gobierno del Alcalde Augusto Barrera 2009-2014. Disponible en www.quito.gob.ec
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2009). Resolución de Alcaldía 2009-0002: Reestructuración del Nivel de Decisión en la Estructura Orgánica Funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Sancionada el 6 de Agosto de 2009.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2010). Información Institucional 2010-2011. Disponible en www.quito.gob.ec.

- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2010). Resolución Alcaldía 2010-027 - Creación del Programa Ciclo Básico Acelerado. Sancionada el 26 de Julio de 2010.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022. Disponible en www.quito.gob.ec.
- Presidencia de la República del Ecuador (2001). Decreto Ejecutivo N° 1616, sobre el Plan Nacional de Descentralización. Publicado en el Registro Oficial 365 del 10 de Julio del 2001.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1990). Informe sobre Desarrollo Humano 1990. Disponible en www.pnud.org
- ROBALINO, Magaly (2010). Ponencia preparada para el I Encuentro Internacional de Innovaciones Educativas. Cuenca 2010.
- ROJAS, Mauricio (2011). La idea de progreso y el concepto de desarrollo: Origen, evolución y críticas. Universidad Rey Juan Carlos de España.
- Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2009). Informe de Actividades de la Dirección Metropolitana de Educación del Municipio de Quito. 2009.
- Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Documentos Técnicos del Programa Apoyo Escolar - AAE. 2009-2011.
- Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Documentos Técnicos del Programa Ciclo Básico Acelerado - CBA. 2009-2011.

- Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Documentos Técnicos del Programa Escuelas de Calidad - PEC. 2009-2011.
- Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Plan operativo y Presupuesto 2010/2011 de la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Disponible en www.quito.gob.ec.
- Secretaría de Educación y Secretaría General de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Documentos Técnicos sobre Competencias de Educación. 2011.
- Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (2011). Diagnóstico de la oferta de servicios sociales en el DMQ para la elaboración del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento 2012-2022.
- SENPLADES (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Disponible en www.senplades.gob.ec
- SENPLADES (2011). Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Disponible en www.senplades.gob.ec
- SOUZA, José (2005). El poder de las redes y las redes del poder: Paradigmas emergentes para transformar la morfología social de sociedades y organizaciones en el contexto del cambio de época.
- TOMASEVSKI, Katarina (2004). Indicadores del Derecho a la Educación, en: Revista IIDH, Volumen 40. Universidad Nacional Autónoma de México.

APÉNDICES

ANEXO 1: MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE EDUCACIÓN PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

ANEXO 2: Ubicación Escuelas de Calidad en el DMQ por Administración Zonal

ANEXO 3: Ubicación Aulas de Apoyo Escolar en el DMQ por Administración Zonal

ANEXO 1: MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE EDUCACIÓN PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
<p>Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p> <p>7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.</p>	<p>Artículo 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.-</p> <p>Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p> <p>g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley</p>	<p>Art. 19.- El Sistema Nacional de Educación tendrá además de los objetivos previstos en la Constitución de la República, el cabal cumplimiento de los principios y fines educativos definidos en la Presente Ley.</p> <p>El Sistema Nacional de Educación forma parte del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad. Sus políticas observarán lo relativo al régimen del Buen Vivir, asegurando el ejercicio, garantía y exigibilidad de los Derechos reconocidos en la Constitución de la República, así como el cumplimiento de los objetivos en materia educativa previstos en el Régimen de Desarrollo y en el Sistema Nacional Descentralizados de Planificación Participativa.</p> <p>El Estado en todos sus niveles de gobierno y en ejercicio concurrente de la gestión de la educación, planificará, organizará, proveerá y optimizará los servicios educativos considerando criterios técnicos, pedagógicos, tecnológicos, culturales, lingüísticos de compensación de inequidades y territoriales de demanda. Definirá los requisitos de calidad básicos y obligatorios para el inicio de la operación y funcionamiento de las instituciones educativas.</p> <p>Es un objetivo de la Autoridad Educativa Nacional diseñar y asegurar la aplicación obligatoria de un currículo nacional, tanto en las instituciones públicas, municipales,</p>

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		<p>privadas y fiscomisionales, en sus diversos niveles inicial, básico y bachillerato, y modalidades: presencial, semipresencial y a distancia. En relación a la diversidad cultural y lingüística se aplicará en los idiomas oficiales de las diversas nacionalidades del Ecuador. El diseño curricular considerará siempre la visión de un estado plurinacional e intercultural. El currículo podrá ser complementado de acuerdo a las especificidades culturales y peculiaridades propias de la región, provincia, cantón o comunidad de las diversas Instituciones Educativas que son parte del Sistema Nacional de Educación.</p>
	<p>Artículo 138.- Ejercicio de las competencias de infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación.- Es facultad exclusiva del gobierno central la rectoría y definición de las políticas nacionales de salud y educación. El ejercicio de estas competencias no excluirá la gestión concurrente con los gobiernos autónomos descentralizados en la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física, así como actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, en el marco de los sistemas nacionales correspondientes. Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, en el marco de la planificación concurrente con la entidad rectora, construir la infraestructura y los equipamientos físicos de salud y educación,</p>	<p>Art. 20 Asignación y distribución de recursos.- La asignación y distribución de recursos destinados a la educación combina y articula los principios constitucionales de equidad social, poblacional y territorial. Se tomarán medidas que favorezcan a segmentos sociales que están en situación de abandono o riesgo, para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole. Se prestará especial atención al número de personas insertas y excluidas del sistema educativo en un territorio determinado. Se consideran también índices de calidad por medio de los resultados de la evaluación de desempeño del personal y por los logros educativos y comunitarios de los establecimientos.</p>

<p>Constitución de la República del Ecuador – 2008</p>	<p>Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010</p> <p>con sujeción a la regulación emitida por la autoridad nacional. Cada nivel de gobierno será responsable del mantenimiento y equipamiento de lo que administre.</p>	<p>Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011</p>
	<p>Artículo 274.- Responsabilidad.- Los gobiernos autónomos descentralizados son responsables por la prestación de los servicios públicos y la implementación de las obras que les corresponda ejecutar para el cumplimiento de las competencias que la Constitución y la ley les reconoce, de acuerdo con sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, asegurando la distribución equitativa de los beneficios y las cargas, en lo que fuere aplicable, de las intervenciones entre los distintos actores públicos y de la sociedad de su territorio. Los usuarios de los servicios públicos prestados y de las obras ejecutadas por los gobiernos autónomos descentralizados serán corresponsables de su uso, mantenimiento y conservación. Se aplicarán modalidades de gestión que establezcan incentivos y compensaciones adecuadas a la naturaleza de sus fines. Los gobiernos autónomos descentralizados deberán obligatoriamente zonificar la infraestructura de la prestación de los servicios públicos que sean proporcionados a la comunidad a fin de evitar desplazamientos innecesarios para acceder a ellos.</p>	<p>Art. 27 Niveles Desconcentrados.- Son niveles territoriales en los que se gestionan y ejecutan las políticas educativas definidas por el nivel central. Están conformadas por los niveles zonales, distritales y circuitales, todos ellos interculturales y bilingües. Se garantizará la existencia de instancias especializadas del Sistema de Educación Intercultural y Bilingüe en todos los niveles.</p>
	<p>DISPOSICIONES GENERALES PRIMERA.- Vigencia de los convenios de</p>	<p>Art. 28 Nivel zonal intercultural y bilingüe.- El nivel zonal intercultural y bilingüe, a través de</p>

**Constitución de la República del Ecuador –
2008**

**Código Orgánico de Organización
territorial, autonomía y descentralización -
2010**

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.

**Ley Orgánica de Educación Intercultural -
2011**

las coordinaciones zonales, de distritos educativos metropolitanos y del Distrito educativo del régimen especial de galápagos, define la planificación y coordina las acciones de los distritos educativos y realiza el control de todos los servicios educativos de la zona de conformidad con las políticas definidas por el nivel central.

Cada zona está conformada por la población y el territorio establecido por el Plan Nacional de Educación y atiende la diversidad cultural y lingüística de cada población, garantiza y realiza el control de aplicación de las políticas en todos los servicios educativos de la zona intercultural y bilingüe, de conformidad con lo definido por el nivel central; su estructura y funcionamiento será definido en el respectivo reglamento.

En todas las zonas donde sea pertinente, se garantiza una instancia para la atención específica a la Educación Intercultural y Bilingüe que desarrolle y fortalezca este sistema.

El coordinador o coordinadora de la zona donde exista mayoría de un pueblo o nacionalidad pertenecerá a ese pueblo o nacionalidad.

Art. 29 Nivel distrital intercultural y bilingüe.- el nivel distrital intercultural y bilingüe, a través de las direcciones distritales interculturales y bilingües de educación definidas por la Autoridad Educativa Nacional, atiende las particularidades culturales y lingüísticas en concordancia con el plan nacional de

Constitución de la República del Ecuador –
2008

Código Orgánico de Organización
territorial, autonomía y descentralización -
2010

Ley Orgánica de Educación Intercultural -
2011

educación; asegura la cobertura necesaria en su distrito intercultural y bilingüe en relación con la diversidad cultural y lingüística para alcanzar la universalización de la educación inicial, básica y bachillerato y garantiza la gestión de proyectos, los trámites y la atención a la ciudadanía. Además, interviene sobre el control del buen uso de los recursos de operación y mantenimiento y la coordinación, monitoreo y asesoramiento educativo de los establecimientos del territorio, garantiza que cada circuito educativo intercultural y bilingüe cubra la demanda educativa.

El ámbito de acción y ejecución de las políticas a nivel territorial de los distritos educativos interculturales y bilingües corresponderá a los cantones o circunscripciones territoriales especiales del nivel correspondiente según el número de establecimientos educativos y la población estudiantil, garantizando atender la diversidad cultural y lingüística de cada distrito. En las ciudades con más de doscientos mil habitantes se podrá crear más de un distrito educativo intercultural y bilingüe en concordancia con las áreas administrativas establecidas por los gobiernos locales.

Los distritos educativos interculturales y bilingües ejecutan los acuerdos entre prestadores de servicios públicos que optimicen en su respectiva jurisdicción la utilización de los servicios públicos complementarios a los servicios educativos,

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		<p>tales como: infraestructura deportiva, servicios de salud, gestión cultural, acceso a tecnología, informática y comunicación y otros.</p> <p>Dentro del nivel distrital intercultural y bilingüe, se garantiza una política de recursos humanos que permita la incorporación de servidoras y servidores pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas.</p> <p>El o la Directora Distrital deberá ser miembro de una comunidad, pueblo o nacionalidad indígena en aquellos distritos cuya población sea mayoritariamente indígena.</p>
		<p>Art. 30 Circuito educativo intercultural y/o bilingüe.- El circuito educativo intercultural y bilingüe es un conjunto de instituciones educativas, públicas, particulares y fiscomisionales, en un espacio territorial delimitado, conformado según criterios poblaciones, geográficos, étnicos, lingüísticos, culturales, ambientales y de circunscripciones territoriales especiales.</p> <p>Las instituciones educativas públicas del circuito educativo intercultural y/o bilingüe están vinculadas a una sede administrativa para la gestión de los recursos y la ejecución presupuestaria.</p> <p>Cada circuito intercultural o bilingüe creará un consejo académico que tendrá no menos de tres y no más de siete miembros que serán nombrados por los directores y rectores de los establecimientos educativos que lo conforman; en el caso de las instituciones particulares estas participan con un</p>

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		<p>representante en el consejo académico con voz y voto exclusivamente en temas pedagógicos.</p> <p>Cada circuito intercultural y/o bilingüe cuenta con un administrador, quien será una o un profesional encargados de los ámbitos administrativos y financieros de las instituciones educativas públicas del circuito. Será nombrado mediante concurso de méritos y oposición.</p> <p>En el caso de los circuitos conformados por una mayoría de centros educativos de un pueblo o nacionalidad, el administrador o la administradora deberán pertenecer al pueblo o nacionalidad del circuito correspondiente.</p>
		<p>Art. 36 De la relación con los gobiernos autónomos municipales.-</p> <p>Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución de la república, las leyes y en particular el Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización, son responsabilidades de los gobiernos autónomos municipales, en relación con los centros educativos, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Brindar seguridad física a los establecimientos educativos frente a riesgos naturales y antrópicos; b. Dar mantenimiento y protección a las instalaciones patrimoniales utilizadas para el funcionamiento de centros educativos; c. Brindar seguridad vial que incluye, entre otros aspectos, los de señalización de límites de velocidad, pasos cebra, pasos elevados, semáforos;

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		<ul style="list-style-type: none"> d. Controlar el uso del espacio público en relación con el funcionamiento de negocios o actividades lesivos a la seguridad del estudiantado o que interfieran con el normal funcionamiento de los establecimientos; e. Controlar y regular el transporte escolar; f. Planificar y gestionar el espacio público en correspondencia con la obligación de Estado de garantizar el acceso a una educación de calidad y cercanía, y con la construcción de la infraestructura educativa; g. Apoyar la construcción y mantenimiento de espacios públicos para la utilización escolar; h. Apoyar la provisión de sistemas de acceso a las tecnologías de la información y comunicaciones; y i. Dar mantenimiento de redes de bibliotecas, hemerotecas y centros de información, cultura y arte vinculadas con las necesidades del sistema educativo.
		<p>Art. 53 Tipos de instituciones.- Las instituciones educativas pueden ser públicas, municipales, fiscomisionales y particulares, sean éstas últimas nacionales o binacionales, cuya finalidad es impartir educación escolarizada a las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos según sea el caso.</p> <p>La Autoridad Educativa Nacional es la responsable de autorizar la constitución y funcionamiento de todas las instituciones educativas y ejercer, de conformidad con la</p>

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		<p>Constitución de la República y la Ley, la supervisión y control de las mismas, que tendrán un carácter inclusivo y cumplirán con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad, ofreciendo adecuadas condiciones arquitectónicas, tecnológicas y comunicacionales para tal efecto.</p> <p>El régimen escolar de las instituciones educativas estará definido en el reglamento a la presente ley.</p> <p>Las instituciones educativas cumplen una función social, son espacios articulados a sus respectivas comunidades y tanto las públicas como las privadas y fiscomisionales, se articulan entre sí como parte del Sistema nacional de Educación, debiendo cumplir los fines, principios y disposiciones de la presente Ley. Los centros educativos, incluidos los privados si así lo deciden, son espacios públicos.</p>
		<p>Art. 54.- Instituciones educativas públicas.- Las instituciones educativas públicas son: fiscales o municipales, de fuerzas armadas o policiales. La educación impartida por estas instituciones es gratuita por lo tanto no tiene costo para los beneficiarios. Su educación es laica y gratuita para el beneficiario. La comunidad tiene derecho a la utilización responsable de las instalaciones y servicios de las instituciones educativas públicas para actividades culturales, artísticas, deportivas, de recreación y esparcimiento que promuevan el desarrollo comunitario y su acceso, organización y funcionamiento será</p>

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		<p>normado en el Reglamento respectivo. En cuanto a su financiamiento, los establecimientos que se hallan dirigidos o regentados por las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, se acogerán al mismo régimen financiero de las instituciones educativas fiscomisionales.</p> <p>En el servicio de educación pública podrá participar el voluntariado, entendiéndose como aquellas actividades realizadas libremente por personas, que de manera desinteresada y sin contraprestación económica busquen ayudar en las actividades educativas. La actividad del voluntariado no genera relación laboral o de dependencia alguna.</p> <p>La Autoridad Educativa Nacional regulará el voluntariado y ejercerá el control de que sus actividades se sujeten a las disposiciones de la Constitución de la República, esta Ley y su Reglamento.</p> <p>La Autoridad Educativa Nacional, reconocerá los gastos en que el voluntariado incurra en el desempeño de sus actividades; este reconocimiento se realizará bajo los criterios que para el efecto se defina mediante Acuerdo Ministerial.</p>
		<p>Disposición General Segunda.- En concordancia con lo establecido en el artículo 95 y en el numeral 1 del artículo 278 de la Constitución de la República , todas las instancias del Sistema Nacional de Educación garantizarán la participación ciudadana de los</p>

Constitución de la República del Ecuador – 2008	Código Orgánico de Organización territorial, autonomía y descentralización - 2010	Ley Orgánica de Educación Intercultural - 2011
		individuos, las colectividades y sus diversas formas organizativas en todas las acciones, fases de planificación y decisión de la gestión educativa, mediante manuales de procedimientos específicos que deberán, además ser obligatoriamente difundidos.
		Disposición general Sexta: Los Gobiernos Autónomos Municipales en cuanto a la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física y equipamiento de educación se regirán a lo determinado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
		Disposición Transitoria vigésima.- Para que los Gobiernos Autónomos Municipales asuman las competencias destinadas en la presente Ley, seguirán el procedimiento establecido en el Código Orgánico de Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización, cumpliendo con los plazos que para el efecto sean señalados por el Consejo Nacional de Competencias.
		Disposición transitoria vigésima quinta.- En un plazo de tres años se deberá dotar a cada circuito educativo de la infraestructura necesaria para satisfacer los requerimientos de la educación especial para niños, niñas, jóvenes y adultos con discapacidad o con dotación superior.

ANEXO 2: Ubicación Escuelas de Calidad en el DMQ por Administración Zonal

#	ESCUELA	PARROQUIA
1	AURELIO AYLLÓN	San Antonio de Pichincha
2	29 DE JUNIO	San Antonio de Pichincha
3	29 DE MAYO	San Antonio de Pichincha
4	SIMÓN BOLIVAR	San Antonio de Pichincha
5	LA LIBERTAD	San Antonio de Pichincha
6	JORGE GUZMÁN	San José Obrero
7	ISLAS GALÁPAGOS	Nono
8	MANUEL C. GALARZA	Pintag - Los Chillos
9	DIEGO DE VACA	Pintag - Los Chillos
10	JUAN MONTALVO	Pintag - Los Chillos
11	RAFAEL DÁVILA CAJAS	Pintag - Los Chillos
12	GRAL. GLENN SIDE (FE Y ALEGRIA)	Pintag - Los Chillos
13	PABLO MUÑOZ VEGA	Pintag - Los Chillos
14	RODRIGO DE TRIANA	Pintag - Los Chillos
15	SIMÓN BOLIVAR	Alangasí
16	CIUDAD DE IBARRA	Guayllabamba
17	HIDELYO NOGUCHI	Guayllabamba
18	HOMERO VITERI	Guayllabamba
19	RICARDO ALVAREZ	Guayllabamba
20	REPÚBLICA DE COLOMBIA	Guayllabamba
21	BENIGNO MALO	Guayllabamba
22	BELLO HORIZONTE	Tumbaco
23	JOSÉ RAFAEL BUSTAMANTE	Puembo
24	EDUARDO KIGMAN	Tumbaco
25	CABO MINACHO	Tumbaco
26	ILALÓ	Ilaló
27	GENERAL NUMACURO	Conocoto

28	GENARO FIERRO	La Merced - Los Chillos
29	PEDRO GOSSEAL	La Merced - Los Chillos
30	PEDRO JOSÉ ARTETA	La Merced - Los Chillos
31	GOLDA MEIR	La Merced - Los Chillos
32	AFRAZER (FE Y ALEGRIA)	La Merced - Los Chillos
33	BARTOLOMÉ DE LAS CASAS	Amaguaña
34	AVIACIÓN DEL EJERCITO	Pifo
35	FRANCISCO ALEXANDER	Pifo
36	INÉS DELGADO VILLACRES	Pifo
37	ENRIQUE P. GANGOTENA	Pifo
38	NICOLÁS GUILLÉN	Pifo
39	ISAAC BARRERA	Pifo
40	ZAMORA CHINCHIPE	Pifo
41	CARLOS VALLEJO	Pifo
42	27 DE FEBRERO	El Quinche
43	VICTOR EMILIO ESTRADA	Checa
44	JAIME ROLDOS	El Quinche
45	JULIO MARÍA MATOVELLE	El Quinche
46	RICARDO ORTIZ	El Quinche
47	AZUAY	El Quinche
48	VELASCO IBARRA	Puellaro
49	TUNGURAHUA	Puellaro
50	QUIS QUIS	Puellaro
51	HONORATO VÁSQUEZ	Atahualpa
52	CUMANÁ	San José de Minas
53	ALEJANDRO LARREA	San José de Minas
54	LÍNEA EQUINOCCIAL	Calacalí
55	FRANCISCO FALQUES	Nanegal
56	TENIENTE HUGO ORTÍZ	Nanegal
57	RÍO CENEPÁ	Nanegal

58	CÉSAR LEGUÍSAMO	Gualea
59	GUAYAS	Nanegalito
60	TUPAC YUPANQUI	Nanegalito
61	SAN FRANCISCO	Nanegalito
62	MARÍA ELENA SALAZAR	Nanegalito
63	14 DE ABRIL	Pacto
64	LUIS SODIRO	Pacto
65	FRANCISCO SALAZAR ALVARADO	Pacto
66	PICHINCHA	Lloa
67	VICENTE ROCAFUERTE	Centro Histórico
68	INTI RAYMI	Centro Histórico
69	JUAN SUÁREZ CHACÓN	San Juan de Calderón
70	LILO LINKE	San José de Morán
71	24 DE MAYO	Llano Chico
72	JOSÉ MIGUEL GUARDERAS	La Capilla

ANEXO 3: Ubicación Aulas de Apoyo Escolar en el DMQ por Zona

N°	Administración Zonal	Espacio	N° niños y niñas por día
1	Quitumbe	Chillogallo (Centro de Salud)	15 a 20
2		La Venecia (Municipal)	15 a 22
3		Espejo (Municipal)	20 a 25
4	Eloy Alfaro	IESS-FUT	20 a 23
5		Ferroviana (Municipal)	30 a 35
6	Manuela Sáenz	La Tola (Municipal)	30
7		San Marcos (Municipal)	25
8		San Diego (Municipal)	28 a 30
9	Eugenio Espejo	Zámbiza (J. Parroquial)	14
10		Nayón (J. Parroquial)	20 a 25
11		Chavezpamba (Municipal)	25 a 30
12		Osorio (Casa particular)	11
13		Atucucho (Casa Comunal)	20
14	La Delicia	Cotocollao (Municipal)	20 a 25
15	Calderón	Calderón (Biblioteca M.)	En proceso
16		Llano Chico (J.Parroquial)	En proceso
17	Tumbaco	Puembo (J. Parroquial)	En proceso
18		Yaruquí (J. Parroquial)	En proceso
19	Los Chillos	Amaguaña (Bomberos)	En proceso
20		Guangopolo (Municipal)	En proceso
21		Pintag (J. Parroquial)	En proceso
22		San José (Municipal)	En proceso
23		Alangasí (Municipal)	En proceso
1	Otros Apoyo Técnicos a instituciones Municipales	Guagua Quinde - La Mariscal	30 a 35
2		Hogar de Paz - Centro	25 a 30
3		Cuadras - Centro	40 a 50
4		Centros Comerciales del Ahorro - Centro	En proceso
5		Tres Manueles - Centro	35 a 40