

CONGRESO NACIONAL
CAMARA DE SENADORES
SESIONES ORDINARIAS DE 2006
ORDEN DEL DIA N° 1203

Impreso el día 13 de noviembre de 2006

SUMARIO

COMISION DE POBLACIÓN Y DESARROLLO HUMANO Y DE
EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGIA

Dictamen en el proyecto de ley de las señoras senadoras Perceval, Kirchner y otras sobre Centros de Desarrollo Infantil. (S-1970/06)

Dictamen de comisión

Honorable Senado:

Vuestras Comisiones de Población y Desarrollo Humano y de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología han considerado el proyecto de ley de las señoras senadoras Perceval, Kirchner y otras sobre Centros de Desarrollo Infantil (S 1970/06); y, por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL

I - OBJETO

Artículo 1º: La presente ley tiene como objeto la promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil.

Artículo 2º: Se entenderá por Centro de Desarrollo Infantil a los espacios de atención integral de niños y niñas de hasta cuatro (4) años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas.

Artículo 3º: Los Derechos de las niñas y niños en estas instituciones quedan garantizados por la Ley 26.061, sus Decretos reglamentarios y los tratados internacionales de los que la Nación es parte.

II - CARACTERES DE LOS CENTROS

Artículo 4º: Los principios rectores de los Centros de Desarrollo Infantil son:

- a) Integralidad de los abordajes.
- b) Atención de cada niña y niño en su singularidad e identidad.
- c) Estimulación temprana a fin de optimizar su desarrollo integral.
- d) Igualdad de oportunidad y trato.
- e) Socialización e integración con las familias y los diferentes actores del nivel local.
- f) Respeto a la diversidad cultural y territorial.
- g) Desarrollo de hábitos de solidaridad y cooperación para la convivencia en una sociedad democrática.
- h) Respeto de los derechos de niños y niñas con necesidades especiales, promoviendo su integración.

Artículo 5º: Los Centros de Desarrollo Infantil, sean éstos gubernamentales o no gubernamentales, deberán adecuar su funcionamiento a los principios de esta Ley y sus normas reglamentarias.

Artículo 6º: Los Centros de Desarrollo Infantil deberán garantizar:

- a) La idoneidad del personal a cargo de los Centros para la atención de la primera infancia.
- b) Las normas de higiene, seguridad y nutrición.
- c) Instalaciones físicas adecuadas para su correcto funcionamiento.
- d) Los controles periódicos de crecimiento y desarrollo requeridos para cada edad.
- e) Las condiciones de admisibilidad y permanencia que bajo ningún concepto podrán discriminar por origen, nacionalidad, religión, ideología, nivel socio económico, género, sexo o cualquier otra causa.
- f) La organización del servicio atendiendo a las necesidades de cada grupo etáreo.
- g) Una relación adecuada entre número de niños y niñas asistentes y la cantidad de personal a su cargo.
- h) Un sistema de registro que permita el seguimiento del crecimiento y desarrollo de cada niño y niña.

Artículo 7º: Del Personal: Conforme lo normado en el Artículo 6º de la presente ley, la reglamentación establecerá los perfiles correspondientes al personal interviniente y el sistema de capacitación necesario para que la totalidad de los Centros de Desarrollo Infantil puedan cumplir con este requisito.

III - DE LAS POLÍTICAS

Artículo 8º: Para el cumplimiento de sus objetivos los Centros podrán complementariamente interactuar en sus instalaciones con servicios educativos o sanitarios, o articular con otras instituciones y servicios

del espacio local actividades culturales, educativas, sanitarias y toda otra actividad que resulte necesaria para la formación integral de los niños y niñas.

Artículo 9º: La acción del Centro de Desarrollo Infantil debe asimismo integrar a las familias para fortalecer la crianza y el desarrollo de sus hijos, ejerciendo una función preventiva, promotora y reparadora.

IV - AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Artículo 10: Será autoridad de aplicación de la presente Ley la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Artículo 11: La autoridad de aplicación deberá, en el marco del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, elaborar los planes requeridos para la aplicación de la presente ley, cuya implementación estará a cargo de los órganos administrativos de protección de derechos de cada jurisdicción según lo establecido por la ley 26.061, en su artículo 42.

Artículo 12. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente Ley en un plazo de 120 (ciento veinte) días, contados a partir de su sanción.

Artículo 13: Se invita a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente Ley.

Artículo 14: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del H. Senado, este dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Sala de las comisiones, 26 de Octubre de 2006.

Silvia E. Gallego – Mirian Curletti – Graciela Y. Bar - Liliana B. Fellner.- María E. Castro – Silvia E. Giusti - Alicia E. Mastandrea.- Ada Maza - Gerardo R. Morales.- Luis Naidenoff – María C. Perceval - Elida M. Vigo.- Marina R. Riofrío.-

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL

I - OBJETO

Artículo 1: La presente Ley tiene como objeto la promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil.

Artículo 2: Los Centros de Desarrollo Infantil u otras denominaciones similares, son espacios de atención integral que ayudan complementariamente a la familia en la atención bio-psico-social de niñas y niños de hasta cinco (5) años de edad, sin discriminación alguna de nacionalidad, raza, sexo, capacidad, religión, lengua, cultura o cualquier otra circunstancia que vulnere, afecte o menoscabe sus derechos.

Artículo 3: Los Derechos de las niñas y niños en estas instituciones quedan garantizados por la Ley 26.061, sus Decretos reglamentarios y los tratados internacionales de los que la Nación es parte, constituyéndose en el atributo central de los Centros que por esta Ley se crean.

II – CARACTERES DE LOS CENTROS

Artículo 4: Los principios rectores de los Centros de Desarrollo Infantil son: integralidad de los abordajes, socialización e integración con los actores del nivel local, respeto a la diversidad cultural y territorial y la construcción de vínculos democráticos, partiendo de la aceptación de lo heterogéneo y fortaleciendo la autonomía.

Artículo 5: Los Centros de Desarrollo Infantil podrán ser públicos, privados o del tercer sector, En cualquiera de los casos, deberán adecuar sus normas de funcionamiento a fin de ser habilitados como tales, adecuándose a los principios de esta Ley y sus normas reglamentarias.

Artículo 6: Los Centros se clasificarán en dos (2) niveles, de acuerdo a su complejidad.

- Nivel 1: Corresponde a aquellos que por su estructura edilicia cuentan con salas específicas y personal de grado para la atención personalizada de cada grupo etáreo.
- Nivel 2: Corresponde a aquellos Centros reconocidos como salitas comunitarias de cuidados infantiles que no cuenten con la especificidad del nivel 1, pero que sí tengan personal auxiliar preparado para la atención de la primera infancia.

Artículo 7: El espacio físico donde funcionen los Centros debe poseer las condiciones y habilitaciones de acuerdo a las normativas vigentes que garanticen la perspectiva de derechos de los niños y niñas, ofreciendo instalaciones físicas adecuadas, de habitabilidad, higiene, seguridad, con un equipamiento acorde a los proyectos Institucionales implementados.

Artículo 8: Del Personal: Conforme lo normado por el Artículo 6 de la presente Ley, la reglamentación establecerá los perfiles correspondientes a cada nivel, en concordancia con el lo previsto en el Artículo 7 de la presente Ley.

Artículo 9: Será responsabilidad de la autoridad de aplicación la formación específica del personal a través de convenios de cooperación con instituciones educativas públicas y Universidades.

III – DE LAS POLÍTICAS

Artículo 10: Los ejes de los Centros son las niñas y los niños que a ellos asisten, y en los mismos deben recibir cuidado y estimulación para lograr su mejor desarrollo personal y social, por ello deberán colaborar con la familia para detectar precozmente problemáticas y profundizar el desarrollo de las potencialidades propias de cada niña o niño. También generarán actividades para fortalecer la convivencia grupal, la cohesión e integración social desde un ejercicio de respeto hacia ellos mismos y hacia los demás partiendo de la aceptación de la heterogeneidad, fortaleciendo su autonomía y discernimiento.

Artículo 11: Para el cumplimiento de sus objetivos los Centros podrán complementariamente interactuar en sus instalaciones con servicios educativos y/o sanitarios o articular con otras instituciones y servicios del espacio local, actividades culturales, educativas, sanitarias y toda otra actividad que resulte necesaria para la formación integral de los niños y niñas.

Artículo 12: La acción del Centro de Desarrollo Infantil debe asimismo integrar a la familia para ayudarla en la comprensión del desarrollo de sus hijos, ejerciendo una función preventiva, promotora y reparadora:

- a) Preventiva: Detectando tempranamente trastornos en el desarrollo psico-socioafectivo y/o patologías perinatales a fin de proceder a la asistencia.
- b) Promotora: Instalando capacidades en las familias para fortalecer la integración y el desarrollo socio-comunitario.
- c) Reparadora: Reestableciendo los vínculos necesarios para satisfacer necesidades afectivas, físicas y de reinserción social y re-vinculación familiar.

Artículo 13: Los Centros de Desarrollo infantil deberán realizar o potenciar acciones de extensión a nivel comunitario, instalando capacidades para favorecer en el medio social la crianza, protección y atención de niñas y niños.

IV – AUTORIDAD DE APLICACIÓN

Artículo 14: Será autoridad de aplicación de la presente Ley la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y los organismos

equivalentes de cada provincia, quienes a través del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia tendrán a su cargo en el término de 120 días la reglamentación de la presente Ley, contados a partir de su sanción. La misma garantizará una respuesta adecuada a las diferentes realidades territoriales y culturales, impulsando el ordenamiento de los servicios ya existentes y apoyando junto a las provincias y municipios el desarrollo de otros para garantizar la accesibilidad e igualdad de oportunidades en todo el país.

Artículo 15: Sin perjuicio de la responsabilidad civil y/o penal que correspondiera, la autoridad de aplicación determinará las sanciones para los casos de incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 16: Se invita a las autoridades de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente Ley.

Artículo 17: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María C. Perceval. – Alicia M. Kirchner. – Vilma L. Ibarra.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de Ley tiene como valioso antecedente el presentado el 21 de mayo de 2003 (Exp. 0867/03) por una de las autoras del presente, la Senadora María Cristina Perceval. En aquella oportunidad, obtuvo dictamen favorable de la comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y lo aprobó esta H. Cámara por unanimidad el 1 de octubre de 2003.

La falta de tratamiento del mismo por la H. Cámara de Diputados durante su vigencia parlamentaria hizo que insistiera en la presentación de otra similar, el que, justo es decirlo, con el cambio que hoy se propone a la Ley Federal de Educación, plantea la necesidad de reformularlo.

Es así que este proyecto es una tercera propuesta, en línea con la Ley 26.061, recientemente aprobada, en lo que hace a favorecer el desarrollo de la primera infancia. En sus capítulos se presentan una serie de principios rectores relacionados con el bienestar de la infancia y las garantías que debe preservar el Estado. Los Centros de Desarrollo Infantil son escenarios que ayudan complementariamente a la familia para el desarrollo infantil. Trabajar en el desarrollo de niños y niñas es un compromiso no sólo de la familia sino también de las autoridades públicas.

Se ha expresado en los fundamentos del Plan Nacional “Primeros Años” que a lo largo de las últimas décadas, el concepto de Desarrollo

Infantil ha sido motivo de análisis desde diferentes perspectivas científicas.”

Los avances en la psicología, educación, sociología y medicina, han demostrado que el concepto de desarrollo infantil no se reduce al crecimiento. Mientras el crecimiento es el aumento de la masa corporal, el desarrollo constituye un proceso de maduración progresiva de estructuras y funciones asociadas con el cambio de tamaño.

El crecimiento y el desarrollo no se producen independientemente uno del otro; representan una diversidad y continuidad de interacciones entre la herencia y el ambiente, son dos procesos que se relacionan, están asociados y coinciden aunque no son estrictamente paralelos. Los niños, desde su nacimiento, poseen determinadas capacidades de raíz biológica que requieren de la interacción con el medio ambiente físico y sociocultural para transformarse progresivamente y contar con instrumentos cada vez más complejos que les posibiliten construir su vida psíquica; organizar, comprender y desenvolverse en el medio social y cultural. Sin otros sujetos capaces de traducir sus demandas y darles respuestas adecuadas, el recién nacido no tiene posibilidades de subsistencia. Se considera entonces al desarrollo infantil como un proceso de cambio por el cual toda niña o niño a partir de sus posibilidades biológicas, de su accionar en el mundo y de la interacción con los otros, aprende a alcanzar niveles cada vez más complejos en sus movimientos, pensamientos, sentimientos y en su interrelación con los demás.

Este proceso adquiere desde su inicio UN CARÁCTER SOCIAL, ya que el niño necesariamente debe vincularse con otros que, desde su posicionamiento social y cultural, al mismo tiempo que interpretan y dan respuesta a sus necesidades, lo hacen partícipe de su cultura. Cabe señalar que, tanto la interpretación como las respuestas de los adultos que se vinculan con el niño o niña, están atravesadas por su propio contexto y por las referencias histórico-sociales. Es a través de esos otros capaces de traducir sus demandas y darles respuestas adecuadas, que el niño o niña va construyendo su subjetividad.”

Son los primeros años de vida, la etapa quizá mas importante para el desarrollo físico, psicosocial y cognitivo. Niños y niñas estimulados adecuadamente en sus primeros años están preparados afectiva, sicológicamente y socialmente para crecer con todas las posibilidades que por su potencial genético han sido dotados.

La política pública debe tener en su aplicación un abordaje estratégico, creando para las instituciones que contemplen la acción de la familia una legislación de nivel macro que considere a niños y niñas sujetos de derecho, siendo los mismos indivisibles. La misma debe contemplar la diversidad tanto de las familias como de los espacios locales por ser estos los mejores lugares para el desarrollo infantil.

Por lo expuesto, la función básica de sostén y crianza para que niños y niñas crezcan en el marco de derechos, debe ser resguardada instalando en los distintos espacios locales, centros de desarrollo infantil que acompañen al niño y a la familia en la nutrición, salud y desarrollo de sus hijos y que contengan alertas tempranas relacionadas como la práctica de crianza, y con la estimulación temprana.

En definitiva, debe primar el concepto de que en estos Centros de Desarrollo Infantil los niños y niñas deben ser vistos no sólo como sujetos de cuidado, sino como sujetos de derechos.

En los proyectos anteriores, a los que aludía más arriba, se sostenía que los cambios producidos en las últimas décadas, como ha sido la incorporación de la mujer al mundo del trabajo, llevaron a la necesidad de crear “guarderías”. Estas guarderías, han sido reemplazadas por otras denominaciones superadoras en el abordaje como Jardines Maternales etc. Hoy la propuesta es más integradora. Hablamos de Centros de Desarrollo infantil. La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 3º expresa que “las instituciones públicas y privadas (...) tendrán una consideración primordial a que los que se atenderá será el interés superior del niño (...) y que asimismo asegurarán que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como su relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Esta Ley cubrirá un vacío legal que existe con respecto a la primera infancia y que pretendía ser abarcado sólo por los Jardines Maternales con la mirada pedagógica. La realidad demuestra que han proliferado a lo largo y ancho del país miles de iniciativas públicas, privadas y de organizaciones que aspiran al desarrollo integral.

Según como sea estimulada bio-psico-socialmente esa primera infancia, se desarrollarán como personas en el futuro, por lo cual reconocer a estos Centros como de Desarrollo Infantil permitió pensarlos en una concepción social integradora y dar las pautas para sistematizar un ordenamiento.

Se caracterizan dos niveles de complejidad, pues la práctica social, que es la mejor encuesta, demuestra que de esta manera se encuentran localizados en todo el país. Están los de avanzada, que incluyen los servicios pedagógicos, sociales, sanitarios, etc. en el mismo ámbito físico, y están los más básicos que también cumplen con el objetivo de desarrollo aunque no cuenten en su ámbito físico con todos los servicios recreativos, culturales, sociales, educativos,

etc. Lo importante es que desde la articulación los niños y niñas puedan desarrollarse como sujetos.

A nivel nacional el Gobierno está creando oportunidades de acceso. En este sentido, se han puesto en marcha y se pondrán en marcha en el transcurso de los próximos dos años 500 Centros Integradores Comunitarios (los “CIC’s”), que incorporan salitas de estimulación para el desarrollo infantil.

Los Centros de Desarrollo Infantil resultan un tema íntimamente relacionado con el desarrollo humano y superan la satisfacción de una necesidad, que es el cuidado de los niños, para plantearse desde los derechos su desarrollo. El desarrollo refuerza los derechos, uno refuerza al otro; uno es parte del otro.

Legislar sobre los Centros de Desarrollo Infantil exige transformar los esquemas pasivos y considerar a la infancia en toda su potencialidad, como personas sujetos de derecho.

La visión que otorga este proyecto de Ley a los Centros de Desarrollo Infantil es inclusiva y tiene una mirada proyectada en un horizonte de posibilidades. Supera, como decía, lo estrictamente educativo, lo cultural, lo recreativo, lo deportivo, etc. para instalar el desarrollo humano, recuperando así en el humanismo lo trascendente del desarrollo infantil, que es lo que se teje día a día encada hilo, en un movimiento de crecimiento e inclusión.

No es el concepto de guardería, ni el tradicional jardín maternal que conocemos, el que hoy define a los Centros de Desarrollo Infantil, sino como dice la Ley 26.061 en su apartado C: “el pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural” y el artículo 7 de la misma Ley cuando expresa: “Los organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiadas para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad y para que los padres asuman en igualdad de condiciones sus responsabilidades y obligaciones”.

El derecho al desarrollo es un derecho fundamental de niñas y niños, y su afirmación nos vincula con la integración social. El Centro de Desarrollo Infantil supera entonces la prestación de un servicio y recurre a las posibilidades de transformación, como instancias socializadoras.

La capacitación del personal afectado a estos Centros es fundamental. La línea de formación de grado y de auxiliar son realidades que debemos tener en cuenta si buscamos su desarrollo en todo el país. El personal afectado a esos Centros tiene que tener la mirada y las posibilidades de todos los territorios. Sólo así podremos hablar de accesibilidad.

Por todo lo expuesto, por todos los compromisos de carácter constitucional asumidos, solicitamos a nuestros pares que nos acompañen en este proyecto.

María C. Perceval. – Alicia M. Kirchner. - Vilma L. Ibarra.