Parlamento del Uruguay

*Proyecto de Ley:*

# Ley de garantías para el desarrollo, atención, educación y protección integral de la Primera Infancia.

# LEY GADEAPI.

**Diputada Cristina Lustemberg**

**P.A.R - Frente Amplio**

## Tabla de contenido

**TÍTULO I- DISPOSICIONES GENERALES** 3
**Artículo 1º. Objeto de la Ley.-** 3
**Artículo 2º. Garantías de la Ley.-** 3
**Artículo 3º. Compromiso de Estado.-** 3
**Artículo 4º. Definiciones.-** 4
**Artículo 5º. Estrategia nacional de la Primera Infancia.-** 6

**TÍTULO II- PRINCIPIOS Y PAUTAS DE EJECUCIÓN.-** 7
**Artículo 6º. Principio rector y reglas de aplicación de la Ley.-** 7

**TÍTULO III- LOS COMPONENTES DE LA LEY.** 8
**Artículo 7º. Componentes de la Ley.-** 8
**Componentes Particulares.** 8
**1) Identidad.-** 8
**2) Salud.-** 9
**3) Educación.** 10
**4) Protección social.** 11
**B) Componente Transversal: Integralidad e integración.** 13

**TÍTULO IV- ATENCIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA.-** 14
**Artículo 8º. Calidad de atención.** 14
**Artículo 9º. Atención Transitoria.-** 15
**A)- Situaciones de especial vulnerabilidad.-** 15
**B) - Situaciones de emergencia.-** 16

**TÍTULO V- DISEÑO INSTITUCIONAL.-** 16
**Artículo 10º. Diseño Organizacional.** 16
**Artículo 11º. Nivel Estratégico - Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.-** 17
**Artículo 12º. Nivel táctico - Unidad de Coordinación, monitoreo y evaluación de políticas de Primera Infancia y parentalidad.** 19

**Artículo 13º. Nivel Ejecutivo - Sectoriales.** 21
**Artículo 14º. Consejo Consultivo Honorario.-** 22
**Artículo 15º. Coordinación orgánica.-** 22

**TÍTULO VI- FASES DE APLICACIÓN DE LA LEY.-** 22
**Artículo 16º. Fases de aplicación de la ley.-** 22

**TÍTULO VII- ASPECTOS PRESUPUESTALES.-** 25
**Artículo 17º. Principios y financiación.-** 25
**Artículo 18º. Presupuesto por problema** 26

**TÍTULO VIII- SISTEMA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y AJUSTE AL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA.-** 26
**Artículo 19º. Sistema de información.-** 26
**Artículo 20º. Cuadro de Mando Integral de Primera Infancia.-** 27

**TITULO IX- DISPOSICIONES FINALES Y REGLAMENTACIÓN.-** 27
**Artículo 21º. Derogaciones.-** 27
**Artículo 22º. Reglamentación.-** 27

## TÍTULO I- DISPOSICIONES GENERALES

### Artículo 1º. Objeto de la Ley.-

La presente ley tiene por objeto la regulación, reordenamiento, sistematización y reglamentación de las políticas públicas y acciones del Estado orientadas a la Primera Infancia. Busca optimizar su ejecución en términos de gestión y de presupuesto, asegurando los resultados e impactos esperados, mediante una correcta planificación, coordinación, monitoreo, seguimiento, evaluación, y adecuación constante, tanto en lo que refiere a la inversión, como a las herramientas y programas involucrados.-

Se busca fortalecer el marco institucional y la metodología de trabajo intersectorial, para el tratamiento multidimensional y el reconocimiento, protección y garantía del cumplimiento efectivo de los derechos de las mujeres embarazadas, y de los niños y niñas hasta seis años de edad, consagrados en la Constitución de la República, la Convención de los Derechos del Niño (1989), la Ley No.17.823- Código de Niñez y Adolescencia (2004), y demás normas nacionales e internacionales vinculadas.-

### Artículo 2º. Garantías de la Ley.-

La Ley garantizará el ejercicio, en tiempo y forma, de todos los derechos de mujeres embarazadas, niños y niñas menores de 6 años, administrando de manera integrada e integral la política pública y sus acciones orientadas a la Primera Infancia.-

### Artículo 3º. Compromiso de Estado.-

La protección integral de la Primera Infancia es un “Compromiso de Estado” en corresponsabilidad con las familias y la sociedad civil. La Primera Infancia requiere una protección especial e integral siendo la familia la primer responsable en proveerla. El Estado, en tanto corresponsable, velará por

su protección fortaleciendo a las familias, a los organismos e instituciones estatales específicos para la etapa y a las organizaciones de la sociedad civil que contribuyan a dar respuesta a las necesidades e intereses de los niños y niñas.-

En tal sentido, garantizará que cada niña o niño:

A) Crezca en condiciones que favorezcan y optimicen su desarrollo físico, motor, cognitivo, socio afectivo, en función del potencial de "desarrollo humano" con el que nació.
B) Cuente con padre, madre, familiares y/o adultos referentes que le acojan y garanticen una serie de condiciones materiales (especialmente una vivienda digna), emocionales y ambientales compatibles con su interés superior.
C) Goce de un óptimo nivel sanitario.
D) Presente y mantenga un estado nutricional adecuado.
E) Construya su identidad en un marco de diversidad.
F) Comunique y exprese sus sentimientos, experiencias e ideas y que dichas opiniones en interacción con su entorno sean tenidas en cuenta.
G) Crezca, se desarrolle y aprenda en ambientes familiares, socio- comunitarios y educativos que conozcan, promuevan, respeten y garanticen sus derechos, actuando de inmediato ante la eventual exposición a situaciones de riesgo o vulneración.
H) Tenga acceso a igualdad de oportunidades sin diferencias establecidas por el contexto socioeconómico de origen y/o de pertenencia.
I) Sea escuchado dentro de un marco en el que se le otorguen todas las garantías, se tome en cuenta su opinión, dando respuesta a sus reclamos, en todo tipo de asuntos y procesos judiciales o administrativos en los cuales se expongan temas que lo afecten o pudieran afectar, de forma acorde a su grado de desarrollo y madurez.-

### Artículo 4º. Definiciones.-

A efectos de la presente Ley, rigen las siguientes definiciones:

**a) Primera Infancia:** Constituye el grupo-objetivo y el campo de acción de la presente Ley. Es la etapa inicial del ciclo vital, durante la que se estructuran las bases para el desarrollo cognitivo, motor, emocional y social del ser humano. Comprende, a los efectos de esta Ley, desde el nacimiento hasta los seis años de edad, incluyendo el período prenatal.

**b) Desarrollo integral:** Es un proceso evolutivamente determinado y que transcurre en forma lineal, en donde el niño y niña irá adquiriendo oportunamente afectos, vínculos sociales, simbolización, lenguaje y habilidades para desempeños adecuados a la edad. El riesgo de la pérdida de esas oportunidades, determina la pérdida de potencialidades para los momentos siguientes. El desarrollo integral debe habilitar las condiciones para que un niño seguro o niña segura pueda vivir en un ambiente afectivo positivo que transcurre en dependencia de los adultos dedicados a él o a ella.-

**c) Interés superior del niño y de la niña**: Lo constituye la plena satisfacción de todos sus derechos. Es el desarrollo protegido de las máximas potencialidades del niño y de la niña que requieren vida en familia, servicios sociales, justicia, salud, educación y actividades recreativas y culturales de calidad atendiendo a su condición de sujeto de derecho.

**d) Atención integral e integrada:** Es el conjunto de acciones interSectoriales, intencionadas, coordinadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y de las niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales que promuevan, garanticen y potencien su desarrollo. Estas acciones deben ser planificadas e implementadas de forma continua y permanente. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, a nivel departamental y nacional.

**e) Ruta de derechos:** Es la herramienta que contribuye a ordenar y asegurar el estándar y la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y de las niñas en sus respectivos contextos, vinculados con la oferta de servicios disponible.-

**f) Cuadro de mando nacional integral de Primera Infancia:** Es una herramienta de gestión que

traduce la estrategia en objetivos relacionados entre sí, medidos a través de indicadores (de procesos, resultados e impacto) y ligados a los planes de acción que permiten alinear el comportamiento de las Sectoriales con la estrategia nacional.

**g) Políticas con enfoque trayectoria de vida.** Las políticas públicas con enfoque trayectoria de vida implica ordenar la política pública y el desarrollo presupuestal, considerando los eventos históricos y los cambios económicos, demográficos, sociales y culturales que impactan la vida de un individuo considerados individualmente así como de los agregados poblacionales denominados cohortes, con una visión de proceso apuntando a la preeminencia que se le concede al manejo de la dimensión temporal.

**h) Sectoriales:** Son un conjunto de áreas programáticas que diseñan, ejecutan, monitorean y evalúan las políticas focalizadas en determinado sector. Proporcionan un marco para comprender y definir las prioridades y facilitar los procesos de inversión pública. En ese sentido, las políticas Sectoriales operan como un instrumento que articula con la Agenda Sectorial correspondiente. La implementación y ejecución de las políticas Sectoriales estará a cargo de los órganos y entidades a que refiere el artículo 13 de la presente Ley.

Las definiciones referidas, no solamente procuran facilitar la efectiva aplicación de la presente Ley, sino que constituyen además reglas interpretativas e integradoras de sus soluciones.-

### Artículo 5º. Estrategia nacional de la Primera Infancia.-

Se crea, consagra y define una ÚNICA estrategia nacional de la Primera Infancia, que de forma paulatina, tendrá como objetivo abarcar la Infancia y la Adolescencia.

En este marco de acción se elaborará un plan estratégico nacional con proyección quinquenal , que contendrá planes operativos anuales, presupuesto por problema unificado y cuadro de mando nacional integral de Primera Infancia. Dichas herramientas de planificación se elaborarán de forma

participativa para el diseño e implementación de políticas públicas, con un horizonte de reflexión y promoción de acuerdos amplios y plurales.

El Plan Estratégico tendrá como antecedente inmediato a los efectos de su formulación la Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia (ENIA 2010-2030) y el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (2010-2020).-

## TÍTULO II- PRINCIPIOS Y PAUTAS DE EJECUCIÓN.-

### Artículo 6º. Principio rector y reglas de aplicación de la Ley.-

Todo niño y niña que habita en nuestro país es sujeto de derecho y como tal goza de todos los derechos inherentes a la persona humana.

Las disposiciones de la presente Ley, tienen como principio rector, en lo que hace a la planificación diseño, implementación, ejecución y evaluación, el interés superior de todos los niños y las niñas.-

Deberán ceñirse a las siguientes reglas de aplicación:

***a)*** ***Universalidad:*** La estrategia nacional y el plan de acción correspondiente asegurará la integración e integralidad de las políticas públicas dirigidas a la Primera Infancia, bajo un marco normativo de carácter UNIVERSAL, con fuerte orientación hacia la promoción y protección integral de los derechos de todos los niños y las niñas en todos los ámbitos de la sociedad, bajo el principio de igualdad y no discriminación.-

***b)*** ***Corresponsabilidad Estado - Familias - Sociedad Civil:*** La familia es la responsable de la protección, el desarrollo y la educación de los niños y las niñas y el Estado en tanto corresponsable, oficia de garante del efectivo goce de todos sus derechos. A tales efectos promoverá el trabajo articulado entre sus distintas Sectoriales, las familias, y la sociedad civil, con participación de niños y niñas, ejerciendo las coordinaciones que se regulan por la presente Ley,

***c)*** ***Perspectiva de género y diversidad:*** Los entornos sociales, culturales e institucionales en los que niños y niñas establecen relaciones interpersonales, tendrán presente la perspectiva de igualdad de género y diversidad en ambientes de disfrute, colaboración y respeto.

***d) Participación de niños, niñas y adolescentes y construcción de ciudadanía.*** Se garantizará que los niños y las niñas sean oídos en las instancias públicas, administrativas y/o judiciales que los involucren, como parte del proceso de autonomía progresiva de su voluntad.-

## TÍTULO III- LOS COMPONENTES DE LA LEY.

### Artículo 7º. Componentes de la Ley.-

A los efectos de aplicación de la presente Ley y de la ejecución de las políticas públicas, se establece la existencia de dos tipos de componentes: los particulares y los transversales.-

Los particulares refieren a los derechos, políticas y prestaciones asociadas, agrupados en cuatro componentes: Identidad, Salud, Educación y Protección Social.-

El componente transversal (Integralidad e Integración) tiene como finalidad facilitar la interacción entre los demás componentes así como asegurar la eficiencia y la eficacia de la política pública en general, a través de la buena integración de las Sectoriales.-

Ante situaciones de especial vulnerabilidad y/ o de emergencia se prevén mecanismos de cobertura de tipo transitorio que la aseguren así como la integralidad de las acciones y la atención inmediata

#### *A) Componentes Particulares.*

#### *1) Identidad.-*

1.1) Todo niña o niño tienen derecho a:

a. Conocer quiénes son sus progenitores y ser inscripto en el Registro de Estado Civil con el nombre y el apellido que corresponda, en los términos y la forma en que lo establecen las disposiciones aplicables;

b.- Contar con nacionalidad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y los tratados internacionales;

c.-Preservar su identidad, incluidos el nombre, la nacionalidad y su pertenencia cultural, así como los demás aspectos vinculados a la construcción de la misma.

1.2) Sustitúyese el artículo 25 de la Ley 17.823 del 7 de setiembre de 2004, por el siguiente:

*"Art. 25.- (Protección del Derecho a la identidad) Antes del egreso de los Servicios de Maternidad, al recién nacido deberá serle tomada la impresión de sus huellas dactilares acompañada de la impresión de las huellas dactilares de la madre; deberá serle confeccionado el Certificado de Nacido Vivo, el acta de inscripción de su nacimiento y en cuanto sea posible el documento de Identidad*

*Los médicos o parteros que asistan nacimientos fuera de las maternidades, deberán realizar el Certificado de Nacido Vivo.*

*En los casos de nacimientos que no cuenten con Certificado de Nacido Vivo y por su sólo hecho, se deberá probar la relación filial mediante análisis de ADN.*

*La negativa de someterse a dicho examen de parte de quien surja como madre y/o padre, no obstará la inscripción, pero hará presumir la existencia de maniobras artificiosas, procediéndose a realizar la denuncia penal."*

### *2) Salud.-*

Todo niño o niña tiene derecho al más alto nivel de salud y a servicios para la prevención y tratamiento de las enfermedades y a la rehabilitación en salud.

En ese sentido, se adoptarán las medidas apropiadas para:

a**)** Reducir la mortalidad infantil; asegurando la equidad en el acceso a las técnicas de detección de riesgo y diagnóstico precoz de defectos congénitos (alteraciones cromosómicas, enfermedades raras y cardiopatías) y generando oportunidad diagnóstica desde las 22 semanas de gestación, para el abordaje preventivo de la prematurez.

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria, contemplando la preservación de los derechos de los involucrados en el proceso, en especial la atención sanitaria prenatal y postnatal universal apropiada a las mujeres, con un correcto control del embarazo y de los temas vinculados al mismo; con un abordaje de control, por el cual la importancia estará en la detección precoz y diagnóstico oportuno en el primer y segundo trimestre y de todos los temas vinculados al mismo, con acciones interinstitucionales que propicien la accesibilidad a los servicios de salud. Procurar que sean acompañadas, pudiendo desarrollar sus proyectos de vida;

promoviendo el desarrollo de habilidades parentales, y el fortalecimiento de los dispositivos existentes orientados a las familias que transitan situaciones de vulnerabilidad.

c) Garantizar el acceso de todos los niños y las niñas a los centros asistenciales de las redes integradas de salud especializadas en la atención oportuna ante situaciones de especial vulnerabilidad y complejidad (enfermedades raras, malformaciones congénitas mayores, alteraciones del desarrollo y dificultades de aprendizaje) que requieran atención de equipos especializados, asegurando la calidad mediante la atención longitudinal, enfatizando en los sistemas de referencia y contrareferencia.

d) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a las familias, la información y la educación en materia de acceso a la anticoncepción y a los derechos sexuales y reproductivos.

### *3) Educación.*

El componente Educación tiene como objetivo garantizar el derecho a la Educación y Atención en la Primera Infancia. Dicha etapa educativa se caracteriza por favorecer aprendizajes oportunos en situaciones significativas, promoviendo interacciones afectivas, motoras y cognitivas, enmarcadas en propuestas lúdicas favorecedoras del desenvolvimiento pleno de cada niño o niña. Se implementa en cooperación y complementariedad con las familias, en modalidades no institucionales e institucionales organizadas con ese fin. El componente tendrá como objetivo fundamental, el garantizar trayectorias educativas continuas para el desarrollo y la inclusión social.

En ese sentido, es responsabilidad del Estado garantizar:

- el derecho de los niños y niñas a una Educación y Atención en la Primera Infancia de calidad, estableciendo acciones para que las diferentes formas de organización e implementación no afecten sus derechos, sino que contribuyan a la realización de todos ellos. Han de tenerse en cuenta a estos efectos los acuerdos generados entre diferentes organismos a cargo de la educación recogidos en el *"Marco Curricular para niños y niñas uruguayos desde el nacimiento a los seis años"* (UCC,CCEPI, 2014)

- el acompañamiento a las familias y a las comunidades para el cumplimiento de su función educativa en un marco de respeto por el interés superior de niños y niñas y en la búsqueda de su bienestar integral.
- la orientación y vigilancia para la buena gestión y administración de los planes y programas llevados a cabo por diferentes organismos con competencias en la materia (Art 96 y 97 Ley 18.437) especificando responsabilidades y compromisos con visión de etapa (desde el nacimiento a los seis años).
- la formación profesional del personal dedicado a la Educación y Atención en la Primera Infancia generando procesos que contribuyan a la complementariedad e integración de las diversas formaciones existentes para la educación y atención directa de niños y niñas desde el nacimiento a los seis años.

Conforme a los preceptos anteriores, se dará especial énfasis a la educación inicial de niños y niñas de 4 y 5 años, y a obtener la universalización de la cobertura para los 3 años de edad. Para los menores de 3 años, se deberá propender a facilitar el acceso a la educación.

La interpretación del componente educación se hará conforme a las disposiciones y principios de la Ley 18.437 del 12 de diciembre de 2008.

La reglamentación que a tales efectos se dictará- sin perjuicio de las autonomías correspondientes- será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial y definirá los aspectos relativos a la prestación, inspección, vigilancia y control de este derecho y proceso, en especial.

### *4) Protección social.*

El componente de protección social implica asegurar que las distintas intervenciones, programas y por ende prestaciones asignadas a Primera Infancia, alcancen los objetivos para los que fueron establecidas, asegurando la igualdad en los sistemas de protección, la movilidad social, el acceso a la justicia y el bienestar en general.

Según lo anterior:

- Se velará por el efectivo ejercicio del derecho a vivir en familia, a través de políticas orientadas al apoyo de las mismas y al fortalecimiento de las capacidades parentales, facilitando una

crianza saludable con corresponsabilidad, cooperación parental y sostén, ante situaciones de adversidad con el foco en las potencialidades y factores protectores de las propias familias y sus redes.

- Se fortalecerá el régimen de licencias parentales, ya regulado en normas especiales, y las herramientas previstas por la Ley 19353 del año 2015 (Sistema Nacional Integrado de Cuidados) como mecanismos idóneos para posibilitar que la crianza pueda efectivamente desarrollarse en el contexto de la familia.
- Se trabajará para que los niños y las niñas no sean separados de sus progenitores, excepto cuando en el marco de un proceso judicial, de conformidad con la ley, los procedimientos aplicables y todas las garantías a su respecto, pueda determinarse que tal separación es necesaria a efectos de preservar su interés superior.
- Se generarán las condiciones de protección y asistencia especiales del Estado para los niños o las niñas que temporal o permanentemente se vean privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Solo esos casos, se procurará su integración en hogares de acogida o en familias adoptivas, autorizada por las autoridades competentes, de conformidad con las leyes y procedimientos aplicables, debiendo desarrollarse los mismos con la máxima celeridad, respetando los plazos establecidos por la normativa y dotando a dichos procedimientos de suficientes recursos humanos, técnicos y financieros. La última alternativa en esos casos es la institucionalización, procurando que el tiempo que se extienda la misma sea el menor posible.
- Se adoptarán todas las medidas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los progenitores, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.
- Se propenderá a que el lugar donde viven niños y niñas garantice su desarrollo y bienestar en igualdad de condiciones con las demás personas que habiten el país. Ello incluye en primer término el derecho a vivir en una vivienda digna.

- Se procurará que las necesidades especiales del niño o de la niña con algún tipo de discapacidad sean cubiertas en su totalidad, mediante un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios y de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento, con el objeto de asegurar su desarrollo individual y su integración en la sociedad.
- Se arbitrará las acciones necesarias para garantizar el derecho del niño y la niña al descanso, el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y artística, en condiciones de igualdad. A esos efectos, entre otras medidas, se dotará de espacios públicos amigables con infraestructura social, cultural, educativa y deportiva en los barrios y localidades, donde niños, niñas y sus familias puedan convivir sin violencia, facilitando el acceso a estos bienes públicos, sobre todo del medio rural.
- Se garantizará la aplicación efectiva de la legislación nacional que prohíbe la prostitución y la utilización de pornografía infantil.

### *B) Componente Transversal: Integralidad e integración.*

La política pública de Primera Infancia adoptará un enfoque intersectorial, que implique la coordinación de los diversos programas y de las distintas organizaciones gubernamentales y de la sociedad en general vinculadas, definiendo responsabilidades y competencias, mejorando los sistemas de información para poder identificar las necesidades reales y actuales de los niños y las niñas, y una vez definidas, optimizar la planificación, priorizando la inversión, ampliando el acceso a las coberturas y asegurando una mayor eficiencia en la ejecución de los programas.

En tal sentido, las dependencias Sectoriales implicadas proporcionarán la información que les sea solicitada, y velarán por el fiel cumplimiento de los principios que se reconocen por la presente, con el compromiso de colaborar en la articulación e implementación de las políticas de la Primera Infancia.

## TÍTULO IV- ATENCIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA.-

### Artículo 8º. Calidad de atención.

La calidad de los planes y las intervenciones será evaluada y monitoreada con indicadores asociados a variables recogidas en forma continua a partir de insumos que proveen las diferentes Sectoriales, mediante la utilización de los registros ciudadanos ya disponibles, sobre la base de datos individuales y sus trayectorias (Cohortes). El Gabinete, a propuesta de la Unidad de Coordinación a que refiere el artículo 12 y en trabajo con cada sectorial, deberá en un plazo no mayor a sesenta días a contar de la fecha de promulgación de la ley, definir los estándares relacionados a la calidad de atención así como los mecanismos para asegurar el cumplimiento de los mismos.

Para asegurar una atención de calidad, debería de reunir las siguientes características:

- **Pertinente:** deben responder a los intereses, características y potencialidades del niño o la niña en el momento de la trayectoria vital por el que atraviesa, y en el contexto en el que se encuentra inserto.

- **Oportuna:** deben implementarse y ejecutarse en el momento necesario, propicio y adecuado y en el lugar en el que corresponde, solo de esa forma resultará eficaz .

- **Flexible:** su diseño debe poder adaptarse a las características de las personas, los contextos y el entorno.

- **Diferencial:** generar la capacidad para evaluar los distintos contextos y situaciones por las que pueden estar atravesando los niños y las niñas a quienes van dirigidas y poder ajustarlas a cada caso concreto.

**- Multidimensional:** deben analizar e interpretar la problemática mediante la comprensión de las diversas variables involucradas y actuar en consecuencia procurando revertir las situaciones de vulnerabilidad.-

**- Continuas**: deben planificarse, implementarse y ejecutarse en continuidad, aplicándose de forma sostenida de modo de garantizar los tiempos que requieren los niños y las niñas en su proceso individual de desarrollo.-

**- Complementarias:** deben contribuir a la integralidad de las políticas como resultado de la interacción y articulación solidaria entre los sectores y los actores responsables de la protección integral de las niñas y los niños en la Primera Infancia.

### Artículo 9º. Atención Transitoria.-

El Estado mediante los mecanismos creados por esta Ley, y a través de la estructura organizacional que se crea, garantizará la atención transitoria de situaciones que, teniendo prestación asignada a la dependencia sectorial correspondiente, no estén siendo debidamente cubiertas. La cobertura transitoria, abarca además situaciones consideradas de especial vulnerabilidad y de emergencia.-

En estos casos, la Unidad de Coordinación a que refiere el artículo 12 procurará en una primera etapa, a través de la Sectorial a quien competa la cobertura y por los mecanismos que considere de aplicación, asegurar la prestación y con ello la restitución de los derechos vulnerados, para luego, trabajar en compromisos de gestión con la propia Sectorial a los efectos de desarrollar, generar o restituir su capacidad para afrontar la problemática.-

#### A)- Situaciones de especial vulnerabilidad.-

La condición de especial vulnerabilidad podrá ser determinada indistintamente por la Unidad de Coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas o por el Gabinete (a instancia de la sectorial correspondiente), y una vez catalogada la misma, corresponderá al Gabinete dentro de un plazo no

mayor a sesenta días de la determinación, definir la forma cómo se se atenderá la situación, conforme a los mecanismos que se establecen en la Ley.-

En caso de ser detectada por la Unidad de Coordinación referida, la determinación y las actuaciones deberán ser homologadas por el Gabinete.

**B) - Situaciones de emergencia.-**

Se reputan situaciones de emergencia aquellas que considerándose de especial vulnerabilidad, alcanzan su grado máximo de gravedad como para requerir una intervención urgente, en tanto implican o podrían implicar ciertamente, en lo inmediato, la pérdida de la vida del niño o la niña. Su determinación podrá corresponder en forma indistinta a la Unidad de Coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas o a la Sectorial. En ambos casos, la planificación y ejecución de las medidas restitutivas estarán a cargo de la Sectorial, pero siempre bajo el monitoreo directo de la Unidad de Coordinación, siendo ésta última quien evaluará la finalización del estado de emergencia.

Todas las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la situación catalogada como de emergencia, serán comunicadas al Gabinete y deberán de ser homologadas por éste, quien tendrá a su cargo eventualmente la elaboración de un plan de acciones correctivas y/o preventivas en relación a la misma.-

## TÍTULO V- DISEÑO INSTITUCIONAL.-

### Artículo 10º. Diseño Organizacional.

El diseño organizacional comprenderá tres niveles de acción:

1 - Nivel estratégico: a cargo de un Gabinete de Primera Infancia, que luego en forma paulatina comprenderá también la Infancia y Adolescencia, cuya función principal será el diseño de las políticas de Primera Infancia y la forma de ejecución.-

2 - Nivel táctico: a cargo de una Unidad de Coordinación, que estará bajo la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas y cuya función principal consistirá en la coordinación con las distintas

Sectoriales, el seguimiento, monitoreo y evaluación de la etapa de ejecución de las políticas de Primera Infancia.-

3 - Nivel ejecutivo: a cargo de cada Sectorial representada en el Gabinete, dentro del marco de sus competencias originales, será quien tendrá a su cargo la ejecución de las políticas públicas de Primera Infancia que fije el Gabinete, en forma articulada con la Unidad de Coordinación a que refiere el artículo 12.-

El diseño institucional se completa con la intervención del Consejo Consultivo Honorario creado por la Ley No.17.823 del 7 de setiembre de 2004 (Código de la Niñez y la Adolescencia), con fines de consulta y de asesoramiento del Gabinete en los temas de Primera Infancia.-

**Artículo 11º. Nivel Estratégico - Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.-**

11.1 - ***(Creación - Integración):*** Créase el Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, el que en una primera etapa se enfocará en las políticas de Primera Infancia (hasta 6 años de edad) y luego en forma paulatina se irán incorporando las políticas vinculadas a niños y niñas mayores de 6 años y a los Adolescentes.-

Dicho Gabinete estará integrado por los Ministros de Desarrollo Social, de Educación y Cultura, Salud Pública, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Trabajo y Seguridad Social, la Presidencia de la República a través del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Economía y Finanzas, un representante del Consejo Directivo Central de la Administración de Educación Pública, del Banco de Previsión Social y del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.-

Cada integrante tendrá un suplente. El mismo será designado por cada integrante conforme a los procedimientos que internamente se establezcan y de resolverse su actuación, dicho extremo deberá comunicarse al Gabinete previo a cada sesión. El suplente designado, en su actuación, subrogará al titular con las más amplias facultades de deliberación y resolución.-

11.2 - ***(Competencias):*** El Gabinete tendrá atribuciones estratégicas, y de aprobación de los planes generales de acción, presupuesto y correcciones, en cuanto al diseño de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.-

A tales efectos tendrá a su cargo:

a) la elaboración de estrategias generales relativas a la Primera Infancia en una primera etapa y luego abarcativa de Infancia y Adolescencia

b) el diseño, la planificación y las modalidades de implementación de las políticas de Primera Infancia, incluida la administración de los recursos ya asignados y los que se asignen en el futuro, previa propuesta de la Unidad de Coordinación, en coordinación con la sectorial que corresponda según sus competencias.-

c) la aprobación del plan estratégico quinquenal de Primera Infancia y su respectivo presupuesto.

d) la consideración y aprobación de las modificaciones a los planes oportunamente aprobados,

e) la evaluación de los resultados que resulten del monitoreo en la ejecución de las políticas de infancia (a cargo de la Unidad de Coordinación), los cuales serán considerados a efectos de establecer eventuales modificaciones a futuras planificaciones.-

f) homologar las declaraciones de emergencia y oportunamente, convalidando las actuaciones realizadas en ese contexto.

g) Definir, a propuesta de la Unidad de Coordinación y las Sectoriales, las situaciones de especial vulnerabilidad y su tratamiento.

h) velar por el cumplimiento de los fines de la presente ley.

11.3 - ***(Forma de actuación- Resoluciones):*** El Gabinete actuará bajo la Coordinación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y sesionará como mínimo de manera bimensual, sin perjuicio de las sesiones extraordinarias que pudieren convocarse por razones de urgencia debidamente fundadas.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto, se encargará de la agenda y convocatoria de las sesiones correspondientes, la elaboración del orden del día previo a cada sesión, el contralor de asistencia de los integrantes, la instrumentación de las deliberaciones y resoluciones mediante la confección y registro de actas y el resto de las cuestiones esencialmente administrativas y /o de implementación necesarias para el correcto, regular y efectivo funcionamiento del citado Gabinete.

El Gabinete deberá aprobar dentro de un plazo no mayor a sesenta días desde la promulgación de la ley, un reglamento interno por el cual se establecerá, entre otros aspectos, la forma de actuación y mayorías requeridas para el dictado de sus resoluciones.-

**Artículo 12º. Nivel táctico - Unidad de Coordinación, monitoreo y evaluación de políticas de Primera Infancia y parentalidad.**

12.1 - ***(Creación):*** Cométase al Ministerio de Economía y Finanzas la creación de una Unidad de Coordinación, monitoreo y evaluación de políticas de Primera Infancia y parentalidad, en un plazo no mayor a noventa días a partir de la promulgación de la presente ley, para la cual determinará un diseño institucional que se ajuste a los cometidos que se le asignan y la forma de actuación.-

Deberá contemplarse una estructura que, como mínimo, asegure la realización de tareas de planificación en coordinación con las Sectoriales, control presupuestal, seguimiento, monitoreo y evaluación en la ejecución de las políticas de Primera Infancia, así como acciones específicas en atención de transitoriedad y situaciones de vulnerabilidad y emergencia en la forma regulada en los artículos 8 y 9.

12.2 - ***(Competencias):*** La Unidad de Coordinación referida, promoverá y gestionará la integración e integralidad de las acciones vinculadas a la ejecución de las políticas de Primera Infancia, desde una perspectiva de desarrollo humano estrechamente ligado al desarrollo económico, regida por los principios de eficiencia y eficacia, que asegure una adecuada administración del presupuesto asociado al problema, su seguimiento y resultados.-

A tales efectos, la Unidad de Coordinación tendrá las siguientes competencias:

**a)** proponer al Gabinete aspectos relacionados al diseño, planificación y modalidades de implementación de políticas de Primera Infancia, en coordinación con las Sectoriales

**b)** gestionar el proceso de Planificación Estratégica, asegurando el diseño de los planes estratégicos de alcance quinquenal y anual de Primera Infancia, presentando para su consideración y aprobación por parte del Gabinete, propuestas vinculadas a la distribución del presupuesto asignado, las modalidades de implementación de las políticas públicas

vinculadas, entre otros aspectos, propuesta que será elaborada en coordinación con las Sectoriales.-

**c)** realizar el monitoreo en la ejecución de dichas políticas, con la información que deberán proporcionar a esos efectos las Sectoriales.-

**d)** detectar situaciones de emergencia, acorde a lo dispuesto en el artículo 9 literal B) y en coordinación con las Sectoriales determinar la forma de actuación, que luego será presentada al Gabinete para su homologación.-

**e)** realizar el seguimiento del gasto de los programas en ejecución, así como proponer, junto a las Sectoriales, la creación de nuevos.-

**f)** gestionar el monitoreo y la evaluación de los resultados en la ejecución de las políticas de Primera Infancia (incluidos los planes de alcance quinquenal y de alcance anual) a efectos de asegurar la integralidad, eficiencia y eficacia de las acciones emprendidas, al poder visualizarlas tanto por separado como de manera integrada, información que deberá ser puesta en conocimiento del Gabinete con la propuesta de ajuste de los dispositivos ya existentes, y de las eventuales medidas que se entienda conveniente adoptar, tales como la creación de nuevas herramientas que complementen la generación de impacto.-

**g)** trabajar en forma articulada con las distintas dependencias Sectoriales mediante abordajes integrales, a efectos de colaborar en las acciones concretas para generar la capacidad necesaria para dar cobertura a la totalidad de las prestaciones.-

**h)** Asegurar la integración de la atención, la mejora en la administración de presupuestos asignados y las acciones relacionadas al problema, así como también el trazado de mapas de desempeño.-

**i)** Identificar y apoyar a las Sectoriales en la creación de mecanismos de atención en la transitoriedad para atender situaciones de vulnerabilidad, conforme a lo establecido en el artículo 9 literal A).-

**Artículo 13º. Nivel Ejecutivo - Sectoriales.**

Las Sectoriales son aquellos órganos o entidades a que refiere el artículo 11.1 y serán los encargados de ejecutar las políticas de Primera Infancia, desde una perspectiva de desarrollo humano estrechamente ligado al desarrollo económico, regida por los principios de eficiencia y eficacia, que asegure una adecuada administración del presupuesto asociado al problema, su seguimiento y resultados.-

A los efectos de esta ley las Sectoriales tendrán las siguientes competencias:

**a)** proponer al Gabinete, a través del trabajo con la Unidad de Coordinación aspectos relacionados al diseño, planificación y modalidades de implementación de políticas de Primera Infancia.-

**b)** aportar al Gabinete y a la Unidad de Coordinación, toda la información relacionada al monitoreo y al gasto de los programas en ejecución de dichas políticas, así como proponer, junto a la Unidad de Coordinación y otras Sectoriales, la creación de nuevos.-

**c)** detectar situaciones de emergencia, y en forma articulada con la Unidad de Coordinación y otras Sectoriales determinar la forma de actuación, que luego será presentada al Gabinete para su homologación.-

**d)** diseñar, Implementar y validar por el Gabinete, los planes anuales de Primera Infancia de su Sectorial, en el marco de la planificación quinquenal.-

**e)** identificar y actuar en forma articulada con la Unidad de Coordinación, en situaciones de vulnerabilidad, conforme a lo establecido en el artículo 9.-

**f)** participar del proceso de Planificación Estratégica, asegurando el diseño de los planes de alcance quinquenal y anual de Primera Infancia. Deberá presentar propuestas para su consideración y aprobación por parte del Gabinete y aquellas vinculadas a la distribución del presupuesto asignado de su Sectorial, las modalidades de implementación de las políticas públicas vinculadas, la que deberá ser elaborada en coordinación con la Unidad de Coordinación.-

**Artículo 14º. Consejo Consultivo Honorario.-**

El Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, creado por la Ley Nro 17823 (Codigo de la Niñez y la Adolescencia) del 7 de setiembre de 2004, sin perjuicio de las atribuciones allí consagradas, tendrá a su cargo el asesoramiento al Gabinete, en materia de políticas de infancia.-

Su intervención no será preceptiva ni vinculante, y podrá verificarse durante el proceso de diseño de la planificación, implementación o en la instancia posterior de evaluación, y se hará de la forma que determine la reglamentación.-

**Artículo 15º. Coordinación orgánica.-**

Los ámbitos y /o entidades a que refiere la presente Ley (Gabinete, Unidad de Coordinación, Sectoriales, etc), cooperarán en forma coordinada, complementaria y coherente con sus principios, fines, cometidos y reglas de aplicación.

En tal sentido, sin perjuicio de las atribuciones de naturaleza resolutiva que a cada ámbito y/o entidad le corresponde y la ubicación institucional de aquellas, se procurará que no existan diferencias de abordaje, proyección, resolución, implementación o ejecución de sus acciones. De existir dicha diferencias, preferentemente, las mismas serán resueltas por el Gabinete a que refiere el artículo 11.-

Sin perjuicio de las acciones desarrolladas por las dependencias y organizaciones que integran el citado Gabinete a la interna de aquél (como Sectoriales), las mismas, dentro del ámbito de sus competencias y autonomías constitucional y legalmente reguladas, deberán desplegar sus mayores esfuerzos materiales, organizaciones, de relacionamiento, de coordinación y/o presupuestales para el efectivo cumplimiento de los fines consagrados en la presente Ley.

## TÍTULO VI- FASES DE APLICACIÓN DE LA LEY.-

**Artículo 16º. Fases de aplicación de la ley.-**

La aplicación de la presente ley, tendrá tres fases iniciales:

I) **FASE CERO:**

Comenzará desde la promulgación de la presente ley en la que se desarrollarán como mínimo las siguientes actividades:

- Estructura: El Ministerio de Economía y Finanzas realizará las gestiones necesarias para el inicio del funcionamiento de la Unidad de Coordinación, a cargo de las funciones determinadas por la presente ley. Inicialmente dicha Unidad realizará un mapeo, junto a la Sectoriales, de todas las instituciones, programas y organizaciones asociadas a Primera Infancia, con participación efectiva en la atención de la misma. Se conformará el Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia que tendrá en esta etapa como tarea prioritaria la aprobación del Plan Estratégico de Primera Instancia, con la propuesta elaborada por la Unidad a que refiere el Artículo 12, en coordinación con las distintas Sectoriales.-
- Presupuesto: Se determinarán y dimensionarán todas las partidas presupuestales asignadas a Primera Infancia de todas las Sectoriales, ya sean relacionadas a un inciso, programa, acción y/o refuerzos que se confirieron a las Sectoriales a nivel nacional y departamental. Se generará el primer presupuesto por problema, asociado a Primera Infancia, donde constarán los montos, ubicaciones y destinos de los fondos.
- Evaluación y Monitoreo: Se determinarán los mecanismos de evaluación y monitoreo existentes, y el mecanismo de integración de los mismos, que incluirán indicadores por procesos. En caso de ausencia de mecanismos, se trabajará en la generación de los pertinentes en cada sectorial.
- Planificación Estratégica: Se realizará el proceso de planificación estratégica, gestionado por la Unidad de Coordinación creada y con la participación de todos los actores implicados en acciones asociadas a asegurar garantías para el desarrollo, atención y protección integral de la Primera Infancia y se establecerán las primeras metas quinquenales.
- Sistema de información: La Unidad de Coordinación determinará un plan de trabajo con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y AGESIC para el diseño del proyecto del sistema único de información y seguimiento de mujeres gestantes y sus familias,niños, niñas y adolescentes entre 0 y 6 años. Estará basado en datos individuales disponibles en los organismos del Estado dependientes

del Gabinete y del Instituto Nacional de Estadísticas.-

**II) <u>FASE UNO</u>**:

Comenzará con un plazo máximo no superior a ciento veinte días desde la promulgación de la presente ley en la que se desarrollarán como mínimo las siguientes actividades:

- <u>Estructura:</u> Iniciará el funcionamiento efectivo de la Unidad de Coordinación. Comenzará a sesionar el Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia que tendrá en esta etapa como tareas prioritaria facilitar la implementación de la planificación estratégica de Primera Infancia validada, y evaluará el desarrollo y resultados del primer plan de trabajo transitorio de la Unidad de Coordinación que regirá desde su aprobación hasta la validación final del proceso de planificación.
- <u>Presupuesto:</u> Se determinará el presupuesto por problema, así como los mecanismos de control y redistribución de las partidas presupuestales asignadas a Primera Infancia de todas las Sectoriales, ya sean referidas a un inciso, programa, acción y/o refuerzos que se confirieron dando en todas las Sectoriales a nivel nacional y departamental. Se generará el mecanismo y vías de gestión del primer presupuesto por problema asociado a Primera Infancia, donde constarán los montos, ubicaciones y destinos de los fondos.-
- <u>Evaluación y Monitoreo</u>: Se establecerá con cada Sectorial, la modalidad de control y desarrollo del plan común de monitoreo y evaluación, así como los mecanismos para poder nutrir en tiempo real el cuadro de mando integral. Se propondrán y validarán por el Gabinete, los indicadores de impacto asociados a la Primera Infancia.
- <u>Planificación Estratégica:</u> Se determinará el proceso de monitoreo, de planificación estratégica y el cuadro de mando integral de Primera Infancia, con la participación de todos los actores implicados en acciones asociadas a asegurar las garantías para el desarrollo, atención y protección integral.
- <u>Sistema de información:</u> Se inicia el desarrollo del proyecto del sistema único de información y seguimiento. También se determinará un plan de contingencia, el que finalizará al momento de quedar operativo el sistema definitivo.-

**III) FASE DE CONSOLIDACIÓN:**

Esta fase comenzará en un plazo máximo no superior a los doscientos cuarenta días a contar desde la promulgación de la presente ley.

- Estructura: Se evaluará y ajustará la Unidad de Coordinación y el Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia y este último tendrá como tarea prioritaria ajustar la planificación estratégica, y evaluar el desarrollo y resultados del primer tramo de aplicación.
- Presupuesto: Se medirá la implementación inicial del presupuesto por problema así como los mecanismos de control y redistribución de todas las partidas presupuestales asignadas a Primera Infancia de todas las Sectoriales, ya sean asignadas a un inciso, programa, acción y/o refuerzos que se vienen dando en todas las Sectoriales a nivel nacional y departamental.
- Evaluación y Monitoreo: Se medirá y ajustará la modalidad de monitoreo y evaluación, ya sean referidas a un inciso, programa y/o refuerzos que corresponde a las Sectoriales. Procederá además a la elaboración del primer reporte general de Primera Infancia, con especial énfasis en el desarrollo de indicadores de impacto.
- Planificación Estratégica: Se realizará la primer medición y ajuste del proceso de monitoreo, de planificación estratégica y del cuadro de mando integral de Primera Infancia, con la participación de todos los actores implicados.
- Sistema de información: Implica la puesta en funcionamiento del sistema único de información y seguimiento.-

## TÍTULO VII- ASPECTOS PRESUPUESTALES.-

### Artículo 17º. Principios y financiación.-

El presupuesto de la Primera Infancia se regirá por el principio de no regresividad y progresividad.-

Sin perjuicio de que la ejecución del presupuesto asignado a temas de Primera Infancia corresponderá a cada una de las Sectoriales, dicho presupuesto estará identificado, monitoreado y evaluado por el Gabinete a través de la Unidad de Coordinación a los efectos de asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos en los planes estratégicos.-

**Artículo 18º. Presupuesto por problema**

El Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, crearán en un plazo no mayor a noventa días desde la promulgación de la presente ley, las áreas programáticas, programas y proyectos necesarios para el desarrollo de los controles e integración que propone esta Ley, a los efectos de realizar el seguimiento unificado del presupuesto asociado al desarrollo, atención y protección Integral de la Primera Infancia organizado por problema. Se deberán visualizar en tiempo real, todas las partidas destinadas a la Primera Infancia en cada momento de monitoreo y evaluación.

## TÍTULO VIII- SISTEMA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y AJUSTE AL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA.-

**Artículo 19º. Sistema de información.-**

Créase el Sistema de Información para la Gestión, el Seguimiento y la Evaluación del Desarrollo Integral de la Primera Infancia (SIGSEPI), con enfoque de trayectoria de vida y ruta de derechos, que posibilite realizar la trazabilidad de la trayectoria de los niños, las niñas y en un futuro de los y las adolescentes. El mismo estará basado en el información disponible en los organismos del Gabinete de Primera Infancia que registran datos individuales desde la primera consulta antenatal del embarazo y de los padres siguiendo la trayectoria de vida de cada niño / niña en los diferentes servicios coordinados por esta Ley.-

En una primera etapa, el SIGSEPI realizará la integración efectiva de los sistemas de información preexistentes tales como, entre otros, el Sistema Informático Perinatal, el Certificado de Nacido Vivo, el Certificado de Defunción y el SIIAS. La articulación estará a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (a través de la Dirección de Gestión y Evaluación- AGEV), con el asesoramiento técnico de la AGESIC.-

Se establece un plazo de quince días desde la fecha de promulgación de la ley, para evaluar el estado de los sistemas y establecer una planificación en cuanto a la implementación efectiva de los sistemas de información ya existentes.-

En una segunda etapa, se desarrollarán los sistemas que sean necesarios para tener una visión integral de los niños y niñas, los que deberán concluirse en un plazo no mayor a los trescientos sesenta y cinco días a contar de la promulgación de la presente ley.-

### Artículo 20º. Cuadro de Mando Integral de Primera Infancia.-

Créase el Cuadro de mando nacional integral de la Primera Infancia, el que contendrá el sistema de indicadores que posibilite el seguimiento de las metas comprometidas, el monitoreo de los procesos y la evaluación de los resultados, como insumos para la evaluación de impacto de la política pública.

## TITULO IX- DISPOSICIONES FINALES Y REGLAMENTACIÓN.-

### Artículo 21º. Derogaciones.-

Deróganse aquellas disposiciones legales que directa o indirectamente se opongan a las estipulaciones consagradas en la presente Ley.-

### Artículo 22º. Reglamentación.-

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4) del artículo 168 de la Constitución de la República.-