

# Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años...

Tarea pendiente.



**Una aproximación a la situación de las cunas, cunas jardín y jardines gestionados por otros sectores del Estado y municipalidades**



**Save the Children**

# **Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años... Tarea pendiente**

## **DERECHOS DE EDICIÓN**

**Save the Children Suecia**  
Calle Piura 750 – Miraflores.

## **COORDINACIÓN TÉCNICA Y REVISIÓN FINAL**

María Teresa Mosquera y María Villalobos L.

## **AUTOR**

José Luis Vargas.

## **AGRADECIMIENTOS**

Esta publicación no hubiera sido posible sin la información recogida por la profesora Maritza Martinelli, los aportes de la Red de Cunas Jardines Institucionales y el de las instituciones que integran la Comisión de Infancia del Grupo Impulsor de la Educación en Áreas Rurales (Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, Red Nacional de Promoción de la Infancia, Asociación Civil EDUVI, Asociación Caritas Gracianas, Plan Internacional, Generaciones de Innovaciones para el Desarrollo y Save the Children).

Fotógrafos: Jorge Orozco Galvis, Carlos Munevar, Gerardo Villegas, Antonio León Fuentes, Sayra Jarquin, Rosario Pérez Cervantes, María Polo Alonso

## **DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN**

DHM Graphic´s  
Gerente Comercial: Enrique Gaviria Jiménez  
E-mail: [egaviria@dhmgraphics.com](mailto:egaviria@dhmgraphics.com)

## **EDICIÓN Y DISTRIBUCIÓN**

Save the Children  
Teléfono: (+511) 241-0727  
Fax: (+511) 242-1411

Primera Edición. 500 ejemplares  
Lima, Perú. Agosto de 2011

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-09662  
El contenido de los artículos de la revista es de plena responsabilidad de los autores, por tanto la Imprenta no se hace responsable de su contenido.

## **PRESENTACIÓN**

*“No puede haber una revelación mas intensa del alma de una sociedad que la forma en la que trata a sus niños”.*

**Nelson Mandela.**

Los niños y niñas son sujetos de derechos y sobre cualquier decisión de Estado debe primar el interés superior del niño, así está establecido en nuestra normatividad nacional y en la Convención internacional sobre los Derechos del Niño, maravilloso instrumento, firmado y ratificado por el Perú, y que marca un hito en el cambio de la visión de niñez que debiéramos tener los adultos, la sociedad en general y, principalmente, los funcionarios públicos para lograr que los niños gocen de la plenitud de sus derechos.

Save the Children ha lanzado una Campaña Global por la primera infancia y lo hace basado en las terribles estadísticas a nivel global. En el momento que estás leyendo estas líneas veinticinco mil niños más habrán muerto por causas prevenibles; nueve millones de niños mueren al año por simplemente no haber recibido sus vacunas o por desnutrición, enfermedades respiratorias, infecciones intestinales o porque no han contado con un lugar apropiado para su cuidado o porque sus padres y educadores no han recibido la capacitación necesaria para atenderlos. Todas estas circunstancias son fácilmente solucionables si las autoridades tuvieran la voluntad política de resolverlo y asignar los recursos necesarios.

En el Perú Save the Children ha decidido que tiene que enfrentar el desafío de mirar el presente y futuro de los peruanos y peruanas a través de los derechos de la niñez. Lo que buscamos, en última instancia, es que los niños y niñas, especialmente la primera infancia, junto con sus familias vivan felices porque existen servicios adecuados para atenderlos y que esto se ha logrado gracias a una política pública integral, intersectorial y oportuna y que, la sociedad civil, el sector público y privado, todos, nos hemos comprometido a cerrar las brechas en la primera infancia.

Para nadie es un secreto los altos niveles de desnutrición de nuestra niñez, especialmente en zonas altoandinas; las cifras de la inequidad en la distribución de los recursos y en la discriminación social, se hacen visibles cuando el 49% de niños menores de 6 años, en Huancavelica, sufren de desnutrición crónica y a nivel nacional es del 18%. Para nadie es un secreto, tampoco, el bajísimo porcentaje de niños de 0 a 3 años atendidos en servicios educativos y los altos índices de accidentes de niños en sus casas porque no están en un lugar seguro para ser cuidados.

El nuevo gobierno acaba de señalar su compromiso público con el cuidado de los niños pequeños de los distritos más pobres del país en el Programa Cuna Más. Estamos seguros que este Informe aportará a la construcción de este nuevo Programa; por el bien de los niños y niñas del Perú esperamos que así sea.

**Teresa Carpio V.**

Directora de País - Save the Children.

## INTRODUCCIÓN

El presente reporte tiene como fin analizar el concepto de cunas, cunas jardín y jardín institucional, presentar una aproximación a la situación de estos servicios educativos en el país, analizar la normatividad existente que regula su funcionamiento y alcanzar recomendaciones al Estado, para mejorar la política pública, y a la sociedad civil, para que incida en la mejora de la misma.

La construcción del presente reporte se ha realizado en base a varias fuentes de información. Una de ellas es normativa. Se han considerado en este rubro a La Ley General de Educación, el Reglamento de la Educación Básica Regular y las directivas que norman la constitución y funcionamiento de los servicios de Educación Inicial. Una segunda fuente de información es la base de datos elaborada por el Ministerio de Educación sobre los servicios de Educación Inicial, correspondiente al año 2008, una tercera fuente de información proviene de las bases y reportes elaborados por la profesora Maritza Martinelli<sup>1</sup> sobre la situación de los servicios educativos, gestionados por otros sectores, del nivel Inicial en Lima y una cuarta fuente es la elaborada por los grupos de trabajo<sup>2</sup> que organizó la Comisión Multisectorial<sup>3</sup> encargada de la implementación de las acciones señaladas en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia.

El análisis de cada fuente de información ha estado orientado por la caracterización de los servicios educativos y por la búsqueda de factores que fortalecen o vulneran su gestión, permanencia y ampliación. Cada fuente de información alimenta las diferentes secciones del reporte. Y, por ello, en cada caso se presentarán las limitaciones que caracterizan a la información con la que se está trabajando.

El reporte se estructura en cuatro secciones. En la primera se hace una aproximación al concepto de los servicios educativos institucionales del nivel Inicial. En la segunda, se hace una caracterización cuantitativa y cualitativa de estos servicios. En esta sección se muestra cuán extendidos están estos servicios a nivel nacional y cuáles son las principales características de la gestión, en base a tres muestras recogidas en Lima Metropolitana.<sup>4</sup> En la tercera sección se hace una comparación de tres documentos normativos, la directiva de carácter viceministerial de 1987, la directiva de cunas públicas vigente, emitida por la Dirección de Educación Inicial y Primaria, en el 2005, y un proyecto de directiva de cunas institucionales del Ministerio de Educación, aún sin publicar. Finalmente, en la cuarta y última sección se presentará, a manera de balance, un conjunto de conclusiones y recomendaciones que se desprenden de cada una de las secciones del reporte.

Este documento se inició como parte del trabajo de la Comisión de Infancia del Grupo Impulsor de la Educación en Áreas Rurales.<sup>5</sup> Luego, se informó de la situación a la Defensoría del Pueblo y se presentaron los hallazgos ante la Comisión Multisectorial del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia con el fin de buscar alternativas de solución. Finalmente se presentó a la Dirección de Educación Inicial del Ministerio de Educación para recibir comentarios.

- 
- 1 Directora de la Cuna – Jardín del Hospital Cayetano Heredia.
  - 2 Grupos integrados por representantes de la Sociedad Civil (Save the Children y la Red Nacional de Promoción de la Infancia) y del Estado (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y por el Ministerio de Educación)
  - 3 DECRETO SUPREMO N° 014-2002-MIMDES. Comisión presidida por la Vice Ministra de la Mujer del MIMDES e integrada por representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Ministerio de Educación, Salud, Economía, Trabajo, etc.
  - 4 Fuentes de información: Reportes elaborados por la profesora Maritza Martinelli y por los grupos de trabajo de la Comisión Multisectorial del PNAIA
  - 5 Integrado por: Save the Children, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, la Red Nacional de promoción de la Infancia, EDUVI, Asociación caritas Graciosas, Generaciones de Innovaciones para el Desarrollo (GID).

## **1.- APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE CUNA, CUNA JARDÍN Y JARDÍN INSTITUCIONAL**

El Reglamento de la Educación Básica Regular establece que el Estado es el responsable de garantizar el acceso al nivel Inicial en las Instituciones Educativas públicas a través de distintas estrategias de atención que aseguren la calidad y equidad del servicio. También explica que la Educación Inicial se ofrece en forma escolarizada y no escolarizada a fin de responder a la diversidad familiar, social, cultural, lingüística y ecológica del país. Ambas formas de atención consideran los factores de calidad a los que se refiere la Ley General de Educación, asegurando la equidad de oportunidades y la inclusión para todos, niñas y niños.

Asimismo el reglamento indica que la forma escolarizada de Educación Inicial funciona de acuerdo a las normas específicas que establece el Ministerio de Educación. Comprende a las Cunas como servicio educativo que atiende a niños menores de 3 años de edad y que se encuentra bajo la responsabilidad de profesores de educación inicial con el apoyo de auxiliares de educación; asimismo, incluye el Jardín como servicio que atiende a niñas y niños entre 3 y 5 años de edad que también está bajo la responsabilidad de profesores de educación inicial; finalmente, la tercera forma de servicio educativo escolarizado es la cuna jardín, que atiende combinando las estrategias de los dos primeros, servicios a niñas y niños hasta los 5 años de edad.

Adicionalmente, el reglamento señala que las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) establecen coordinaciones con los Municipios de su jurisdicción para que implementen Cunas Municipales. Eso en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades que estipula bajo su responsabilidad el desarrollo de programas sociales para lo cual deben contar con el apoyo técnico de los sectores (educación, salud, etc.)

En el registro estadístico de los servicios se reconocen cuatro dependencias en la gestión pública de los servicios educativos escolarizados del nivel Inicial. Una de ellas es el mismo “sector Educación”. Por ello se entiende que este sector, a través de las UGEL crea y gestiona servicios escolarizados para atender a nivel general a niños y niñas hasta los 5 años. Otra dependencia es “otro sector público”. La gestión sigue siendo pública, pero la responsabilidad de la gestión recae sobre otras entidades del Estado, que como se verá más adelante, puede incluir ministerios, hospitales, entre otras instituciones. Una tercera es la “municipalidad”, por lo tanto la gestión sigue siendo pública, pero la responsabilidad recae en los gobiernos locales, provinciales o distritales. Finalmente, la cuarta modalidad la denominan “En convenio”. En este caso no se designa a una dependencia en particular, sino una forma de gestión de los servicios educativos, mediante la cual, el Ministerio de Educación o una Dirección Regional de Educación (o gerencia) puede establecer un convenio con otra entidad educativa, para gestionar los servicios del nivel Inicial. En el convenio es dónde se establecen los alcances y responsabilidades de ambas partes en la gestión. La particularidad de este caso, es que el personal docente del sector

## **Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...**

### **Tarea pendiente.**

educación es asignado a prestar servicios en esos servicios y se considera que la gestión es pública. Dados los términos que establece el Reglamento de la Educación Básica Regular (EBR), se debe entender que todas estas dependencias encargadas de la gestión deben atenerse a las normas establecidas por el Ministerio de Educación.

Como se puede observar, ni en la Ley General de Educación ni en su reglamento existe la denominación de “cunas, jardín y cunas jardín institucional” como formas de atención en Educación Inicial. En la práctica, se ha dado por llamar institucionales a los servicios educativos que son gestionados por entidades de la administración pública que fueron creadas principalmente para la atención de niñas y niños hasta los 5 años hijas e hijos de sus trabajadores. El Ministerio de Educación, ya no cuenta con una, sin embargo reconoce que otros sectores del Estado y las municipalidades cuentan con dichos servicios educativos del nivel Inicial a través de las modalidades escolarizadas según el Reglamento de Educación Básica Regular: cuna, cuna jardín y jardín.

Una salvedad interesante es que el Ministerio de Educación reconoce, en el marco del proceso de descentralización, que las municipalidades tienen atribuciones y funciones en materia de educación que les permitirían desarrollar servicios educativos para la primera infancia.

## SITUACIÓN DE LAS CUNAS JARDÍN

### 1.1 LAS CUNAS, CUNAS JARDÍN Y JARDÍN “INSTITUCIONALES” EN CIFRAS

Para la elaboración de esta sección se ha utilizado el Padrón de Instituciones Educativas, del ESCALE,<sup>6</sup> del Ministerio de Educación. Este aplicativo permite obtener información de instituciones educativas y programas públicos o elaborar un listado personalizado de ellos. Los datos sobre matrícula, docentes y secciones corresponden al Censo Escolar 2008.

En base a esta información se han elaborado tablas para cada una de las modalidades de atención de Educación Inicial. Para el análisis se ha utilizado la información relacionada con las dependencias “Municipalidad” y “Otros sectores”, porque se vinculan directamente con el objetivo de análisis.

#### Las cunas “institucionales”

**Tabla 1:** Cunas institucionales a nivel nacional por tipo de gestión, alumnos, docentes y secciones

Nro	Departamento	Nro de Cuna	Gestión / dependencia		Alumnos	Docentes	Secciones
			Municipalidad	Otro Sector			
1	Cajamarca	1	1	0	22	1	3
	<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>3</b>

Fuente: Ministerio de Educación, Padrón de instituciones Educativas – Censo Escolar 2008

Según la información registrada por el Ministerio de Educación sobre los servicios educativos escolarizados públicos, sólo existe en el Perú una cuna gestionada por una municipalidad en el departamento de Cajamarca. Como se podrá observar en las secciones que siguen, las formas de atención más extendidas, gestionadas por municipalidades u otros sectores, son las cunas – jardines y los jardines.

#### A.- Las cunas jardín “institucionales”

En el Perú, el Ministerio de Educación ha logrado registrar la existencia de 52 cunas – jardín “institucionales”. De ellas 10 son gestionadas por municipalidades y 42 por otros sectores del Estado. En ellas son atendidos 6,480 niñas y niños y trabajan 437 docentes en 292 secciones.

La atención educativa es mayoritaria en las cunas – jardín gestionado por otros sectores. En esta modalidad, se encuentran matriculados 5,246 niñas y niños de 0 a 5 años (edad normativa para este tipo de servicios), los cuales son atendidos por 366 docentes en 239 secciones. Se observa, en general, que hay más docentes que secciones. Pero en algunas regiones esta relación es inversa, hay más secciones que docentes, como en Loreto y Tacna.

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

**Tabla 2:** Cunas - jardines “institucionales” a nivel nacional por tipo de gestión, alumnos, docentes y secciones

Nro	Departamento	Nro de cunas - jardín	Gestión / dependencia		Alumnos		Docentes		Secciones	
			Municipalidad	Otro Sector	Municipalidad	Otro Sector	Municipalidad	Otro Sector	Municipalidad	Otro Sector
1	Ancash	3	2	1	129	76	6	8	7	4
2	Arequipa	2	1	1	71	61	3	3	3	4
3	Cajamarca	1	0	1	0	128	0	5	0	5
4	Callao	4	0	4	0	474	0	39	0	23
5	Cusco	1	0	1	0	30	0	1	0	1
6	Lima	33	7	26	1034	3391	52	266	43	151
7	Loreto	2	0	2	0	538	0	16	0	24
8	Piura	2	0	2	0	198	0	10	0	10
9	Tacna	4	0	4	0	350	0	18	0	17
TOTAL 1		10	10	42	1234	5246	71	366	53	239
TOTAL 2		52	52		6480		437		292	

Fuente: Ministerio de Educación, Padrón de instituciones Educativas – Censo Escolar 2008

Sólo 9 regiones cuentan con cunas jardín “institucionales”. En términos de niñas y niños matriculados, Lima es el departamento que concentra la mayor atención en esta modalidad. En este departamento, se encuentra el 83% de alumnos atendidos en cunas jardín gestionadas por municipalidades y el 65% en servicios gestionados por otros sectores. En la gestión municipal le siguen Ancash con el 10% de alumnos. En la gestión de otros sectores, a Lima le siguen Loreto y Callao con 10% y 9% de alumnos, respectivamente.

Respecto a la carga docente, se puede decir que, en promedio, es más alta en las cunas jardines gestionados por las municipalidades (17 niñas y niños), que en las gestionadas por otros sectores (14 niñas y niños).

### B.- Los jardines “institucionales”

De los 61 jardines “institucionales” que existentes en el Perú, 10 son gestionados por municipalidades y 51 por otros sectores del Estado. En ellos son atendidos 5,332 niñas y niños y trabajan 329 docentes en 210 secciones.

La atención educativa es mayoritaria en los jardines gestionados por otros sectores. En esta modalidad de gestión, se encuentran matriculados 4,690 niñas y niños de 3 a 5 años (edad normativa para este tipo de servicios), los cuales son atendidos por 292 docentes en 179 secciones.

**Tabla 3:** Jardines “institucionales” a nivel nacional por tipo de gestión, alumnos, docentes y secciones

Nro	Departamento	Nro. de jardines	Gestión / dependencia		Alumnos		Docentes		Secciones	
			Municipalidad	Otro Sector	Municipalidad	Otro Sector	Municipalidad	Otro Sector	Municipalidad	Otro Sector
1	Amazonas	1	1	0	18	0	1	0	1	0
2	Ancash	1	0	1	0	66	0	3	0	3
3	Arequipa	2	0	2	0	157	0	9	0	5
4	Ayacucho	3	0	3	0	103	0	6	0	6
5	Cajamarca	1	0	1	0	15	0	1	0	3
6	Callao	6	0	6	0	7091	0	44	0	26
7	Lambayeque	2	0	2	0	82	0	5	0	4
8	Cusco	3	0	3	0	211	0	20	0	9
9	Lima	19	4	15	370	2013	17	137	15	69
10	Loreto	5	0	5	0	497	0	21	0	19
11	Piura	8	2	6	140	321	11	24	6	14
12	Puno	4	3	1	114	119	4	9	9	3
13	Tacna	2	0	2	0	114	0	4	0	6
14	Tumbes	3	0	3	0	218	0	7	0	9
15	Ucayali	1	0	1	0	65	0	2	0	3
<b>TOTAL 1</b>		10	10	51	642	4690	33	292	31	179
<b>TOTAL 2</b>		61	61		5332		325		210	

Fuente: Ministerio de Educación, Padrón de instituciones Educativas – Censo Escolar 2008

Sólo 15 regiones cuentan con jardines “institucionales”. En términos de niñas y niños atendidos, Lima concentra la mayor atención en esta modalidad. En este departamento, se encuentra el 58% de alumnos atendidos en jardines gestionados por municipalidades y el 43% en jardines gestionados por otros sectores. En la gestión municipal, a Lima le sigue Piura y Puno con el 22% y 18% de alumnos atendidos, respectivamente. En la gestión de otros sectores, a Lima le siguen Callao y Loreto con 15% y 11% de alumnos atendidos, respectivamente.

Respecto a la carga docente, se puede decir que, en promedio, es más alta en los jardines gestionados por las municipalidades (17 niñas y niños), que en las gestionadas por otros sectores (14 niñas y niños).

En resumen, de la información presentada se constata que el número de “servicios institucionales”<sup>7</sup> del nivel Inicial asciende a 114 instituciones educativas a través de las cuáles son atendidos 11,834 niños y niñas menores de 6 años. La modalidad más extendida es el jardín “institucional” y la menos extendida es la cuna “institucional”, pero la modalidad que mayor cantidad de alumnos atiende es la cuna jardín “institucional”. La mayor parte de estos servicios es gestionada por otros sectores del Estado y se concentra en el departamento de Lima.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Las cunas, cunas jardín y jardín “institucionales”

<sup>8</sup> 5 instituciones educativas no cuentan con información acerca de la modalidad de servicios, es decir los datos no indican si son cunas, cunas jardín o jardines institucionales. La información tampoco indica el número de alumnos, docentes y secciones. Lo que sí refiere es que son servicios gestionados por municipalidades.

## **1.2 UNA APROXIMACIÓN A LA SITUACIÓN DE LAS CUNAS, CUNAS JARDÍN Y JARDINES GESTIONADOS POR OTROS SECTORES Y MUNICIPALIDADES, TAMBIÉN LLAMADOS “INSTITUCIONALES”**

Para el desarrollo de esta sección se utilizarán 3 fuentes de información. Una de ellas es la recogida por la profesora Maritza Martinelli<sup>9</sup> en el año 2005. La muestra está conformada por 10 cunas – jardín de Lima Metropolitana pertenecientes al sector salud – MINSA. La información recogida es vasta y aborda una serie de aspectos que van desde datos y situación laboral de las directoras de las cunas – jardín “institucionales”; capacitación, condiciones de trabajo y actitud frente a la institución; tiempo de funcionamiento; modalidad; resolución de creación y de funcionamiento; condición laboral y formación de las docentes y las auxiliares; profesionales que atienden a los niños; la gestión escolar y de aula; los tarifarios; la organización y participación de los padres y de otros actores de la comunidad educativa; la situación de la infraestructura y el equipamiento, entre otros.

La segunda fuente de información es la muestra que en el año 2009 también recogió la profesora Maritza Martinelli. Esta corresponde a 44 instituciones educativas de Lima Metropolitana. En ellas son atendidas 4,271 niñas y niños. El directorio ofrece valiosa información sobre la organización de los servicios por rango de edad y por la modalidad de gestión que las caracteriza. Aquí presentamos los hallazgos.

Finalmente, la tercera fuente es la muestra que recogen los grupos de trabajo<sup>10</sup> que organizó la Comisión Multisectorial encargada de la implementación del PNAIA. Esto fue posible ya que, ante la diversidad de situaciones que enfrentaban los servicios de educación inicial “institucionales”, Save the Children y la Red Nacional de Promoción de la Infancia, como integrantes de la Comisión de Infancia del Grupo Impulsor de la Educación en Áreas Rurales, solicitó a la Comisión Multisectorial que en una de sus sesiones se tratara este tema con el fin de buscar soluciones. Es así como se creó al interior del Comité una Comisión de Cunas y Servicios de Cuidado y esta formó grupos de trabajo para contar con información actualizada en una muestra de 12 servicios de educación inicial “institucionales” y 12 servicios de Wawa Wasi. La Adjunta de la Niñez de la Defensoría del Pueblo participó en la sesión en la que se acordó conformarlos. Si bien se organizaron cuatro grupos en los que participaba un representante del Ministerio de Educación (Dirección de Educación Inicial), del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (Programa Nacional Wawa Wasi) y de la Sociedad Civil (Save the Children y la Red Nacional de Promoción de la Infancia) sólo dos de ellos lograron hacer el trabajo de campo. En ninguno se integró el representante del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social **(Ver anexo 1)**. Para realizar las visitas la Dirección de Educación Inicial del MINEDU propuso un instrumento técnico que la Comisión aprobó. **(Ver anexo 2)**. A pesar de que se acordó que al término de las visitas se presentaría un informe a la Comisión Multisectorial del PNAIA para que tomen las decisiones pertinentes, con el fin de garantizar el derecho de los niños y las niñas, esto no sucedió.

9 Directora de la Cuna – Jardín del Hospital Cayetano Heredia.

10 Grupos integrados por representantes de la Sociedad Civil (Save the Children y la Red Nacional de Promoción de la Infancia) y del Estado (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y por el Ministerio de Educación)

### **A.- Hallazgos de la primera muestra en el año 2005 en 10 Cunas jardín en el sector salud en Lima Metropolitana**

A continuación se destacan algunas de las constataciones que la profesora Martinelli contribuye a construir:

- De las 10 Instituciones de Educación Inicial (IEI) “institucionales” de Lima consultados, en 7 se entrevistó a las directoras de las instituciones educativas. Una de ellas tiene aula a cargo y dos son encargadas de la dirección. Todas han seguido estudios superiores. Sólo una de ellas en el Instituto de Educación Superior Pedagógico Público de Educación Inicial (ISPPEI), todas las demás en universidades. Tres de ellas son nombradas por el Ministerio de Educación provenientes del convenio con la UGEL 3 y dos son nombradas por la institución en las que se encuentra la cuna. Otras dos son contratadas por servicios no personales por el hospital en el que se encuentra la cuna. Trabajan, en promedio, entre 36 y 40 horas a la semana.
- Todas son cuna jardines “institucionales”. 7 cuentan con Resolución de Creación de la entidad pública que la promueve, una no tiene y otras dos no saben si cuentan o no con este documento. 7 cuentan con Resolución de Funcionamiento de la UGEL, 5 cuentan con convenio con el Ministerio de Educación de la UGEL 3. 8 cuentan con código modular. La apreciación del personal entrevistado sobre el rol de la UGEL en la gestión de estos servicios es poco favorable. Sienten que es una instancia lejana que no se preocupa por lo que sucede al interior de las instituciones.
- En general, en todas las instituciones educativas se vive un buen clima al interior de los servicios. Las relaciones se califican como buenas o positivas. Pero esta situación cambia cuando se trata de las relaciones con la entidad promotora, en este caso dependencias del sector salud. Sólo en 3 casos la relación con ella es calificada como buena. En los demás casos se enfrentan situaciones de conflicto entre las cunas jardín y las entidades promotoras.
- Las cunas jardín tienen entre 12 y 51 años de funcionamiento. La mayor parte, seis se encuentran entre los 20 y 29 años de antigüedad. Es decir han permanecido a pesar de los cambios institucionales que se han dado en el sector Educación, en el sector Salud y a los cambios que se han dado en las instituciones que las promueven.

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

**Tabla 4:** Personal de cunas jardín “institucionales” en Lima Metropolitana, en el año 2005, por UGEL y establecimientos de salud y situación laboral.

N°	CUNA JARDIN	DOCENTES					AUXILIARES					
		UGEL		SALUD		TOTAL	TITULADA EN EDUCACIÓN INICIAL	UGEL		SALUD		TOTAL
		N°	Condición laboral	N°	Condición laboral			N°	SITUACION	N°	SITUACION	
1	Dominguito Savio Ministerio De Salud	7	Nombrada por la UGEL	2	Contratada Servicio No Personal por el MINSa	9	9	7	Nombrada	1	SNP Servicios No Personales	8
2	Hipólito Unánue Hospital Hipólito Unánue	---	-----	4	Contratada Servicio No Personal	4	3	---	-----	2	Contratada Servicio No Personal	2
3	Honorio Delgado Hideyo Noguchi	---	-----	0	Ninguna	0	0	---	-----	1	Nombrada	1
4	Del Instituto Especializado de Salud del Niño	---	-----	9	Contratada Servicio No Personal	9	9	---	-----	17	Contratada Servicio No Personal	17
5	Santa Teresita del Instituto Materno Perinatal	7	Nombrada por la UGEL	1	Contratada Servicio No Personal	8	8	4	Nombrada por la UGEL	5	Contratada Servicio No Personal	9
6	Arzobispo Loayza	4	Nombrada por la UGEL	4	Contratada Servicio No Personal	8	8	4	Nombrada por la UGEL	3	Contratada Servicio No Personal	7
7	Los Futuros del Perú Hospital Víctor Larco Herrera	3	Nombrada por la UGEL	1	Contratada Servicio No Personal	4	4	1	Nombrada por la UGEL	3	Contratada Servicio No Personal	4
8	Cayetano Heredia	---	-----	5	1 Nombrado. 4 Contratada Servicio No Personal	5	4	---	-----	7	1 Nombrado a plazo fijo y. 4 Servicio No Personal	7
9	María Auxiliadora	---	-----	2	Fondos Colaboración Padres	2	2	---	-----	2	Fondos Colaboración Padres	2
10	Dos de Mayo	4	Nombrada por la UGEL	1	Contratada Servicio No Personal	5	3	2	Nombrada por la UGEL	2	Contratada Servicio No Personal	2

Fuente: Maritza Martinelli; muestra de 10 cunas jardines institucionales pertenecientes al sector Salud – MINSa, ubicadas en Lima Metropolitana. Sistematización de la información 2005.

- En las cunas jardín el personal docente proviene de la UGEL y de la entidad promotora; en conjunto, esta última aporta 29 docentes, 4 más que la cantidad que aporta la UGEL. Todos los docentes que ofrece la UGEL es personal nombrado, mientras que el personal que aporta la entidad promotora es contratado mediante la modalidad de servicios no personales.

Respecto al personal auxiliar de las cunas jardín se repiten algunos rasgos señalados para las docentes. Las entidades promotoras contratan más personal auxiliar (59) que la UGEL (43). Las auxiliares de la UGEL son nombradas y las de la entidad promotora son contratadas en la modalidad de SNP servicios no personales.

- El 93 % de las docentes que laboran en las cunas jardín “institucionales” cuentan con título en el nivel Inicial.

**Tabla 5:** Tarifas de aportación por niño

N°	CUNA JARDIN	APORTES TARIFARIOS POR ALUMNO				
		APORTES DE LOS PPF SEGÚN CARGO EN NUEVOS SOLES A LA INSTITUCIÓN PROMOTORA SALUD				
		TÉCNICO	PROFESIONAL NO MÉDICO	MÉDICO	FAMILIAR	COMUNIDAD
1	Dominguito Savio Ministerio De Salud	40 (nombrado) 80 (contratado)	40 (nombrado) 80 (contratado)	40 (nombrado) 80 (contratado)	40 (nombrado) 80 (contratado)	140
2	Hipólito Unánue Hospital Hipólito Unánue	10	10	10	50	25
3	Honorio Delgado Hideyo Noguchi	0	0	0	0	0
4	Del Instituto Especializado de Salud del Niño	15	22.5	37.5	-----	-----
5	Santa Teresita del Instituto Materno Perinatal	40	-----	80	70	100
6	Arzobispo Loayza	0	0	0	0	0
7	Los Futuros del Perú Hospital Víctor Larco Herrera	20	20	20	20	-----
8	Cayetano Heredia	30	40	100	70	100
9	María Auxiliadora	80	80	80	80	80
10	Dos de Mayo	0	0	0	0	0

Fuente: Maritza Martinelli: Muestra de 10 cunas jardines institucionales pertenecientes al sector Salud – MINSA, ubicadas en Lima Metropolitana. Sistematización de la información 2005.

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

- En la mitad de los casos, la cuna jardín no se encuentra en el Manual de Organización y Funciones (MOF), ni el Reglamento de la institución promotora. Sólo en 3 casos, las cunas jardín cuentan con presupuesto asignado por la entidad promotora. En algunas instituciones, los aportes económicos por niño son diferenciados, notándose que los aportes de un niño de la comunidad puede ser más alto o equivalente al de los hijos del personal médico de la institución.
- Sólo en tres casos se indica que las UGEL supervisan, asesoran y capacitan al personal de las cunas jardín. La atención de la UGEL es más efectiva cuando las directoras se acercan a esta entidad para hacer sus consultas o plantear sus requerimientos.
- La mitad considera que la infraestructura de la cuna jardín tiene una ubicación adecuada. Estar dentro o fuera de la entidad promotora es un criterio que define la idoneidad de la ubicación del local del servicio educativo. En un caso se señala que la ubicación no es adecuada porque se encuentra dentro del hospital y en otro dice que sí porque se encuentra lejos del hospital.
- Sólo en tres casos se considera que la infraestructura es adecuada. En los demás se señala que no porque es adaptada o porque se encuentra en un área del hospital, como el caso del pabellón de pacientes con desórdenes mentales o el área de emergencia del nosocomio.
- 7 cuentan con código de local de la UGEL.
- El área es muy variada, desde 80m<sup>2</sup> hasta 1500m<sup>2</sup>, lo cual puede expresar diferencias notables en la proporción de área por niño. En el local de 1500 m<sup>2</sup>, a cada niño le tocaría un área de 30 m<sup>2</sup> aproximadamente, mientras que en el de 80 m<sup>2</sup>, sólo 5,5 m<sup>2</sup>. El Ministerio de Educación establece que por cada niño se debe contar por lo menos con 2 m<sup>2</sup>, en el caso de las cunas, y con 1.5 m<sup>2</sup> en el caso de los jardines.
- En 9 casos se indica que el local es propio, le pertenece a la entidad promotora. Estas prestan o ceden el local para el funcionamiento de los servicios educativos. 7 instituciones educativas indican que el local se encuentra en buen estado. 9 indican que reciben apoyo de la entidad promotora para su mantenimiento. 6 indican que sus locales no son seguros.
- Todas las cunas - jardín cuentan con los servicios básicos de agua, luz y desagüe. Todas cuentan con un anexo de teléfono, sólo una tiene teléfono con línea directa y sólo dos cuentan con acceso a internet.
- 9 cunas jardín cuentan con al menos un televisor, en algunos casos con 3 ó 4. En 7 hay radiograbadora. En algunos casos se cuenta con una por aula. 5 instituciones educativas cuentan con equipos de cómputo. En tres casos se señala que se encuentran en las oficinas y son de uso del personal. En otro se indica que el equipo es obsoleto.

- En 8 de las 10 cunas jardín, las docentes cuentan con cuaderno de programación, cuaderno anecdótico, registro de asistencia y registro de evaluación. Todas realizan actividades de acuerdo al calendario cívico escolar.
- En la mayor parte de las instituciones educativas la atención en la cuna es de todo el año, mientras que en el jardín los niños salen de vacaciones en el período oficial, o por los menos por un mes. En algunos casos, a pesar de ello, los padres los siguen trayendo al servicio. La cantidad mínima de horas promedio de permanencia de los niños es de 8 horas diarias. En 5 establecimientos la cantidad es mayor llegando a ser hasta de 14 horas.
- Sólo seis cuentan con material didáctico. Generalmente, la contribución es de los padres de familia. En los demás casos se señala que el material no es suficiente o se encuentra en mal estado. Sólo 4 indican que cuentan con videoteca y ninguna cuenta con ludoteca. Sólo dos cuentan con biblioteca, y una de ellas tiene la biblioteca en las aulas.
- En seis instituciones educativas se organizan talleres para los niños, los padres de familia o las propias docentes. Entre los talleres que más se mencionan se encuentran danza, teatro y arte. En todas las instituciones educativas se ofrecen servicios de estimulación temprana. En 7 se presta enseñanza del idioma inglés.
- 7 instituciones educativas realizan actividades culturales. En un número similar se pone en práctica la educación inclusiva. En dos de las instituciones educativas que no lo hacen, indican que no han tenido casos.
- En la mayoría de los establecimientos, la salud de los niños es buena. Sólo en uno de ellos, se ha detectado desnutrición en niñas y niños. Las enfermedades más frecuentes son las afecciones respiratorias: gripe o resfrío, bronquios, asma. También la varicela. Sólo en 4 cunas jardín cuentan con la atención de un pediatra. En uno de los casos se señala que la visita es diaria. En otro que la atención es de un voluntario y en otro que se llama al pediatra cuando se le necesita. En 9 establecimientos se cuenta con los servicios de un psicólogo. La atención de estos profesionales no es homogénea: cada 15 días, dos veces por semana, diaria o por horas. Sólo 4 establecimientos cuentan con ambos servicios.

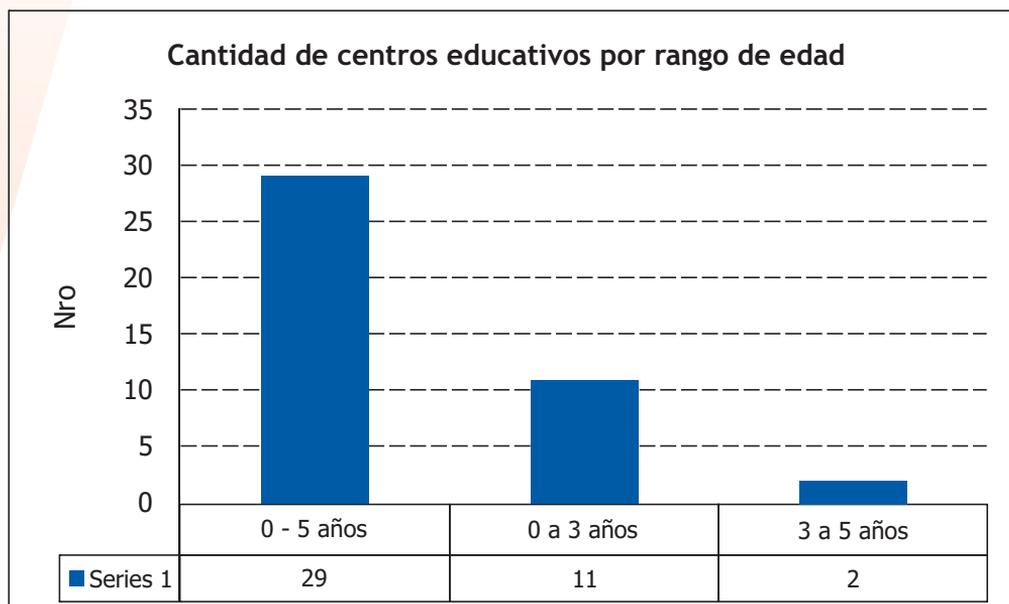
## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años...

### Tarea pendiente.

- Respecto a si reciben alimentación de la entidad promotora, en seis cunas jardín las niñas y niños sólo reciben desayuno y en otras seis sólo almuerzo. Solo en una reciben lonche y en dos reciben cena. En cinco reciben desayuno y almuerzo. Sólo en una reciben las cuatro raciones. Y sólo una recibe 3 raciones, desayuno, almuerzo y cena. En seis de las 10 instituciones educativas se cuenta con nutricionista y en 7 de las 10 se les practican a niñas y niños estudios antropométricos.

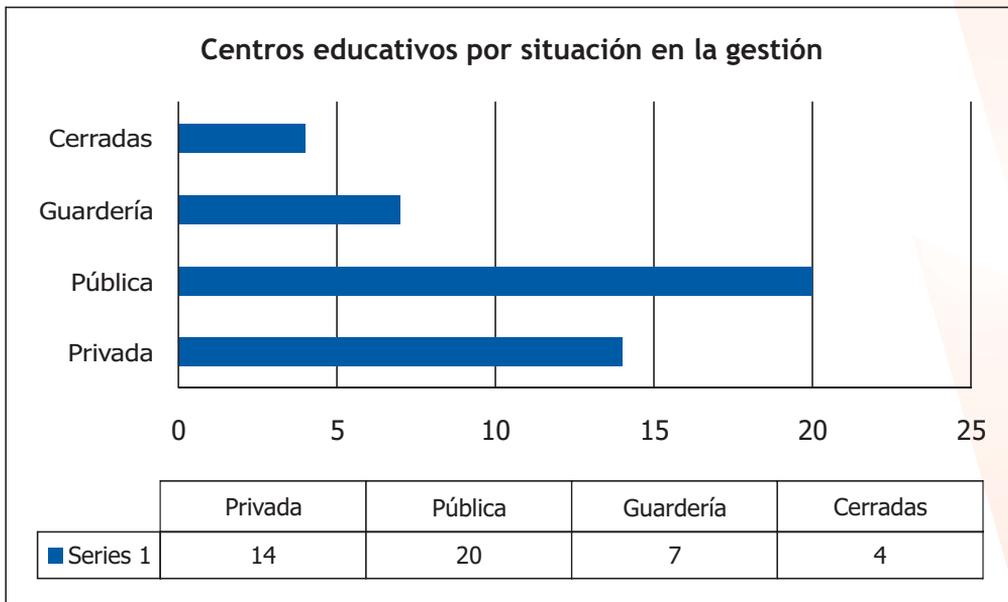
### B.- Hallazgos de la segunda muestra en el año 2009 en 44 instituciones educativas “institucionales” del nivel inicial (cunas, cunas jardín y jardines en Lima Metropolitana)

- De un total de 44 Instituciones Educativas de Inicial, sólo 42 presentan información sobre las edades que atienden. De ellos, la mayoría son cunas jardín, porque brindan atención educativa a niñas y niños de 0 a 5 años. El segundo grupo corresponde al servicio de cunas, donde se atiende a niñas y niños de 0 a 3 años. Y, finalmente, el grupo más pequeño es el de jardines, que atiende a niñas y niños de 3 a 5 años.



- De los 44 Centros de Educación Inicial, sólo 34 presentan información sobre el tipo de gestión, 14 son de gestión privada y 20 de gestión pública.

➤ De los 44 Centros de Educación Inicial estudiados en esta muestra, 7 se denominan “guarderías” que incluyen algún servicio educativo (cuna o cuna jardín) y 4 están cerrados por motivos diversos: uno se convirtió en Wawa Wasi; a otro se le cayó el techo; otro, por remodelación y otro dejó de funcionar. Las guarderías son centros de cuidado y protección de la niñez, que se crearon fundamentalmente para atender a niñas y niños de madres y padres que trabajan. Estos servicios además del cuidado, pueden incluir atenciones educativas.



➤ De las 11 cunas existentes, 4 son privadas, 5 se denominan “guarderías” (una de ellas se denomina cuna guardería) y una está en proceso de remodelación. Sólo una es pública, gestionada por otro sector (cuna institucional). Este dato es interesante ya que tomando la muestra sólo en Lima Metropolitana actualiza la información registrada por el Ministerio de Educación, que en base a datos del 2008, sólo identifica una cuna institucional en el departamento de Cajamarca.

➤ De las 27 cunas jardín registrados, 9 son privadas, 16 son públicas y 2 se denominan con cunas jardín guarderías.

De la información presentada en esta sección, se constata que la situación de los servicios gestionados por otros sectores del Estado es diversa. En la historia de estas instituciones se ha ido configurando un modelo de servicio con diversas características. Ello se puede deber a que cada institución educativa ha ido encontrando soluciones propias a los desafíos que representa la atención de niñas y niños. Probablemente la ausencia de una regulación clara y vigente sea una de las condiciones que favorezca la situación descrita.

**C.- Hallazgos de la tercera muestra del año 2010, recogida por dos de los grupos de trabajo<sup>11</sup> que organizó la Comisión Multisectorial encargada de la implementación del PNAIA.**

En el marco del acuerdo de la Comisión de Cunas y Servicios de Cuidado, del 16 de junio de 2010, los 2 grupos de trabajo que integró Save the Children y la Dirección de Educación Inicial realizaron las visitas programadas a 5 Servicios de Educación Inicial.

Los casos analizados informan de las visitas realizadas a:

1. Cuna Jardín N° 111, del Hospital Arzobispo Loayza
2. Cuna Jardín del Instituto Nacional de Salud Mental “Honorio Delgado – Hideyo Noguchi”
3. Cuna Jardín del Hospital Cayetano Heredia
4. Cuna del Hospital María Auxiliadora
5. Institución Educativa de Inicial del Hospital Nacional San Bartolomé.

Si bien no se trata de una muestra representativa de las cunas gestionadas por otras dependencias públicas, aporta mayores elementos a la casuística encontrada en otros estudios que se aproximan a estos servicios educativos. En términos generales los hallazgos de esta tercera muestra coinciden con los de las dos anteriores. Todas las instituciones tienen particularidades que responden a cómo el personal de la institución educativa, o en algunos casos la entidad promotora, buscan solucionar de la manera más creativa los problemas o retos que la gestión y el funcionamiento de las mismas genera. No existen mecanismos institucionalizados que permitan implementar soluciones prediseñadas en procesos más o menos estables. La ausencia de estos mecanismos e instrumentos que los establezcan, demanda que las directoras y el personal generen diversas respuestas para hacer viable sus servicios. Ello no siempre es posible, impactando en la calidad del servicio para la infancia.

### **En relación a la gestión**

En esta sección se aborda la parte de la gestión administrativa de los servicios educativos, los instrumentos de gestión pedagógica utilizados, las formas de financiamiento, el pago de personal, los tipos de servicio que se brindan y, finalmente, la coordinación entre las diversas instancias y actores intervinientes.

- Respecto a la formalidad de su funcionamiento, tres servicios cuentan con un convenio con la Unidad de Gestión Educativa de su jurisdicción y las dos restantes no cuenta con ningún tipo de convenio con el sector educación, a pesar de que funcionan hace más de 20 años: Cuna Jardín del Instituto Nacional de Salud Mental “Honorio Delgado – Hideyo Noguchi” y Cuna del Hospital María Auxiliadora. Esta última cuna sí cuenta con una resolución directoral del Hospital para su funcionamiento.

<sup>11</sup> Grupos integrados por representantes de la Sociedad Civil (Save the Children y la Red Nacional de Promoción de la Infancia) y del Estado (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y por el Ministerio de Educación)

- De los cinco servicios que ofrecen información sobre este aspecto, solo una cuenta con la documentación completa (Proyecto Educativo Institucional, Proyecto Curricular Institucional y Plan Anual de Trabajo); otra cuenta con la mayor parte de los documentos, con excepción del Proyecto Curricular Institucional; y otras tres no cuentan con los documentos señalados.
- Con relación a si los servicios cuentan con la documentación completa de niñas y niños, la información indica que en los cinco solicitan las tarjetas de vacunas, partidas de nacimiento o DNI y, en un caso específico, constancias de que los padres son trabajadores nombrados y, cuando son contratados, pasan por una evaluación. Toda esta información es registrada en una Ficha Integral de matrícula.
- Respecto a los servicios que brindan (cuidado diurno, educación, salud, alimentación, apoyo psicológico, apoyo a los padres de familia, habitabilidad, y otros) los servicios analizados cuentan con el paquete básico que incluye educación, alimentación, salud (servicio de pediatría) y cuidado; otro caso brindan atención psicológica; y uno, adicionalmente, ofrece atención a niños con discapacidad mental.
- Sobre quién asigna a la institución el presupuesto de funcionamiento de los servicios, los tres casos que brindan información, indican aportes de 2 fuentes: institución promotora y padres de familia. El presupuesto proveniente de la institución y/o hospital está destinado, fundamentalmente, al pago del personal y para el mantenimiento del servicio. Los aportes de los padres, a través de cuotas o la asignación de APAFA,<sup>12</sup> se concentran en la compra de materiales, equipos y alimentos.
- Sobre cómo está constituido el equipo y cuál es su cargo y profesión la información recogida revela que uno de los servicios que no cuentan con registro en la UGEL tiene como responsable a una persona con mucha experiencia en el trabajo con niños pero que no cuentan con título profesional. El otro servicio sin registro en la UGEL tiene como responsable de la Cuna a la Asistente Social del Área de Bienestar, además cuenta con una bachiller en educación y 2 auxiliares (técnico en educación y técnico en enfermería). Un tercer servicio cuenta con una directora, un coordinador de servicio y una auxiliar, sin indicar en dos de ellos cuáles son sus profesiones. Otro cuenta con un personal más amplio integrado por una directora, 8 profesores y 7 auxiliares, un psicólogo y un nutricionista. Estos dos últimos solo atienden 1 ó 2 veces a la semana.
- Con relación a la situación laboral del personal y a qué entidad contrata al personal, la información no es homogénea entre las instituciones ni al interior de ellas. En dos de los casos el personal es contratado. Uno cuenta con una auxiliar nombrada. En los otros casos se encuentra que los trabajadores, en su mayoría los directores, profesores y auxiliares, son nombrados por el MINEDU<sup>13</sup> o las respectivas UGELES,<sup>14</sup> mientras que el resto son pagados, es decir contratados, por la institución promotora. En el caso de la cuna jardín del Hospital Cayetano Heredia la directora es nombrada por el propio hospital.

12 APAFA: Asociación de Padres de Familia.

13 MINEDU: Ministerio de Educación

14 UGEL: Unidad de Gestión Educativa Local

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

- Respecto a quién asume el pago del personal (sector educación, la entidad promotora, otros), se señala que el salario del personal, en la mayoría de casos, es asumido por la institución promotora, como es el caso de la cuna Cayetano Heredia, de la cuna jardín del Instituto Nacional de Salud Mental y de la Cuna del Hospital María Auxiliadora. En los otros 2 servicios el personal es asumido por el Ministerio de Educación.
- Sobre si la asignación de profesoras y auxiliares es acorde con el número de niños y niñas matriculados, la información de los cinco casos analizados indica que sí. Hay una relación adecuada entre el número de personal y el número de niños atendidos.
- Respecto al horario de permanencia de los niños y los meses de funcionamiento de los servicios, cada institución tiene su horario. En cuatro de ellas se inicia a las 7 am., en otra a las 8 am. En dos casos el horario de salida es a las 3 pm., en otro a la 1 pm., en otro a las 5 pm. y en el quinto a las 7 pm. Finalmente, tres cunas funcionan los 12 meses del año, y las otras dos sólo 11 meses.
- Con relación al trabajo articulado de los servicios con otros sectores para garantizar la atención integral de los niños y niñas, todas cuentan con orientaciones sobre temas de nutrición y acceso a atención pediátrica en casos de ser necesario. Todas se encuentran ubicadas en hospitales públicos. Solo un caso refiere además, el trabajo articulado con el sector educación y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil –RENIEC.
- En relación a las evidencias de trabajo conjunto con los padres de familia, los servicios analizados indican que realizan talleres y charlas orientadas a fortalecer sus prácticas de crianza. Además indican que los padres de familia, en algunos casos, participan a través de la APAFA y, en otros casos, participan a través de comités de aula y escuela de padres.
- Sobre si el personal recibe asesoría técnica, cada cuánto tiempo y quién las capacita y asesora, en dos instituciones el personal no recibe capacitación regular de ningún tipo, una sí recibe asesoría y capacitación de la UGEL, otra se capacita con sus propios recursos y, en el último caso, la directora gestiona capacitaciones con diversas instituciones.
- Respecto a su ubicación en el organigrama de la entidad promotora todas se ubican en el área de bienestar social o su equivalente. En uno de los casos, del estatus de órgano de línea obtenido en el Manual de Organización y Funciones de su organización - MOF, en el 2001, pasó a convertirse en un servicio del hospital sin ubicación precisa en el MOF, en el 2009, con la consecuente pérdida de institucionalización y legitimidad como órgano de la institución.
- Con relación a cómo se dan los niveles de coordinación y comunicación entre los servicios educativos y las instituciones promotoras, de los cuatro casos que reportan información, en tres la coordinación y comunicación es permanente y fluida entre el personal, la

directora y los responsables del área de Bienestar social. Sólo en uno de los servicios la comunicación y coordinación están deterioradas.

- Sobre cómo contribuyen los padres en su funcionamiento todas indican que su contribución se da a través de aportes mensuales. En un solo caso se registra que los padres de familia al terminar la promoción de sus hijos colabora con donaciones de materiales educativos para implementar las aulas.

### **En relación a los Procesos Pedagógicas para el Desarrollo Integral de los Niños y Niñas**

En esta sección se abordan los aspectos pedagógicos que se realizan para el desarrollo integral de los niños y niñas matriculadas. Aquí se observa y analiza si existe la debida planificación de actividades, cuál es el tipo de estas, si los materiales son los pertinentes y si el ambiente de trabajo y de coordinación con los padres y otros sectores es el adecuado.

- Respecto a la planificación de actividades diarias, los cinco casos analizados cuentan con una planificación a través de cuaderno o fichas de actividades diarias. De estos casos, uno resulta especial ya que la persona responsable, a pesar de no ser docente profesional, ni de contar con experiencia en programación curricular y ni en la elaboración de documentos pedagógicos, ha logrado elaborar un cuaderno de actividades diarias.

- Con relación al tipo de actividades que realizan con los niños, en todos los casos analizados se ha observado actividades de rutina, recreativas y dirigidas. Sólo en un caso, además de las mencionadas, se realizan actividades educativas para que las mamás den de lactar.

- Con respecto a si el servicio cuenta con el mobiliario e implementación apropiada, en tres casos se señala que sí cuentan con mobiliario educativo adecuado para la edad de los niños y niñas, en los otros 2 casos, este recurso es insuficiente. Los materiales provienen de la compra de la entidad promotora, de las donaciones de las damas del hospital y/o de los padres de familia. En sólo un caso los materiales provienen del MINEDU, para el caso de niños entre 3 y 5 años. Sólo un caso señala que los salones cuentan con sillas, mesas y estantes, para los materiales y juguetes, los cuales están al alcance de los niños. En ningún caso se indica la frecuencia de la renovación.

- Con relación a si el personal establece interacciones horizontales, cercanas y afectivas con los niños y niñas, de los cuatro casos que ofrecen información, en dos no se pudo observar el trabajo de la cuidadora ni de la practicante, porque al momento de hacer la encuesta, los niños se encontraban durmiendo. En los otros 2, se observó que sí se establece interacciones adecuadas con niños y niñas.

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

- Sobre el proceso de evaluación del desarrollo y aprendizaje de los niños y niñas, su frecuencia y los instrumentos que utilizan, uno de los casos analizados no cuenta con una propuesta de evaluación; tres desarrollan la evaluación con anecdotalios, cuadernos personales y fichas de observación; y otro realiza una evaluación de inicio con una lista de cotejo, luego se hacen evaluaciones de proceso y se concluye con una evaluación final al cierre del año, pero no indica los instrumentos que utiliza. En ningún caso, se señala la frecuencia con que se evalúa a niñas y niños.

### Condiciones de Seguridad:

En esta sección se analizan las condiciones de seguridad existentes en los locales e instalaciones donde se desarrollan los servicios. Aquí se aborda el estado de las conexiones eléctricas y los espacios y la correcta señalización para evitar accidentes, las características de los ambientes, su iluminación, su ventilación, etc.

- En relación a los ambientes en los que permaneces los niños, el acceso hacia uno de los locales en los que funciona uno de los servicios educativos es muy complicado y riesgoso. Los niños y niñas deben caminar sobre un terreno lleno de piedras y huecos. Además, sólo se cuenta con un ambiente cerrado destinado a todas las actividades (educativas, recreación, sueño, alimentación, etc.). Si bien esta institución cuenta con un jardín este es pequeño y no está bien cuidado. Por otro lado, otra institución refiere que para que los niños reciban sus alimentos deben cruzar los espacios destinados a la consulta de los pacientes, colocándolos en una situación de riesgo. En 2 instituciones los servicios higiénicos a los que acceden los niños están diseñados para adultos. Además, en uno de los baños se observaron materiales de construcción y de limpieza a la mano de los niños.

- Uno de los locales cuenta con un techo de asbesto que tiene un recubrimiento. Indica la entidad promotora que eso evita los efectos negativos de ese material. Sin embargo, los organismos internacionales han determinado que los productos relacionados con el asbesto/amianto provocan cáncer con una elevada mortalidad y por ello, desde hace décadas, se ha prohibido su uso en todos los países desarrollados, aunque se continúa utilizando en algunos países en vías de desarrollo.

- Respecto a la señalización de zonas seguras y de evacuación, en tres casos se observó esta condición de seguridad y en los dos restantes la señalización era insuficiente.

- Respecto a las condiciones óptimas de funcionamiento e instalación de los servicios eléctricos (toma corrientes, interruptores y cables), dos servicios no cuentan con óptimas condiciones y en otros tres sí están en buenas condiciones.

Finalmente, podemos decir que aunque el Ministerio de Educación, las DRE<sup>15</sup> y las UGEL se encuentran alejadas del funcionamiento de estos servicios denominados “institucionales”, el personal a cargo y, en algunos casos las entidades promotoras, han logrado constituir servicios en los que se cuenta con la documentación de niñas y niños (tarjetas de vacunas, partidas de nacimiento o DNI, Ficha Integral de matrícula), y se brinda un paquete básico que intenta dar una respuesta integral a niños y niñas. La debilidad de este esfuerzo es que los avances o retrocesos dependen de las personas que tienen que tomar las decisiones y no son el resultado de un proceso institucionalizado con precisión de actores, roles y responsabilidades. Además, los servicios no cuentan con un proceso de acompañamiento y monitoreo para el éxito de sus intervenciones en relación a los derechos de los niños y niñas. Tampoco cuentan con procesos claros de evaluación del desarrollo de las competencias y potencialidades de los niños y niñas que asisten.

Otra debilidad es que las condiciones de trabajo del personal, al interior de cada institución y al comparar entre las instituciones, no son homogéneas. Esto podría volver vulnerable al equipo de trabajo. Asimismo, vemos que existe una desigualdad entre la pertinencia y las condiciones de seguridad en los espacios físicos y los materiales a los que acceden los niños y niñas.

## ESTADO DE LA NORMATIVIDAD SOBRE LAS CUNAS, CUNAS JARDÍN Y JARDÍN INSTITUCIONALES

---

En principio se debe señalar que no existe, en la actualidad, una norma o directiva que oriente la implementación, organización y funcionamiento de las cunas, cunas jardín y jardines gestionados por otros sectores o las municipalidades. Tan sólo se ha encontrado la referencia general que estas instituciones educativas deben regirse por el reglamento de la Educación Básica Regular.

Sin embargo, si bien ello aporta elementos básicos para la gestión de estos servicios, es insuficiente ya que son otras dependencias de Estado, distintas al Ministerio de Educación, las que se hacen responsables de la gestión. Eso configura una situación que amerita la existencia de una regulación que promueva y oriente su creación y funcionamiento, respetando la autonomía institucional, pero atendiendo el hecho de que el Ministerio de Educación es el ente rector en materia educativa que debe vigilar y garantizar la calidad con que otras instituciones del sector público atienden el derecho de los niños a recibir educación y cuidar su desarrollo integral desde las primeras etapas de sus vidas.

Por ello en esta sección se hace un análisis comparativo de algunos documentos normativos que ofrecen orientaciones para la implementación, organización y funcionamiento de los servicios de Educación Inicial, con el propósito de encontrar elementos que contribuirían a la formulación de una norma ad hoc a los servicios gestionados por las entidades de la administración pública, incluyendo a las municipalidades.

### II. La normatividad existente y la forma de análisis

El Decreto Supremo 002–2007 – MIMDES actualizó la demanda de contar con un marco normativo que regule la creación, implementación, organización y funcionamiento de los servicios educativos gestionados por otras Entidades de la Administración Pública. El decreto establece que estas entidades deben implementar servicios de cuna o de Wawa Wasi institucional, indicando para ello las condiciones que ameritarían tal creación. Sin embargo, el mencionado dispositivo, hasta la fecha, no cuenta con un reglamento que oriente la implementación y funcionamiento respectivo de los servicios indicados.

Como se ha visto, no sólo es necesario el reglamento para el caso de las cunas que serían gestionadas por una entidad de la administración pública, sino también para las cunas jardín y los jardines que en la actualidad se encuentran prestando servicios a niñas y niños de 0 a 5 años o que podrían crearse en el futuro.

En ese sentido se indagó cuáles son los documentos normativos que orientan la creación y funcionamiento de estos servicios y se encontraron varias propuestas. Uno de ellos es la **Resolución Vice Ministerial 065–87 – ED**, “Reglamento de Organización y Funciones de los

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

Centros de Educación Inicial Promovidos por Entidades Públicas”, que normaba la organización y funcionamiento de los servicios educativos del nivel Inicial promovidos por entidades del Sector Público a nivel nacional.

Con este documento normativo, algunas UGEL de Lima Metropolitana, en la actualidad, asisten a las entidades de la administración pública que gestionan estos servicios o a aquellas entidades que estén interesadas en implementarlas. Por otro lado, es la norma que las directoras de estos servicios valoran más y es la que les sirve para el desarrollo de sus acciones de gestión. En la práctica, aun cuando existen dudas sobre su derogación,<sup>16</sup> sigue siendo la herramienta que se utiliza cuando se trata de servicios educativos del nivel Inicial gestionados por instituciones de la administración pública.

Otra es la **Directiva N° 073-2006 - DINEBR – DEI**, que establece las normas y procedimientos sobre la planificación, organización, ejecución y evaluación de las acciones técnico-pedagógicas y de gestión de las Cunas de Educación Inicial.

Otra es un **Proyecto de Directiva** (en adelante la denominaremos así para referirnos a ella), la cual regularía el funcionamiento de tres servicios que se brindan en el nivel Inicial: cunas en centros laborales, jardines de Educación Inicial y PRONOEI.<sup>17</sup>

La última norma (Directiva por aprobar) no recoge a los Centros de Educación inicial<sup>18</sup> como servicio, sino a las cunas, jardines y PRONOEI como instituciones educativas del nivel Inicial.<sup>19</sup> En cambio la **RVM 065 - 87 - ED** reconoce a los CEI como institución y a la cuna y jardín como servicios de atención a los infantes según edades. En el **Proyecto de Directiva**, en cambio, se estipula a la Cuna como institución y solo se reconoce aquellas que pertenecen a Centros Laborales públicos y privados como servicio que se brinda a los hijos de los trabajadores de esos lugares.

Para desarrollar un análisis comparativo de la normatividad existente se realizó una lectura detenida de los documentos referidos a las cunas, cunas jardines y jardines formulados por el Ministerio de Educación. De la lectura de los tres documentos, se determinaron ejes comparativos de acuerdo a la información que proveen. Estos fueron:

---

16 Las dudas se relacionan más a la inexistencia de una norma que la reemplace. Pero una condición que confirma la derogación es que la norma se dio conforme a la Ley General de Educación 23384 y al Reglamento de Educación Inicial DS Nro 001 – 83 – ED, los cuales no se encuentran vigentes.

17 PRONOEI: Programa No escolarizado de Educación Inicial

18 El "Reglamento de Organización y Funciones de los Centros de Educación Inicial Promovidos por Entidades Públicas" del año 87 usaba la denominación Centros de Educación Inicial y estos podrían proveer los servicios de cuna, jardín o ambos.

19 El actual Reglamento de Educación Básica Regular aportó el concepto Institución Educativa como una amplia categoría que, a nuestros entender, abarca a todos los tipos de servicios educativos existentes. En el nivel Inicial, comprendería, en la modalidad escolarizada, a las cunas, cunas – jardín y jardines, y en la modalidad no escolarizada, a diversos programas no escolarizados, como el PIETBAF, PIET, SET o PRONOEI. En la práctica, la categoría Institución Educativa solo se aplica a los servicios escolarizados.

- Objetivos o fundamentos
- Alcances
- Objeto normativo
- Tipo de Gestión
- Condiciones para su creación
- Proceso de creación
- Edad de los niños
- Autorización de funcionamiento
- Proceso de matrícula
- Roles y funciones de la comunidad educativa
- Sobre lo técnico pedagógico
- Sobre lo administrativo
- La supervisión de los servicios educativos
- La asignación del personal
- Condiciones laborales
- Tiempo y horario de funcionamiento
- Herramientas de gestión pedagógica
- Infraestructura educativa
- Mobiliario educativo
- Materiales educativos
- Recursos económicos

Si bien la información es abundante y aporta elementos para los fines del presente informe es necesario indicar sus limitaciones. Una de ellas es el carácter oficial de los documentos. Sólo uno de ellos presenta este carácter, **la Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI**. Las otras dos no son oficiales. **La RVM 065 – 87 – ED** se encontraría derogada y el **Proyecto de Directiva** es una propuesta que todavía no ha sido aprobada. Otra limitación se refiere a que el marco normativo que los sustenta es diferente. **La RVM 065 – 87 – ED** se sustenta en una Ley General de Educación y en un Reglamento de Educación Inicial que han sido reemplazadas por la Nueva Ley General de Educación (Ley N° 28044), y el Reglamento de la Educación Básica Regular, que constituyen la base legal de las otros dos documentos normativos. Y, la tercera limitación es que los objetos sobre los cuales norman también son diferentes. Mientras para la **RVM 065 – 87 – ED**, el objeto es el centro de Educación Inicial que brinda servicios de cuna y o jardín, para la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI**, es la cuna, y para el Proyecto de Directiva, los objetos son la cuna en centros laborales,<sup>15</sup> los jardines de Educación Inicial y los PRONOEI.

En conjunto los tres documentos normativos abordan la creación y funcionamiento de las cunas y jardines de Educación Inicial, pero sólo dos de manera específica los servicios gestionados por otras dependencias del sector público. Ninguna de manera específica los servicios gestionados por las municipalidades.

15 Es necesario indicar que esta forma de servicio no está instituida por la Ley General de Educación ni por el Reglamento de Educación Básica Regular.

## Balance: Avances y vacíos en la normatividad existente

### Objetivos o Fundamentos

La **RVM 065 - 87 - ED** apunta a resolver limitaciones en el servicio de los CEI<sup>21</sup> promovidos por entidades públicas: indefinición del CEI en la estructura orgánica de la entidad promotora, desvirtualización de la tarea educativa, regímenes laborales distintos e incompatibilidad de funciones del personal. En cambio la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad del servicio de las Cunas (atención de niños menores de 3 años) desde la gestión pedagógica, institucional y administrativa. Y el **Proyecto de Directiva** tiene como fundamento ampliar la cobertura de atención de los servicios de Educación Inicial con calidad: cunas en centros laborales, jardín y PRONOEI.

Los tres documentos normativos están orientados a la protección de los derechos y a la atención integral de la primera infancia. La **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** solo hace referencia a la Cuna que atiende a niños y niñas menores de 3 años. A diferencia de lo dispuesto en la **RVM 065 - 87 - ED** cuyos Centros de Educación Inicial promovidos por Entidades Públicas están destinados a atender a niños menor de 6 años a través de la creación de instituciones educativas con los servicios de Cuna (menores de 3 años) y Jardín (3 a 6 años). En cambio en la **Proyecto de Directiva** se mencionan servicios específicos para niños menores de 3 años (Cuna), de 3 a 5 años (jardín) y PRONOEI (0 a 5 años).

### Alcances

El **Proyecto de Directiva** está dirigido a una diversidad de instituciones que abarca al Ministerio de Educación y sus instancias de gestión descentralizada, Direcciones Regionales y Unidades de Gestión Educativa Local, así como empresas, organizaciones civiles, asociaciones que cuenten con los servicios de Educación Inicial, jardines y cunas de gestión pública o privada y PRONOEI. En cambio la **Directiva 073 - 2006 - DINEBR - DEI**, se dirige al Ministerio de Educación y sus instancias de gestión descentralizada (DRE – UGEL - IE). Mientras que en la **RVM 065 - 87 - ED** no se explicita los alcances de la norma.

### Objeto Normativo

En la **RVM 065 - 87 - ED** se norma sobre los Centros de Educación Inicial promovidas por entidades públicas, cuyo objetivo es brindar servicios escolarizados a niños menores de 6 años, priorizando la atención de los hijos de los trabajadores de estas entidades. En cambio, en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** se norma sobre las Instituciones educativas denominadas Cunas que brindan servicios escolarizados a niños y niñas menores de 3 años. En el caso de la **Proyecto de Directiva** se norma sobre los servicios escolarizados: cuna y jardín; y sobre el PRONOEI. Según esta última norma los servicios escolarizados y no escolarizados se

21 CEI: Centro de Educación Inicial actualmente se denominan IEI: Institución educativa Inicial.

diferencian porque en la educación no escolarizada la gestión es compartida por el Estado y la comunidad y la atención es brindada por agentes de la comunidad como Promotoras Educativas Comunitarias, bajo la responsabilidad de una Docente Coordinadora.

### **Tipo de Gestión**

La **RVM 065 - 87 - ED** dispone que los Centros de Educación Inicial puedan ser organizados, financiados y administrados por los Ministerios, Organismos Públicos Descentralizados, Bancos, Consejos Municipales, Áreas Hospitalarias y otras entidades del sector Público. En cambio la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI** presenta a las Cunas y sus tipos de gestión: i) Públicas de Gestión Directa, creadas y sostenidas por el Estado; ii) Públicas de Gestión Privada, creadas y sostenidas por el Estado, gestionadas y administradas por entidades privadas mediante convenio con el Estado y iii) Privadas, creadas y administradas por personas naturales o jurídicas de derecho privado, autorizadas por las Direcciones Regionales de Educación.

El **Proyecto de Directiva** hace mención a dos tipos de Cunas: i) Cunas en Centros Laborales Públicos: promovidas por un centro laboral que es una Entidad de la Administración Pública, en cuyo caso el financiamiento está a cargo del Estado y ii) Cunas en Centros Laborales Privados: promovidos por un centro laboral que pertenece al sector privado. Asimismo, en este documento, se establece con respecto a los Jardines, la misma tipología de gestión mencionada en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI**.

En este caso es necesario observar que el **Proyecto de Directiva** usa una nomenclatura distinta a la reconocida por el sector, la cual señala dos tipos de gestión, pública y privada, y distingue dependencias para cada gestión. Para la gestión pública las dependencias son: Sector Educación, Otro sector, Municipalidad y En convenio. Para el caso de la gestión privada, las dependencias son: parroquial, comunal, cooperativa, fiscalizada, instituciones benéficas y particular. Al respecto cabe decir que el DS 002 – 2007 – MIMDES señala, en términos genéricos, una dependencia distinta a las reconocidas por el sector Educación, la Entidad de la Administración Pública. Esta observación tiene como propósito señalar de qué manera los diversos dispositivos normativos pueden utilizar conceptos diferenciados y no siempre articulados a los existentes en la gestión de un mismo sector.

### **Condiciones para su creación**

En la **RVM 065 - 87 - ED** se especifica la creación de los Centros de Educación Inicial principalmente para dar atención a los hijos de los trabajadores de las entidades públicas en las que se crean. En el caso de la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** se da prioridad a la atención de niños cuyos padres sean estudiantes o trabajadores que no cuenten con un familiar o persona que pueda apoyarlos en el cuidado y atención de sus menores hijos. El **Proyecto de**

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

**Directiva** establece que deberá existir una Cuna en cuyos centros laborables públicos y privados exista más de cincuenta (50) mujeres en edad fértil o cuyos trabajadores requieran de este servicio en un número no menor de 16 niños o niñas, en concordancia con el DS 002 – 2007 – MIMDES.

Los servicios de Educación Inicial se ofrecen como servicios complementarios a la crianza familiar de niñas y niños. En el caso de las cunas y jardines promovidos por entidades públicas y privadas se garantiza el derecho de los niños a estar cerca a sus padres, así como se posibilita una atención inmediata por parte de los padres trabajadores hacia sus hijos pequeños.

### Proceso de creación

Solo la **RVM 065 - 87 - ED** establece la creación de un Centro de Educación Inicial mediante una resolución de creación emitida por la autoridad competente de cada entidad pública, iniciando así la institucionalización del servicio. Este tipo de procedimiento no se indica en las otras dos propuestas de directiva.

En la **RVM 065 - 87 - ED** y el **Proyecto de Directiva** se establece que para efectos de la creación de la cuna, jardín o cuna - jardín la entidad pública o institución promotora debe asignar los recursos financieros o una partida presupuestaria para el funcionamiento y sostenimiento de los servicios educativos.

### Edad de los niños

En los tres documentos normativos se establecen rangos etáreos distintos para el servicio de cunas:

- ✓ La **RVM 065 - 87 - ED** indica la atención para menores de 3 años, pero sin señalar la edad de inicio: ¿Puede atenderse a niñas y niños menores de 3 meses de edad?
- ✓ La **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI**, señala la atención para niñas y niños desde los 90 días de nacido hasta los dos años y 11 meses.
- ✓ El **Proyecto de Directiva**, dice que la atención es para niñas y niños desde los 3 meses hasta los 3 años: ¿Pueden asistir niñas y niños que tienen 3 años y 6 meses, por ejemplo?

En el caso de la edad de los niños dispuesta para el ingreso a Jardín, en la **RVM 065 - 87 - ED** y el **Proyecto de Directiva** hacen referencia a un mismo rango de edad: 3 a 5 años de edad.

### Autorización de funcionamiento

Sobre el funcionamiento de las cunas, jardines o cunas jardines, los tres documentos normativos establecen que la institución promotora deberá pedir autorización a lo que actualmente se llama Dirección Regional de Educación o Unidad de Gestión Educativa Local<sup>22</sup> correspondiente, una vez implementado o cumpliendo los requisitos de la norma. Y esta a su vez deberá otorgar una Resolución de Autorización de funcionamiento (explícito en la **RVM 065 - 87 - ED**).

En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** y **Proyecto de Directiva** se establece que las cunas, jardines o cunas - jardines de gestión privada, deberán tener la licencia municipal para su funcionamiento.

Observamos que la **RVM 065 - 87 - ED** se detalla los documentos que deberán entregarse a las UGEL para solicitar la autorización de funcionamiento: Dispositivo Legal que crea el Centro de Educación Inicial, plano del local que utilizara el CEI, presupuesto de inversión y de operación del CEI, Cuadro de asignación de personal, ficha de equipamiento, mobiliario y materiales de acuerdo con las exigencias del nivel inicial y proyecto de reglamento interno del centro de educación inicial.

El **Proyecto de Directiva** refiere, sobre los jardines de Educación Inicial públicos de gestión privada, que deberán contar necesariamente con la autorización y la suscripción del respectivo convenio, previa solicitud de la entidad promotora adjuntando los documentos requeridos y la justificación correspondiente ante el órgano competente del Ministerio de Educación. El convenio que se suscriba tendrá un plazo determinado y estará sujeto a evaluación para su renovación, de ser el caso, de parte del Ministerio de Educación.

Además, estipula que las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local otorgarán el tratamiento de “Públicas de gestión directa” a los jardines y/o cuna jardín gestionadas por entidad de otro sector público (distinto al de Educación), considerando dicha medida para efectos de autorización, registro estadístico, asignación de código, participación del personal en acciones de capacitación y otras.

### Proceso de matrícula

El **Proyecto de Directiva** considera normas específicas sobre el proceso de matrícula, a diferencia de la **RVM 065 - 87 - ED** que solo menciona que este proceso se realizará en base al Reglamento de Educación Inicial, a la norma descrita y al reglamento interno del CEI. En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** no se explícita ningún procedimiento sobre la matrícula.

---

22 El escenario institucional en que se dio la RVM 065 - 87 - ED, las instancias de gestión local eran las Unidades de Servicios – USE, se trataban de órganos desconcentrados que gestionaban los servicios educativos por encargo del Ministerio de Educación. Hoy, en el marco de la descentralización, las direcciones o gerencias regionales de educación son las instancias especializadas de los gobiernos regionales en materia de Educación y las UGEL son instancias ejecutoras de las políticas regionales.

En el **Proyecto de Directiva** se define a la matrícula como un acto por medio del cual el niño ingresa al sistema educativo. Se prescribe la incondicionalidad de la matrícula por ausencia de alguna documentación o por la no cancelación previa de cuotas ordinarias a la asociación de padres de familia u otros conceptos. También, se menciona como necesario remitir a la UGEL las nóminas de matrícula para conocimiento y fines estadísticos.

En el caso de Jardines, este **Proyecto de Directiva**, agrega que los responsables de los servicios educativos publicarán, con una anticipación no menor de 30 días, el inicio del proceso de matrícula y, bajo responsabilidad, el número de vacantes y la fecha límite para la matrícula.

### **Organización del personal**

La organización del personal en la **RVM 065 - 87 – ED** se establece a través de una estructura orgánica básica, conformada por: Órgano de Dirección compuesta por la Dirección del CEI; Órganos de Líneas, por el Área de Servicios Educativos y el Área de Servicios Complementarios; Órganos de Apoyo, por el Equipo de Administración y Equipo de Servicios auxiliares; y el Órgano de Participación, por la Asociación de Padres de Familia.<sup>23</sup>

En cambio en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI** se nombra al personal de las cunas según los cargos que asume en la institución educativa: directora, docentes, auxiliares de educación, personal de servicio (limpieza y cocina).

En el **Proyecto de Directiva**, se establece que el servicio de Cuna está integrado por personal profesional y técnico, permanente y de apoyo. Los requisitos y las funciones de la directora, personal docente, personal auxiliar y personal de servicio se encuentran establecidas en la **Directiva 073-96-2006 – DINEBR – DEI**.

Asimismo, en el **Proyecto de Directiva**, se establece que el personal de los Jardines se constituirá de acuerdo al tipo de institución educativa: **Jardines Polidocentes**: dirección, personal docente, auxiliar de educación, personal de servicio; **Jardines Unidocentes**: dirección / docente, auxiliar de educación, personal de servicio.

### **Funciones del Personal de Cuna, Jardín, Cuna - Jardín**

Tanto en la **RVM 065 - 87 - ED** como en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** la Directora es la máxima autoridad y representante legal de la Cuna, responsable de la gestión pedagógica, institucional y administrativa. Las funciones descritas en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** se relacionan con la gestión educativa más que con la administrativa como se dispone en la **RVM 065 - 87 – ED**.

<sup>23</sup> Esta forma de organizar el servicio educativo es valorado por las directoras de los servicios educativos del nivel Inicial gestionados por otros sectores. Señalan que de esta manera se está velando por los derechos de los niños al garantizarles una atención integral, pues al servicio educativo se suman prestaciones de salud, psicología, nutrición, entre otras. Como se puede observar en las dos otras directivas, los servicios se restringen estrictamente a lo educativo y al personal auxiliar.

Con relación a las funciones del personal docente y auxiliar de educación, la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** y el **Proyecto de Directiva** actualizan las funciones de este personal indicadas en la **RVM 065 - 87 – ED**, incluyendo:

- Atender a los niños, garantizando su seguridad física y afectiva durante el tiempo que permanezcan en la Cuna, incluyendo las horas de juego, alimentación, aseo y otros cuidados.
- Asesorar y participar con el personal de apoyo en las acciones de cuidado a los niños.
- Recibir a los niños al ingreso y controlar la salida de los mismos teniendo cuidado que ninguno se retire de la institución sin la compañía de un adulto autorizado.
- Programar, aplicar y evaluar el desarrollo del currículo y las normas de evaluación del nivel de acuerdo con las características de los niños.
- Preparar con anticipación el material de trabajo que se utilizará en las actividades.
- Velar por el mantenimiento del material educativo y mobiliario escolar de su aula y la institución educativa.
- Recibir atención del Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de los Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (SAANEE) de su jurisdicción en aspectos relacionados con la matrícula, escolarización, calidad del servicio educativo y ampliación de la cobertura de atención para estudiantes con necesidades educativas especiales.

Es importante señalar que, en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR –DEI**, las funciones del personal docente y el de las auxiliares de educación se dan por separado, en cambio en la **RVM 065 - 87 – ED** las funciones corresponden a ambos.

Con respecto al Área de Servicios Complementarios en la **RVM 065 - 87 - ED** se dispone que ésta estará conformada principalmente por los siguientes profesionales: Médico, Pediatra, Enfermera, Nutricionista, Psicólogo educacional, quienes tienen como función ejecutar, coordinar y evaluar los programas afines a su competencia.

En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR –DEI**, los servicios complementarios se establecen como convenios o coordinaciones con otros sectores o instituciones de la comunidad, a través de la gestión de la directora. Mientras que en la **Proyecto de Directiva** se establecen estas dos formas de brindar servicios complementarios por parte de las Cunas a través de convenios con instituciones de la comunidad o de la contratación de profesionales para estos servicios.<sup>24</sup>

---

24 El Proyecto Educativo Nacional (Resolución Suprema N° 001 – 2007 – ED), propone como primer objetivo estratégico "lograr una educación básica que asegure igualdad de oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos y cierre las brechas de inequidad educativa". En este marco, establece como primer resultado "Asegurar el desarrollo óptimo de la infancia a través de la acción intersectorial concertada del Estado en cada región". De esta manera coloca a la infancia al centro de la acción del Estado y propone que los diversos sectores que conforman el Estado articulen sus servicios para dirigirlos a la infancia y lograr su bienestar y su mayor nivel de desarrollo. Esta forma de proponer la acción del Estado difiere de lo propuesto por los documentos normativos que se analizan, porque establecen que las cunas o cunas - jardín, a través de sus directoras o de la administración de las entidades que las patrocinan, deberán gestionar la atención de los servicios complementarios a los educativos, que brindan los demás sectores del Estado, generando mayores responsabilidades en las cunas, menor garantía de que los servicios vayan a llegar a los niños y menor disposición de las entidades patrocinadoras de mantener la cuna o cuna – jardín con los niveles de calidad que se esperan.

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

Con respecto al personal administrativo, en la **RVM 065 - 87 - ED** se establece que está conformado por la secretaria, contador o administrador y se especifican sus funciones. Sin embargo, en los otros documentos normativos no se consideran estos cargos ni funciones.

Con relación a las funciones del personal de servicio, en la **RVM 065 - 87 - ED** se denomina equipo de Servicios Auxiliares conformado por personal de limpieza, lavandera, chofer, portero, guardián. En el caso de la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** se presentan las funciones del personal de servicio encargado de la limpieza, mantenimiento y apoyo en la preparación y distribución de los alimentos. Encontramos que en esta directiva las funciones del personal asignado a la cocina son independientes y están en relación a la conservación y preparación de los alimentos.

Las funciones de los padres de familia, en la **RVM 065 - 87 - ED**, están relacionadas al Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia, aprobadas por el Ministerio de Educación, y a las establecidas en el Reglamento Interno del plantel. La orientación es la participación de los padres de familia contribuya al desarrollo del Centro de Educación Inicial. En cambio, en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI**, se toma en cuenta a los padres de familia y a la comunidad educativa con relación a su participación en el proceso educativo de los niños. En el **Proyecto de Directiva** se ratifica el deber de los padres en participar en el proceso educativo de sus hijos, así como las formas de participación (CONEI, APAFA).

Cabe señalar que adicionalmente, en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** se describen los requisitos mínimos para la contratación del personal de cuna, Jardín o cuna Jardín.

### Sobre lo Técnico Pedagógico

En la **RVM 065 - 87 - ED** solo se hace referencia a que los CEI se rigen en el aspecto técnico pedagógico por las disposiciones expedidas por el Ministerio de Educación. En cambio en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** se desarrollan tres numerales con respecto al enfoque: Desarrollo integral del niño y niña, la diversificación curricular y la protección de sus derechos.

En el **Proyecto de Directiva** se define y describe con mayor amplitud el enfoque pedagógico del nivel inicial en el que se declaran los principios educativos, la importancia del juego y el respeto de los procesos de maduración y aprendizaje de los niños.

Con respecto a la programación curricular, en este **Proyecto de Directiva**, se dispone que el Diseño Curricular Nacional es el documento guía para el trabajo pedagógico, la necesidad de usar documentos de trabajo en el aula: Registro de evaluación auxiliar, Cuaderno de Programación Curricular, Anecdótico, Registro de Asistencia, Registro de Evaluación de Aprendizajes, Informe de “Mis Progresos”, Acta Consolidada de Evaluación Integral, Registro

de reuniones y acciones con padres de familia y comunidad, otros documentos o cuadernos auxiliares que considere necesario para su labor.

También se describen los momentos o actividades pedagógicas básicas que deberán garantizarse en las sesiones de aprendizaje de los servicios de cuna y jardín y se prioriza la implementación y uso de la biblioteca como sector en todos los servicios de Educación Inicial.

Por otro lado, en esta misma directiva se describe a la Evaluación de los aprendizajes como una actividad permanente, se hace énfasis al uso de los documentos oficiales de evaluación para el registro de los aprendizajes de los niños, el uso de las listas de cotejo en los servicios de Cuna, el Informe de los aprendizajes, progresos y dificultades a través de entrevistas y reuniones con padres de familia.

### **Sobre lo administrativo**

Encontramos en el análisis de la **RVM 065 - 87 - ED** tres artículos que norman la administración de los CEI con relación a la entidad promotora, en la que se dispone que: los CEI dependen administrativamente de la Dirección General de Administración o su equivalente de la Entidad promotora, la directora del CEI depende del jefe de la Oficina de personal de la entidad y que la situación laboral del personal del CEI se debe sujetar al régimen propio de la entidad pública que la administra. Sin embargo, no se ha podido realizar comparaciones con respecto a este aspecto, debido a que en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR –DEI** y el **Proyecto de Directiva** no se abordan estos procedimientos o normas.

### **La supervisión de los servicios educativos**

En el **Proyecto de Directiva** se dispone que son las Direcciones Regionales de Educación, las Unidades de Gestión Educativa y los Consejos Educativos Municipales, en los casos que corresponda, los encargados de realizar acciones de supervisión, monitoreo, acompañamiento y evaluación de las acciones pedagógicas para el correcto funcionamiento de los servicios de Educación Inicial. En su defecto, la **RVM 065 - 87 - ED** solo hace mención a las Unidades de Gestión Educativa Local y, en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI**, se menciona adicionalmente a las Direcciones Regionales de Educación para la realización de esta tarea.

### **La asignación del personal**

En los tres documentos normativos se dispone que la asignación del personal docente y auxiliar se realice en función del número de niños matriculados, disponibilidad presupuestal y de la demanda potencial del servicio. En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR – DEI** y en el **Proyecto de Directiva** se dispone el número de personal para la atención de los servicios de Cuna y Jardín según sea polidocentes o unidocentes.

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

#### Cuna Polidocente

Para el grupo de edad hasta los doce meses: La **RVM 065 - 87 - ED** establece un aula de 20 niños con una maestra y 03 auxiliares; la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI**, 16 niños, una profesora y dos auxiliares; a diferencia de lo dispuesto en el **Proyecto de Directiva**, 1 auxiliar de educación para 4 niños, es decir un aula con 16 niños debe tener 4 auxiliares.

Para el grupo de edad hasta los 23 ó 24 meses, en la **RVM 065 - 87 - ED** se establece una maestra por 25 niños y 04 auxiliares. En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI**, en cambio, se establece una maestra para cada 20 niños y una auxiliar para cada 5 niños, es decir para un aula de 20 niños deben haber 4 auxiliares.

Para el grupo de edad hasta los 36 meses: En la **RVM 065 - 87 - ED** se establece que por cada 25 niños una maestra y 02 auxiliares, en cambio en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** se establece que por cada 20 niños una maestra y una auxiliar y en el **Proyecto de Directiva** se establece que por 24 niños una profesora y una auxiliar cada 6 niños, es decir, en un aula de 24 niños debe haber una maestra y 4 auxiliares.

Según la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI**, las auxiliares no deberán atender menos de 8 niños, esta norma se derogaría con el **Proyecto de Directiva** en la que se establece, según la edad de los niños, el número de auxiliares.

A partir de este análisis nos preguntamos: ¿Qué ocurre si en el grupo de edad hasta los 36 meses hay 30 niños? ¿Se abren dos aulas de 15 niños cada una con una profesora o hay que esperar a que haya 48 para abrir otra aula? ¿Cuáles son los lineamientos para atender las situaciones de excepción?

#### Cuna Unidocente

La **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** y el **Proyecto de Directiva** contemplan a este tipo de Cuna que agrupa a los niños de las 3 edades (de 3 meses a 2 años y 11 meses), en la que consideran, ambas normas: 20 niños como máximo y se establece la cantidad máxima de niños según las edades. El **Proyecto de Directiva** contempla el número de auxiliares según niños a cargo, lo que la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** no lo considera.

#### Jardines polidocentes

El **Proyecto de Directiva** dispone que los niños se agrupan por edades: 3, 4 y 5 años. En caso de que el jardín se ubique en una zona periurbana o urbana la cantidad máxima de niños asciende a 25 por aula, con una docente y una auxiliar exclusiva, para el aula de 3 años, y otra auxiliar, para atender a las aulas de 4 y 5 años.

En caso que el jardín se ubique en zonas rurales, el número máximo de niños por aula será de 20, con una docente y una auxiliar exclusiva para el aula de 3 años y otra auxiliar para atender a las aulas de 4 y 5 años.

### **Jardines unidocentes**

Se agrupan a los niños de 3, 4 y 5 años de edad en una misma aula, con un máximo de 20 niños, a cargo de una docente y una auxiliar.

### **Tiempo y horario de funcionamiento**

En Cunas, la **RVM 065 - 87 - ED** establece 11 meses de trabajo permanente al año y un mes para el mantenimiento. En la **Directiva N° 073-2006-DINEBR -DEI** se deduce el funcionamiento de la Cuna durante todo el año, tomando previsiones respectivas con relación a las acciones de mantenimiento del local y el rol de vacaciones del personal. En el caso de la **Proyecto de Directiva** se dispone que la atención será permanente durante el año, sin embargo pueden suspenderse temporalmente los servicios en situaciones que impida su normal funcionamiento para lo cual deberá comunicarse a los padres con 15 días de anticipación.

Sobre el horario de funcionamiento de la Cuna: la **RVM 065 - 87 - ED** establece que será según la jornada laboral de los trabajadores de la entidad promotora, a diferencia de la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** en la que se establece que la jornada semanal de las cunas es de 30 horas pedagógicas, debiendo cumplir en el año lectivo como mínimo 900 horas pedagógicas de trabajo directo con los niños, incluidas las actividades permanentes. En dicha jornada semanal está incluida 5 horas semanales para orientación a los padres de familia y la planificación de las acciones educativas. El horario y la duración del servicio establecido por la cuna serán flexibles en función de las necesidades de las familias, la asignación de personal y la disponibilidad presupuestal, sin exceder las 8 horas de permanencia del niño en la institución. Con relación a este mismo asunto el **Proyecto de Directiva** no establece el número de horas al año de funcionamiento de las Cunas pero hay coincidencia con el número de horas de permanencia máxima del niño al día (8 horas) y a la semana (40 horas).

En Jardín, el **Proyecto de Directiva** establece que la jornada de atención diaria a los niños es de 4 horas cronológicas (equivale a 5 horas pedagógicas aproximadamente); debiendo cumplirse en el año lectivo, la cantidad de horas especificadas en las normas de inicio del año escolar. En caso de los Jardines administrados por entidades públicas y que ofrecen el servicio de Cuna-Jardín, adecuarán el horario del servicio a la de los trabajadores de la entidad promotora, siempre y cuando, no exceda la permanencia de los niños y niñas más allá de las 8 horas diarias y en el caso de los niños de la comunidad, asistirán en un solo turno, si así lo requieren los padres de familia.

### **Documentos de gestión pedagógica**

Los documentos de gestión que se proponen en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** y la **Proyecto de Directiva** son los siguientes: Proyecto Educativo Institucional (PEI), Proyecto Curricular Institucional (PCI), Plan Anual de Trabajo (PAT), Informe de Gestión Anual (IGA) y Reglamento Interno (RI). El documento Informe de Gestión Anual no es considerado en el **Proyecto de Directiva**. Solo en esta directiva se explicita que la elaboración de estos instrumentos de gestión deberá realizarse en forma participativa.

### **Infraestructura educativa**

Las tres directivas determinan que la infraestructura educativa deberá regirse y adecuarse a las normas técnicas para el diseño de los locales escolares emanadas por la Oficina de Infraestructura Educativa – OINFE, del Ministerio de Educación.

En el **Proyecto de Directiva**, a diferencia de los otros dos documentos normativos, se especifican las condiciones mínimas de infraestructura: locales que brinden seguridad, con iluminación natural, ventilación adecuada, limpia, ordenada, que cuenten con las dimensiones necesarias en relación a la cantidad y edad de los niños, con servicios de desagüe, agua y luz, con señalización de zonas de seguridad, con aulas y ambientes que brinden seguridad y protección contra accidentes, entre otros.

Por otro lado, encontramos que tanto la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** y el **Proyecto de Directiva** presentan las tablas sobre los ambientes mínimos y ambientes indispensables. Sin embargo, en la tabla de Ambientes Indispensables se ha omitido la dimensión de la superficie en m<sup>2</sup> de los ambientes de: baño para niños y niñas, baño para adultos y cocina.

Con respecto a los Jardines, solamente el **Proyecto de Directiva** establece que esta institución debe contar con dos espacios mínimos y bien definidos: el aula y el comedor multiusos.

### **Mobiliario educativo**

En la **RVM 065 - 87 – ED** solo se especifica que el mobiliario será seleccionado teniendo en cuenta criterios tales como: confort físico, comodidad y edad de los niños que se atienden.

En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI**, se norma que el mobiliario de las Cunas deberá adecuarse a las necesidades y características antropométricas de los niños, estará diseñado y construido de manera que no implique peligro, no presente bordes filosos ni astillas, sea atóxico, no esté oxidado, esté conservado en condiciones de higiene y mantenimiento. Además, establece el módulo de mobiliario básico con el que deben contar las Cunas.

El **Proyecto de Directiva** especifica, además, que el mobiliario deberá ser de fácil limpieza y funcional como sillas y mesas apilables para ser usadas sólo cuando se necesiten; a fin de permitir la libre circulación y movimiento de los niños y niñas.

Con respeto al servicio de Jardín, el Proyecto de Directiva, no especifica el mobiliario mínimo exigido, ni sus características.

### **Materiales educativos**

La **RVM 065 - 87 - ED** no establece normas sobre los materiales educativos. En la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR - DEI** se dispone que los materiales educativos deban ser adecuados para los niños según su edad y pertinentes con el medio socio-cultural, manteniéndose en número suficiente en relación a la cantidad de niños que se atiende por grupo de edad. Dichos materiales deberán estar al alcance de los niños. Además se disponen características como: variados en diseño y material de confección, de fácil manipulación, versátil, seguro, factible de lavar, no pueden estar oxidados, ser filosos, cortantes o tóxicos.

En cambio en el **Proyecto de Directiva** se dispone que los materiales educativos deben contribuir al aprendizaje de los niños y niñas. Se norma específicamente sobre las listas de útiles solicitadas a los padres de familia a inicios de año y de la cual se dice: *deben estar constituidas por materiales indispensables, de uso exclusivo de los niños y niñas en el trabajo de aula; que el pedido debe hacerse en base al inventario de los materiales restantes del año pasado y que de ningún modo, debe exigirse o condicionarse marcas o especificaciones técnicas de materiales.*

Además se dispone que en los servicios de Educación Inicial no se exija la compra de libros de texto para niños y niñas ya que limitan su creatividad y se prohíbe que la Dirección y personal docente asuman compromisos con editoriales, librerías y distribuidoras, con la finalidad de percibir beneficios personales e institucionales.

### **Condiciones laborales del personal**

Según la **RVM 065 - 87 - ED**, la entidad promotora debe garantizar evaluaciones periódicas del personal para determinar su salud física y emocional y garantizar un mejor desempeño con los niños. Mientras que en el **Proyecto de Directiva** se norma que el personal presente certificados médicos y psicológicos que garanticen la salud física y mental, así como certificados actualizados de no tener antecedentes penales y policiales cada vez que se renueve la contratación.

Con esta medida cabe preguntarnos: ¿Qué ocurre con el personal nombrado, si a ellos no se les contrata anualmente? ¿Será necesario evaluaciones periódicas para garantizar un mejor servicio en las cunas? ¿Bastará con la presentación de certificados?

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

En el **Proyecto de Directiva** se estipula que la Directora es personal dependiente del área de Bienestar Social u homólogo de la entidad promotora. Sin embargo, no se dispone, como sí lo hacía la **RVM 065 - 87 – ED**, que tanto el personal docente y no docente deberán ser nombrados por la entidad promotora y con los mismos beneficios que los otros trabajadores de la entidad.

En esta propuesta de directiva también se dispone que el personal de apoyo (psicólogo, nutricionista, médico, enfermera, administrador, entre otros) dependa de los recursos disponibles de la entidad promotora para su contratación.

La **RVM 065 - 87 - ED** establecía que la directora ejercía el cargo a tiempo completo, es decir desde las 8 am. hasta las 5 pm.

La cantidad de horas de trabajo de las directoras y las docentes en las cunas y las cunas jardín es un aspecto crítico de la gestión de los servicios. Hay diferencias entre el personal contratado por la entidad patrocinadora y el personal contratado por el Ministerio de Educación. Sus regímenes de contrato difieren. En el primer caso, la contratación puede ser de jornada completa, mientras en el segundo, el régimen de contrato puede ser de 30 horas en el caso de las docentes y de 40 horas en el caso de las directoras. Cuando el personal de una cuna es mixto, se generan conflictos en relación al tiempo de permanencia y de atención de los niños, pues el personal de la entidad patrocinadora debe asumir la atención de todos los niños durante una parte del día, porque el personal del sector Educación se retira al terminar su horario de trabajo.

### Recursos económicos

En la **RVM 065 - 87 - ED** se establece que uno de los ingresos de la institución son los aportes de los padres de familia para subvencionar los programas de alimentación de sus hijos, mientras que en la **Directiva N° 073 - 2006 - DINEBR -DEI** no se reconoce el aporte de los padres de familia como ingreso, sino los recursos que genere la propia institución sin explicar cuáles son los mecanismos de recaudación. En esta misma directiva se establece que los aportes necesarios para la alimentación de los niños y el mantenimiento de la institución, que garanticen el servicio integral, serán coordinados por la institución. Como vemos no es explícito si los padres de familia deben dar o no una cuota por la alimentación y mantenimiento de la institución.

En el caso de la **RVM 065 - 87 - ED** se menciona que los padres de familia que no sean trabajadores de la entidad promotora deberán pagar una cuota mensual que será establecida por la Directora. ¿La cuota mensual es por el servicio que se brinda o para la alimentación de los niños y mantenimiento de la institución?

También, en la **RVM 065 - 87 - ED** se establece que en las Cunas Jardín se prioriza la matrícula de los hijos de los trabajadores, pero, si existen vacantes se atiende a los niños de la comunidad según el orden de llegada y reciben los mismos beneficios y condiciones que el hijo de un trabajador.

En el Proyecto de Directiva no encontramos normas con respecto a los aspectos detallados anteriormente.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

---

- ✓ Las cunas y cunas jardín son los servicios escolarizados de atención a la infancia reconocidos por la legislación educativa vigente. Estos servicios pueden ser gestionados por entidades del sector Educación, las entidades de otros sectores del Estado, las municipalidades o instituciones que establecen convenios con el Estado. Las cunas institucionales, nombre con el que habitualmente se designa a las cunas y cunas jardín gestionadas por otros sectores del Estado, no existe como forma de atención educativa en la legislación educativa.
- ✓ En la actualidad, no existe una directiva o documento normativo que estipule los estándares de calidad de una cuna, cuna jardín o jardín y los lineamientos para la gestión de estos servicios por parte de otros sectores del Estado. La que existía, que data en 1987, fue derogada, a nuestro entender, por la dación de la actual Ley General de Educación, que es concordante con el nuevo marco institucional de la descentralización y con la nueva estructura de la gestión educativa a nivel nacional. Por lo tanto, hay un vacío normativo que debilita las condiciones institucionales para la atención de más de 11,000 niños que vienen siendo atendidos por estos servicios.
- ✓ La información presentada sobre las cunas, cunas jardín y jardín gestionadas por otros sectores del Estado, fundamentalmente en Lima, indica dos aspectos a tener en cuenta. Por un lado, la mayor parte de ellas tienen más de 20 años de servicios, indicando que en años recientes las entidades públicas no han constituido este tipo de servicios para la atención de los hijos e hijas de sus trabajadores, lo que su vez estaría señalando que no existen incentivos suficientes para hacerlo. Por otro lado, se observa que en la práctica existen diversos modelos de gestión para estos servicios, incidiendo en ello, el nivel de participación de las UGEL (a través del personal, acciones de monitoreo y supervisión, convenios, entre otros aspectos) y las características de las entidades que patrocinan los servicios y su posición frente a este tipo de servicios. Si el servicio educativo entra en conflicto con sus intereses institucionales o de sus directivos, su situación se complica y la calidad de los mismos se debilita. Situación contraria es la de los servicios educativos que se encuentran alineados con los objetivos institucionales de la entidad patrocinadora.
- ✓ La experiencia institucional y pedagógica acumulada, las lecciones aprendidas y los desafíos enfrentados por el personal que labora en estos servicios constituyen una valiosa oportunidad para enriquecer y mejorar las directivas y normas que orienten el establecimiento de estándares de calidad y lineamientos para la organización y gestión de estos servicios.
- ✓ En los documentos normativos revisados se pueden identificar enfoques, objetivos, elementos para establecer estándares de calidad, lineamientos y orientaciones que pueden

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

ser útiles para formular una directiva que responda a las necesidades de atención integral a la infancia y guíe la organización, gestión y evaluación de las cunas y cunas jardín gestionadas por otros sectores del Estado.

### **CONSIDERANDO LO EXPUESTO EN LAS CONCLUSIONES, PROPONEMOS LAS SIGUIENTES SUGERENCIAS PARA LA ACCIÓN:**

- ✓ El interés superior del niño es la sustancia y finalidad que debe orientar toda propuesta de modelo de servicio educativo orientado a la infancia. Por ello la definición de los servicios debe hacerse desde el enfoque de los derechos del niño, entendiendo este enfoque en su multidimensionalidad y aproximación holística al bienestar de niñas y niños y no sólo desde el derecho a la educación.
- ✓ Desde la perspectiva de los derechos del niño se deben establecer los estándares de calidad de una cuna, cuna jardín y jardín. Los estándares debieran constituir la base sobre la cual se deben implementar los servicios educativos. El IPEBA podría contribuir a su formulación, tanto en los aspectos pedagógicos como de gestión institucional, considerando el entorno institucional (otros sectores del Estado o entidad de la Administración Pública) en los que prestarán sus servicios.
- ✓ Es necesario verificar cuál es el estado de los estándares en los servicios educativos gestionados por otro sector público o municipalidad, para poder identificar qué aspectos de ellos no han sido suficientemente regulados y, en consecuencia, construir una norma que promueva la implementación de servicios básicos de calidad para los niños y sus familias. La cooperación técnica internacional podría contribuir con el Ministerio de Educación para establecer los estándares de calidad y la evaluación del estado de los mismos en los servicios que funcionan en la actualidad.
- ✓ La directiva que estipule la organización, gestión y evaluación de los servicios educativos debe ser el resultado de un proceso de concertación entre los diversos actores involucrados en la prestación de los servicios, tomando como referencia básica los estándares de calidad que deben ofrecer. Los responsables de los otros sectores o las entidades de la Administración Pública, tanto como las directoras, docentes y padres de familia deben estar de acuerdo sobre el contenido de la norma. El aporte de especialistas, por su capacidad técnica, también debe ser tomado en cuenta en este proceso.
- ✓ La norma debe establecer los incentivos, tanto positivos como negativos, que se harían merecedoras las entidades de la administración pública por implementar servicios que respetan el estándar acordado y ofrecen calidad de atención a los niños desde una perspectiva de derechos.

- ✓ El Ministerio de Educación, a través de sus entidades de gestión descentralizada, debe formular un plan de seguimiento y evaluación al cumplimiento de la norma, es decir a la atención con calidad de los servicios educativos implementados por otros sectores públicos o municipalidades, primero con la intención de contribuir a la mejora de la calidad de los servicios y, segundo, a demandar el cumplimiento de la atención de los derechos del niño, en caso estos se vean afectados por la irresponsabilidad de las entidades de la administración pública.
- ✓ Se debe mejorar el sistema de registro de estos servicios ya que no todos están registrados en el Ministerio de Educación, por ende no son monitoreados, fortalecidos, equipados, etc.

## **ANEXO 1**

### **PLAN DE ACTIVIDAD**

#### **VISITA INTERDISCIPLINARIA A UNA MUESTRA REPRESENTATIVA DE CUNAS Y WAWA WASI INSTITUCIONALES**

##### **I. Justificación**

La atención a la primera infancia es un aspecto aceptado y reconocido por todos los sectores e instituciones tanto públicas como privadas. Como respuesta a esta preocupación existen diferentes servicios para garantizar el cuidado integral de este grupo etario.

Las Cunas en centros laborales y Wawa Wasi Institucionales son una muestra de ello, sin embargo existen denuncias reiteradas de Directoras de las Cunas de centros laborales sobre irregularidades que se vienen dando en las Cunas de centros laborales.

El Ministerio de Educación a través de las instancias descentralizadas, cumpliendo con su función han hecho supervisiones para verificar y dar alternativas de solución a dichas denuncias, elevando informes a las instancias correspondientes.

Los integrantes de la mesa de trabajo sobre Cunas de centros laborales y Wawa Wasi Institucionales, en la última reunión llevada a cabo el miércoles 16 de junio acordaron hacer verificaciones tanto a las cunas como a los Wawa wasi, ayudando así a detectar y corroborar situaciones problemáticas para brindar sugerencias y mejorar las futuras normas.

##### **II. Objetivo**

Identificar situaciones que atenten contra la calidad de atención a los niños y niñas de las cunas de centros laborales y Wawa wasi institucionales para brindar sugerencias correctivas que garanticen un mejor servicio.

##### **III. Estrategia**

Las instituciones que conforman la Mesa de trabajo sobre Cunas y Wawa Wasi Institucionales: Ministerio de Salud, Wawa wasi, Red de Promoción de la Infancia, Save the Children, Defensoría del Pueblo y Ministerio de Educación, IE. privadas, organizados en grupos de 3 personas: una del Ministerio de Educación, otra representante de Wawa Wasi y la tercera un miembro representante de la sociedad civil, realizarán las visitas a 3 cunas y 3 Wawa wasi institucionales para recoger información sobre aspectos pedagógicos y de gestión de dichas instituciones.

Los equipos que visiten las instituciones educativas tomarán en cuenta el protocolo de visita que se encuentra en el anexo N° 1.

Cada grupo al término de la visita hará un informe de la situación encontrada, dando énfasis en los aspectos planteados en el instrumento de verificación. Dicha información será

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

### Tarea pendiente.

entregada al equipo responsable de consolidar la información y elaborar el informe que será presentado a la Comisión Multisectorial a más tardar el 15 de noviembre. El equipo está conformado por dos representantes del Ministerio de Educación, dos representantes del Programa Nacional Wawa Wasi y dos representantes de la sociedad civil. Este equipo presentará el informe final a la Comisión Multisectorial de implementación de acciones del PNAIA que se encargará de remitir el Informe final a los Ministros de Educación y Salud a través del Despacho Ministerial de la Mujer y Desarrollo Social.

#### IV. Cronograma

La visita se realizará en el transcurso del 6 de octubre al 4 de noviembre. Los tres integrantes del grupo se organizarán y decidirán los días en los que realizarán la visita a las 6 instituciones. Se adjunta el cuadro con los grupos, cunas y Wawa wasi seleccionados. Para el caso de los Wawa wasi será el MINDES quien incorpore los Wawa wasi que cada grupo visitará.

#### Cuadro de distribución de Dunas y Wawa Wasi institucionales por grupos responsables para la visita

Nº GRUPO	RESPONSABLES	Teléfono y e-mail de miembros del equipo	CUNAS(3) WAWA WASI(3)	Dirección
1	1.- Elizabeth Moscoso (MED)	01 6155800 anexo 21170 999899140	I.E.I. DOMINGUITO SAVIO MINISTERIO DE SALUD MINSa	CALLE MAXIMO ABRIL Nº599 JESÚS MARÍA ESPALDA CUADRO 8 SALAVERRY ☎ 424-5011
	2.- (Wawa Wasi)		I.E.I. MINISTERIO DE AGRICULTURA	JR. SINCHI ROCA 1701 JESÚS MARÍA ☎ 471-0035
	3.- Maribel Cormack. (Sociedad Civil)		I.E.I. MI CASITA DE SORPRESAS MINISTERIO DEL INTERIOR	CALLE 32 Nº 174 CORPAC SAN ISIDRO ☎ 475-8223
			Wawa wasi institucional Wawa wasi institucional Wawa wasi institucional	
2	1.- Wilma Sánchez (MED)	01 6155800 anexo 21170 992781380	I.E.I. ISN INSTITUTO DE SALUD DEL NIÑO - MINSa	AV. BRASIL CUADRA 660 ☎ 330-0066 ANEXO 185 TELEFAX 4241936 FAX: 4251840
	2.- (Wawa Wasi)		I.E.I. ARZOBISPO LOYZA HOSPITAL NACIONAL ARZOBISPO LOYZA MINSa	AV. ALFONSO UGARTE 800 ☎ 431-3799 Anexo 636 TELEFAX: 4332411 (DG)
	3.- (Sociedad Civil)		I.E.I. SAN BARTOLOME HOSPITAL NACIONAL SAN BARTOLOMÉ - MINSa	JR. CHOTA S/N LIMA ☎ 330-3521 ANEXO 305 TELEFAX: 4315131 (DG)
			Wawa wasi institucional Wawa wasi institucional Wawa wasi institucional	

## Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

Tarea pendiente.

Nº GRUPO	RESPONSABLES	Teléfono y e-mail de miembros del equipo	CUNAS(3) WAWA WASI(3)	Dirección
3	1.- Gloria Valdeiglesias (MED)	01 6155800 nexo 21173 996376731	CUNA GUARDERÍA DEL HOSPITAL SANTA ROSA HOSPITAL SANTA ROSA – MINSa	ESQ. AV. BOLIVAR Y SUCRE PUEBLO LIBRE ☎ 463-1098 ANEXO 213 DE OF. DE BIENESTAR DE PERSONAL. TELEFAX: 4639535 (DG)
	2.- (Wawa Wasi)		I.E.I. LOS FRUTOS DEL PERÚ HOSPITAL VICTOR LARCO HERRERA - MINSa	AV. DEL EJERCITO N° 600 MAGDALENA ☎ 261-5516 ANEXO 1042 FAX: 461-4442 (DG)
	3.- Altica Martinez (APEIP) (Sociedad Civil)		I.E.I. INEN INSTITUTO ENFERMEDADES NEOPLÁSICAS HOSP.NEOPLÁSICAS - MINSa	AV. ANGAMOS ESTE 2520 SURQUILLO ☎ 612-9700 ANEXO 1011 FAX: 6204991
			Wawa wasi institucional Wawa wasi institucional Wawa wasi institucional	
4	1.- Celeste Rosas	01 6155800 anexo 21170	I.E.I. CAYETANO HEREDIA HOSPITAL NACIONAL CAYETANO HEREDIA - MINSa	AV. HONORIO DELGADO S/N ALTURA CUADRA 3 URB. INGENIERIA S.M.P. ☎ 381-9041 Anexo 280 FAX: 482-1410 (DG)
	2.- (Wawa Wasi)		CUNA JARDÍN HIDEYO NOGUCHI INSTITUCIÓN SALUD MENTAL HONORIO DELGADO - HIDEYO NOGUCHI - MINSa	ALAMEDA PALAO S/N INGENIERIA S.M.P. ☎ 482-0206 ANEXO 250 FAX: 4829806
	3.- (Sociedad Civil)		CUNA JARDÍN MARÍA AUXILIADORA HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARIA AUXILIADORA - MINSa	AV. MIGUEL IGLESIAS 968 SAN JUAN DE MIRAFLORES ☎ 466-0707 ANEXO 3161 SERV. SOC. ANEXO 3111 TELEFAX: 4660517 (DG)

## **PROTOCOLO DE VISITA**

### **a) ANTES DE LA VISITA**

- Definir los contenidos que serán objeto de la visita.
- Elaborar el instrumento de la visita.
- Revisar los instrumentos a emplear durante la visita, aspecto por aspecto y resolver en equipo las dudas probables. Así como también, dar lectura al protocolo, en forma compartida con todos los integrantes, recordar que para una intervención exitosa se recomienda mostrar amabilidad, evitar discusiones, ante puntos de vista diferentes, no insistir en convencer sobre nuestro punto de vista si no hay una actitud de apertura por parte de los visitados.
- Elaborar el cronograma de visita.
- Elaborar el croquis de la ruta de la visita si es necesario.
- Comunicar a las instituciones sobre la visita sin especificar fechas exactas.

### **b) DURANTE LA VISITA**

- Conversar con el Director de la institución acerca del propósito de la visita.
- Visitar los diferentes ambientes de la institución.
- Pedir a las docentes que desarrollen sus actividades con total normalidad, según lo programado.
- El registro de información se podrá realizar en un cuaderno de campo en este se registrará todas las observaciones para posteriormente ingresar la información en el instrumento previsto para la visita.

### **c) DESPUÉS DE LA VISITA.**

- Socializar entre los observadores y sacar conclusiones y recomendaciones finales de los resultados encontrados (si visitaron aulas diferentes)
- Agradecer al Director por haber apoyado la verificación
- Se hará referencia a fortalezas y debilidades y se dejará las recomendaciones escritas en el cuaderno de visitas.
- Elaborar un informe cualitativo y pormenorizado de la visita y entregarlo a la comisión del MED y Wawa wasi que hará el consolidado.

## ANEXO 2

“AÑO DE LA UNIÓN NACIONAL FRENTE A LA CRISIS EXTERNA”  
“DÉCADA DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA”



PERÚ

Ministerio de la Producción

Viceministerio de Gestión Pedagógica

Dirección General de Educación Básica Regular

### DATOS INFORMATIVOS

1.- Institución \_\_\_\_\_

2.- Ubicación: Distrito \_\_\_\_\_ Lugar \_\_\_\_\_

3. Profesor(a)//Madre cuidadora(a): \_\_\_\_\_

4.- Director(a) : \_\_\_\_\_

5.- N° de niños matriculados: DE 3 a 6 meses \_\_\_\_\_ N° niños asistentes: \_\_\_\_\_  
DE 6 a 9 meses \_\_\_\_\_ N° niños asistentes: \_\_\_\_\_  
DE 9 a 1 año \_\_\_\_\_ N° niños asistentes: \_\_\_\_\_  
DE 1 a 2 años \_\_\_\_\_ N° niños asistentes: \_\_\_\_\_  
De 2 a 3 años \_\_\_\_\_ N° niños asistentes: \_\_\_\_\_

6.- Fecha de visita: \_\_\_\_\_ Hora de inicio: \_\_\_\_\_ Hora de término: \_\_\_\_\_

Aspectos	Preguntas clave	Apreciaciones
GESTIÓN	¿Cuenta con documentos de gestión que orientan el trabajo de la institución?. (PEI, PCI, Plan, otros)	
	¿Qué tipo de servicios da la institución? (educativo, salud, alimentación, psicológico, apoyo a los padres de familia, otros)	
	¿La asignación de profesoras / madres cuidadoras y/o auxiliares es acorde con el número de niños y niñas matriculados?	
	¿Cuál es el horario de permanencia de los niños en la institución?	
	¿Qué evidencias de trabajo conjunto con otros sectores se han encontrado para garantizar la atención integral de los niños y niñas?	

# Cómo responder a los derechos de niños y niñas menores de 6 años ...

## Tarea pendiente.

“AÑO DE LA UNIÓN NACIONAL FRENTE A LA CRISIS EXTERNA”  
“DÉCADA DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA”



PERÚ

Ministerio de la Producción

Viceministerio de Gestión Pedagógica

Dirección General de Educación Básica Regular

Aspectos	Preguntas clave	Apreciaciones
<b>GESTIÓN</b>	¿Qué evidencias de trabajo conjunto con los padres de familia se han desarrollado durante el presente año para fortalecer sus prácticas de crianza?	
	¿Cómo es la relación con los padres de familia?	
	¿Las profesoras y/o madres cuidadoras reciben asesoría técnica? ¿cada cuánto tiempo? ¿quién las asesora?	
	¿Se cuenta con mobiliario apropiado para el tipo de servicio?	
	¿Cómo se dan los niveles de coordinación y comunicación entre las diferentes instancias?	
	¿El personal ha sido capacitado últimamente? ¿Quién los capacitó?	

Aspectos	Preguntas clave	Apreciaciones
<b>PROCESOS PEDAGÓGICOS</b>	¿Cuenta con una planificación de actividades diarias? Describir	
	¿Qué tipo de actividades realizan con los niños?	
	¿La organización del aula permite la interacción de los niños con los materiales?	
	¿Cuentan con materiales educativos?	
	La educadora establece interacciones horizontales, cercanas y afectivas con los niños y niñas.	
	¿Evalúan el proceso de desarrollo y aprendizaje de los niños y niñas? ¿Cuentan con instrumentos de evaluación? Mencionar	

“AÑO DE LA UNIÓN NACIONAL FRENTE A LA CRISIS EXTERNA”  
“DÉCADA DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA”



PERÚ

Ministerio  
de la Producción

Viceministerio  
de Gestión Pedagógica

Dirección  
General de Educación  
Básica Regular

Comentarios

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

\_\_\_\_\_  
Firma y sello de la Directora de la Institución

\_\_\_\_\_  
Firma del visitante