



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

**COMISIÓN ESPECIAL DE
POBLACIÓN Y DESARROLLO**

REPARTIDO N° 563
NOVIEMBRE DE 2021

CARPETA N° 2040 DE 2021

**GARANTÍAS PARA LA PRIMERA INFANCIA,
INFANCIA Y ADOLESCENCIA (GAPIIA)**

Creación

XLIX Legislatura

PROYECTO DE LEY

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. (Objeto de la ley).- La presente ley tiene por objeto la promoción de garantías para el desarrollo, atención, protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el cumplimiento efectivo de sus derechos consagrados en la Constitución de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Ley N° 17.823, de 7 de setiembre de 2004 (Código de la Niñez y Adolescencia) y demás normas nacionales e internacionales vinculadas.

Artículo 2º. (Garantías de la ley).- El Estado garantiza el ejercicio de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sin distinción de tipo alguno a través del conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, coordinadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre su vida, existan las condiciones humanas, sociales y materiales que promuevan, garanticen y potencien su desarrollo integral.

Artículo 3º. (Definiciones).- A los efectos de la presente ley, rigen las siguientes definiciones:

- a) Primera Infancia, Infancia y Adolescencia: 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, desde el nacimiento hasta los cinco años de edad inclusive, la Infancia abarca desde los 6 años a los 12 años de edad inclusive y la Adolescencia desde los 13 a los 17 años inclusive.
- b) Cuadro de Mando Nacional Integral de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia: Es una herramienta de gestión que traduce la estrategia en objetivos relacionados entre sí, medidos a través de indicadores de procesos, resultados e impacto, ligados a los planes de acción que permiten alinear la actividad de las Sectoriales con la estrategia nacional.
- c) Políticas con enfoque: trayectoria de vida: Suponen aquellas acciones que procuran ordenar la política pública, el diseño 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.
- d) Sectoriales: Son un conjunto de áreas programáticas que diseñan, ejecutan, monitorean y evalúan las políticas específicas 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 9.1 de la presente ley.

Artículo 4º. (Estrategia Nacional de la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia).- Se crea, consagra y define una única Estrategia Nacional de la Primera Infancia, Infancia y

Adolescencia. Sobre dicho marco de acción se diseñará un Plan Estratégico Nacional con Proyección Quinquenal, que contenga planes operativos anuales, presupuesto por problema unificado y Cuadro de Mando Nacional Integral.

TÍTULO II

DERECHOS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS

Artículo 5°. (Protección de Derechos - Componentes de la ley).- La política nacional sobre Primera Infancia, Infancia y Adolescencia deberá contemplar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes fundamentalmente a través de dos tipos de componentes: particulares y transversales.

Los particulares refieren a los derechos, políticas y prestaciones asociadas a 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 efectiva integración de las Sectoriales.

A) Componentes Particulares

1) Identidad.-

1.1) Todo niño, niña o adolescente tienen derecho a:

- a) Conocer quiénes son sus progenitores y ser inscriptos 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 e instrumentos internacionales;
- c) Preservar su identidad en todos los ámbitos vinculados.

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

“ARTÍCULO 25. (Protección del Derecho a la identidad).- Antes del egreso de los Servicios de Maternidad, al recién nacido se le deberá tomar la impresión de sus huellas dactilares acompañada de la impresión de las huellas dactilares de la madre; y se confeccionará el Certificado de Nacido Vivo, el acta de inscripción de su nacimiento y en cuanto sea posible el documento de Identidad.

Los médicos o personal de salud 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, correspondiendo en ese caso la remisión de las actuaciones a la Justicia Penal”.

2) Salud.-

Todo niño, niña y adolescente tiene derecho al más alto nivel de salud y a contar con servicios que aseguren la prevención, tratamiento y rehabilitación de las enfermedades.

En ese marco se adoptarán las medidas necesarias 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, generando oportunidad diagnóstica desde el primer trimestre de embarazo, incluyendo 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.
- c) Garantizar el acceso de todos los niños, niñas y adolescentes 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 Estado garantiza el derecho a la Educación y Atención en la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, a cuyos efectos deberá:

- a) Asegurar las trayectorias educativas continuas para el desarrollo y la inclusión social, en cooperación y complementariedad con las familias, en modalidades organizadas con ese fin.
- b) Brindar 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, niñas y adolescentes
- c) Actuar en total coordinación y articulación con todos los organismos ejecutores de política pública para la protección y el cuidado de niños, niñas y adolescentes.

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

4) Protección social.-

En materia de protección social, el Estado deberá:

- a) Velar 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.
- b) Fortalecer el régimen de licencias parentales como mecanismo idóneo para posibilitar que la crianza pueda desarrollarse efectivamente en el contexto de la familia.
- c) Promover que los niños, niñas y adolescentes no sean separados de sus progenitores, excepto cuando en el marco de un proceso judicial, de conformidad con la ley y todas las garantías a su respecto, pueda determinarse que tal separación es necesaria a efectos de preservar su interés superior.
- d) Generar condiciones de protección y asistencia especiales del Estado para los niños, niñas y adolescentes, que temporal o permanentemente se vean privados de su medio familiar.
- e) Adoptar todas las medidas apropiadas para proteger al niño, niña o adolescente contra toda forma de abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso y explotación sexual y la utilización de pornografía.
- f) Propender a que los niños, niñas y adolescentes residan en viviendas dignas que garanticen su desarrollo y bienestar.
- g) Procurar que las necesidades especiales del niño, niña o adolescente 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.
- h) Arbitrar las acciones necesarias para garantizar el derecho al descanso, el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad, así como a participar libremente en la vida cultural y artística en condiciones de igualdad.

B) Componente Transversal: Integralidad e integración. Directrices para las políticas públicas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

La política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia adoptará un enfoque intersectorial, mediante la coordinación de los diversos programas y de las distintas organizaciones gubernamentales y de la sociedad en general, definiendo responsabilidades y competencias.

Una vez definidas, se deberá optimizar la planificación y gestión, priorizar la inversión y ampliar la cobertura, a efectos de asegurar una mayor eficiencia en la ejecución de los programas que posibilite los resultados e impactos esperados, fortaleciendo las capacidades familiares y de la sociedad civil.

Las Sectoriales implicadas deberán proporcionar la información que les sea solicitada y velarán por el fiel cumplimiento del objeto de la presente ley, con el compromiso de colaborar en la articulación e implementación de las políticas establecidas.

TÍTULO III

ATENCIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA; INFANCIA y ADOLESCENCIA

Artículo 6°. (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.

El Gabinete, a propuesta de la Unidad de Coordinación a que refiere el artículo 10 de la presente ley y en trabajo con cada sectorial, deberá en un plazo no mayor a 60 (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, en base a los siguientes criterios:

- a) Pertinencia: deben responder a los intereses, características y potencialidades del niño, la niña o los y las adolescentes, en el momento de la trayectoria vital por el que atraviesa, y en el contexto en el que se encuentra inserto.
- b) Oportunidad: 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.
- c) Flexibilidad: su diseño debe poder adaptarse a las características de las personas, los contextos y el entorno.
- d) Diferencial: debe 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.
- e) 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.
- f) Continuidad: deben planificarse, implementarse y ejecutarse en continuidad, aplicándose de forma sostenida de modo de garantizar los tiempos que requieren los niños, las niñas y adolescentes en su proceso individual de desarrollo.
- g) Complementariedad: 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, los niños y adolescentes.

Artículo 7°. (Atención Transitoria).- Esta ley 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 emergencia y especiales.

La detección de cada situación y su clasificación podrá corresponder al Gabinete o a cada Sectorial.

En caso de ser determinada por la Sectorial, el Ministerio de Desarrollo Social pondrá de inmediato la situación en conocimiento del Gabinete, para que a través de la Sectorial competente y en articulación con la Unidad de Coordinación presupuestal, por los mecanismos existentes o que se creen a esos efectos, asegure la prestación y restitución de los derechos vulnerados.

- A) 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, en lo inmediato, la pérdida de la vida del niño, niña o adolescente.

Su detección podrá corresponder al Gabinete o a cada Sectorial, en cuyo caso deberá informar al Gabinete y podrá implicar procedimientos excepcionales que deberán ser establecidos por la reglamentación, en caso de resultar necesarios para asegurar la cobertura.

La planificación y ejecución de las medidas restitutivas estarán a cargo de la Sectorial, en coordinación con el Gabinete y en consulta con la Unidad de Coordinación Presupuestal siempre y cuando medie partida presupuestal o transposición.

Todas las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la situación catalogada como de emergencia, serán comunicadas al Gabinete y requerirán de su homologación y eventualmente de la elaboración de un plan de acciones correctivas y/o preventivas.

B) Situaciones especiales:

En caso de que se dispongan medidas de urgencia en el ámbito del Poder Judicial y se originen diferencias entre las Sectoriales involucradas respecto a quien corresponde el cumplimiento de la medida, la situación deberá ser puesta en conocimiento en forma urgente por parte del Juez, al Ministerio de Desarrollo Social quien podrá convocar en carácter urgente al Gabinete para su tratamiento o en su defecto coordinar directamente con la Unidad de Coordinación Presupuestal para que sea resuelta de conformidad con el procedimiento establecido para situaciones de emergencia reguladas en el literal A) del presente artículo.

TÍTULO IV DISEÑO ORGANIZACIONAL

Artículo 8º. (Diseño Organizacional).- El diseño organizacional comprenderá tres niveles de acción:

- 1) Nivel estratégico: a cargo de un Gabinete, coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social, cuya función principal será la planificación y el diseño de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia así como la forma de ejecución, y la coordinación entre sectoriales, y con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), en tanto órgano Rector en materia de políticas de niñez y adolescencia.
- 2) Nivel táctico: a cargo de una Unidad de Coordinación presupuestal, que estará bajo la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas y cuya función principal consistirá en la coordinación e integración presupuestal, con las distintas Sectoriales, en especial con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), en tanto órgano Rector en materia de políticas de niñez y adolescencia.
- 3) Nivel ejecutivo: a cargo de cada Sectorial representada en el Gabinete, dentro del marco de sus competencias originales, ejecutando las políticas públicas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia que fije el Gabinete, en forma

articulada con la Unidad de Coordinación presupuestal a que refiere el artículo 10 de la presente ley.

El diseño institucional se completa con la intervención del Consejo Consultivo Honorario creado por la Ley N° 17.823, de 7 de setiembre de 2004 (Código de la Niñez y la Adolescencia), con fines de consulta y de asesoramiento del Gabinete.

Artículo 9º. (Nivel Estratégico - Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia).-

- 9.1) (Integración): El Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, estará integrado por el Presidente de la República, los Ministros y las Ministras de Desarrollo Social, de Educación y Cultura, de Salud Pública, de Vivienda, de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de 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, un representante del Directorio del Banco de Previsión Social, un representante de la Administración de los Servicios de Salud del Estado, un representante del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y un representante del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente.
- 9.2) (Competencias): El Gabinete tendrá atribuciones estratégicas, y de aprobación de los planes generales de acción, presupuesto y correcciones, en cuanto al diseño y forma de ejecución 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, Infancia y Adolescencia.
 - b) El diseño, la planificación y establecimiento de las modalidades de implementación de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia incluida la administración de los recursos ya asignados y los que se asignen en el futuro, previa propuesta de la Unidad de Coordinación, con el aval de la sectorial que corresponda según sus competencias.
 - c) Gestionar y aprobar el proceso de Planificación Estratégica, que será liderado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, asegurando el diseño de los planes estratégicos de alcance quinquenal y anual presentando propuestas vinculadas a la distribución del presupuesto asignado, las modalidades de implementación de las políticas públicas vinculadas, entre otros aspectos. Dicha propuesta será elaborada en coordinación con las Sectoriales.
 - d) La consideración y aprobación de las modificaciones propuestas a los planes oportunamente aprobados.
 - e) La evaluación de los resultados que resulten del monitoreo en la ejecución de las políticas de Infancia, Infancia y Adolescencia los cuales serán considerados a efectos de establecer eventuales modificaciones a futuras planificaciones.
 - f) La homologación de las declaraciones de emergencia, seguimiento de las acciones, procesos asociados y la convalidación de las actuaciones realizadas en ese marco.

g) Velar por el cumplimiento de los fines de la presente ley.

- 9.3) (Forma de actuación): El Gabinete actuará bajo la Coordinación del Ministerio de Desarrollo Social, quien tendrá a su cargo las cuestiones esencialmente administrativas y de implementación necesarias para el correcto, regular y efectivo funcionamiento del citado Gabinete. En ese sentido, le corresponderá la convocatoria a las sesiones, 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 registro de actas.

El Gabinete deberá sesionar como mínimo de manera mensual sin perjuicio de las sesiones extraordinarias que pudieren convocarse por razones de urgencia debidamente fundadas.

Artículo 10. (Nivel táctico - Unidad de Coordinación, monitoreo y evaluación presupuestal de las políticas de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia).-

- 10.1) (Creación): Cométese al Ministerio de Economía y Finanzas la creación de una Unidad de Coordinación, monitoreo y evaluación presupuestal de las políticas de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia en un plazo no mayor a 90 (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 referidas políticas así como acciones específicas en atención de transitoriedad y emergencia en la forma regulada en el artículo 7º de la presente ley.

- 10.2) (Competencias): La Unidad de Coordinación promoverá y gestionará la integración e integralidad de las acciones vinculadas a la ejecución de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 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 presupuestal de políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en coordinación con las Sectoriales.
- b) Apoyar a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y al Gabinete, en el proceso de Planificación Estratégica, asegurando el diseño de los planes de alcance quinquenal y anual presentados 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 presupuestal de dichas políticas, con la información que deberán proporcionar a esos efectos las Sectoriales.

- d) Realizar el seguimiento del gasto de los programas en ejecución, así como proponer al Gabinete, junto a las Sectoriales, cambios, incrementos o modificaciones de cualquier tipo.
- e) Gestionar el monitoreo y la evaluación de los resultados en la ejecución presupuestal y su relación con los indicadores, de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia a efectos de asegurar la integralidad, eficiencia y eficacia de las acciones emprendidas, posibilitando la visualización en forma separada como también de manera integrada.
- f) Trabajar en forma articulada con las distintas dependencias Sectoriales mediante abordajes integrales para desarrollar acciones concretas que permita dar cobertura a la totalidad de las prestaciones en tiempo y forma.
- g) Asegurar la mejora en la administración de presupuestos asignados y las acciones relacionadas al problema, así como también el trazado de mapas de desempeño asociados.
- h) Identificar y apoyar a las Sectoriales en la creación de mecanismos presupuestales de atención en la transitoriedad para atender situaciones conforme a lo establecido en el artículo 7° de la presente ley.

Artículo 11. (Nivel Ejecutivo - Sectoriales).- Las Sectoriales son aquellos órganos o entidades a que refiere el artículo 9.1 y serán los encargados de ejecutar las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 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. En el marco de sus competencias, corresponderá a las Sectoriales a los efectos de la presente ley:

- 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, Infancia y Adolescencia.
- 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, Infancia y Adolescencia 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 emergencia y situaciones especiales, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la presente ley.
- f) Participar del proceso de Planificación Estratégica, asegurando el diseño de los planes de alcance quinquenal y anual de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Artículo 12. (Consejo Consultivo Honorario).- El Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, creado por la Ley N° 17.823 (Código

de la Niñez y la Adolescencia), de 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 y Adolescencia.

La consulta del Gabinete al Consejo Consultivo Honorario será de carácter preceptiva, en la forma que determine la reglamentación y su pronunciamiento será no vinculante para el Gabinete.

Artículo 13. (Coordinación orgánica).- Los ámbitos o entidades a que refiere la presente ley 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 resolutive que a cada ámbito y 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 diferencias, se procurará sean resueltas por el Gabinete, sin perjuicio de las acciones desarrolladas por las dependencias y organizaciones que integran el Gabinete a la interna de aquél, dentro del ámbito de sus competencias y autonomías constitucional y legalmente reguladas, deberán desplegar sus mayores esfuerzos materiales, organizacionales, de relacionamiento, de coordinación o presupuestales para el efectivo cumplimiento de los fines consagrados en la presente ley.

Artículo 14. (Fases de aplicación de la ley).- El Poder Ejecutivo establecerá mediante la reglamentación, la puesta en funcionamiento de la Unidad de Coordinación, la que deberá establecer como actividad prioritaria en una primera etapa, la identificación de los programas, proyectos y toda partida relacionada a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia tanto a nivel nacional como departamental.

Se incluirá además el diseño de mecanismos de evaluación y monitoreo a implementar en conjunto con las sectoriales y la adopción de las medidas necesarias para el desarrollo con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) de un sistema único de información y seguimiento de mujeres gestantes y sus familias de conformidad con lo establecido en el artículo 17.

TÍTULO V

ASPECTOS PRESUPUESTALES

Artículo 15. (Principios y financiación).- El presupuesto asignado a temas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia se regirá por los principios de no regresividad y progresividad.

Sin perjuicio de que la ejecución del presupuesto asignado corresponderá a cada una de las Sectoriales, 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.

El Poder Ejecutivo determinará mediante la reglamentación, las partidas necesarias para la implementación de los mecanismos previstos por la presente ley.

Artículo 16. (Directrices Presupuestarias).- El Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto diseñarán e instrumentarán en consulta con las sectoriales, las áreas programáticas, programas y proyectos necesarios para el desarrollo de los procesos que se establecen por la presente ley.

El diseño se realizará con una organización a la interna de los programas y proyectos que permita agrupar los diferentes rubros de acuerdo a la situación que se pretenda atender, con el fin de poder visualizar en tiempo real, todas las partidas destinadas a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en cada instancia de monitoreo y evaluación, además del seguimiento unificado del presupuesto asociado al desarrollo, atención y protección integral

Artículo 17. (Sistema de información).-

- a) (Creación).- Créase el Plan de integración de información para el desarrollo de la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (PIIDPIIA) el cual deberá armonizar e integrar la información proveniente del Sistema Informático Perinatal, el Certificado de Nacido Vivo, el Certificado de Defunción, el Sistema de Información para la Infancia y demás sistemas integrados actualmente al Sistema Integrado de Información del Área Social (SIAS) con los sistemas de seguimiento de ejecución presupuestal y de metas institucionales definidos oportunamente a partir de esta ley.
- b) (Implementación).- A los efectos antes referidos, la Unidad de Coordinación determinará un plan de trabajo con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) para el diseño del proyecto del sistema único de información y seguimiento de mujeres gestantes y sus familias, basado en datos individuales disponibles en los organismos del Estado dependientes del Gabinete y del Instituto Nacional de Estadísticas.
- c) (Objetivos).- El plan de integración de la información deberá garantizar la generación de información pertinente y de calidad para el seguimiento de trayectorias de hogares y personas en todas las dimensiones asociadas con los objetivos de la presente ley, así como vincular la ejecución presupuestal con los objetivos institucionales de política y resultados esperados.

El plan de evaluación de las acciones de la política deberá presentar indicadores que vinculen e integren el ámbito presupuestal, el cumplimiento de metas y los resultados de las acciones, además de definir las estrategias de evaluación de productos y resultados, incluyendo la dimensión institucional entre sus objetivos.

Artículo 18. (Cuadro de Mando Nacional Integral de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia).-

Créase el Cuadro de Mando Nacional Integral de la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 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.

TÍTULO VI

DESCENTRALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

Artículo 19. (Descentralización - Nivel territorial - Gabinete Ampliado de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia).-

- 19.1) El Gabinete de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, sesionará de manera ampliada con la participación de los Intendentes de los Gobiernos Departamentales, a efectos de asegurar la territorialidad de las políticas reguladas en la ley.

19.2) A esos efectos, se efectuará por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto la respectiva convocatoria, con una frecuencia mínima de dos veces al año, sin perjuicio de las sesiones extraordinarias que pudieren convocarse por razones debidamente fundadas.

En cuanto a la forma de actuación y demás aspectos vinculados al funcionamiento será de aplicación lo dispuesto en el artículo 9.3.

19.3) (Competencias): El Gabinete ampliado con integración de los Intendentes, tendrá atribuciones estratégicas, y de aprobación de los planes generales de acción, presupuesto y correcciones, en cuanto a la territorialización de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Tendrá a su cargo:

- a) La elaboración de estrategias generales para el despliegue territorial de las políticas 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 en el territorio de las políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia incluida la administración local de los recursos ya asignados y los que se asignen en el futuro, en coordinación con cada Gobierno departamental que corresponda según sus competencias, y con cada una de las sectoriales involucradas.
- c) La consideración y aprobación de las modificaciones a los planes oportunamente aprobados, con implicancia territorial.

Artículo 20. (Derogaciones).- Deróganse aquellas disposiciones legales que directa o indirectamente se opongan a las estipuladas que se consagran en la presente ley.

Artículo 21. (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, dentro del plazo de 90 (noventa) días a contar de su promulgación.

Montevideo, 9 de noviembre de 2021

SUSANA PEREYRA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NICOLÁS VIERA DÍAZ
REPRESENTANTE POR COLONIA
CLAUDIA HUGO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ENZO MALÁN CASTRO
REPRESENTANTE POR SORIANO
SEBASTIÁN SABINI
REPRESENTANTE POR CANELONES
NICOLÁS MESA WALLER
REPRESENTANTE POR SAN JOSÉ
UBALDO AITA
REPRESENTANTE POR CANELONES
DANIEL CAGGIANI
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

GUSTAVO OLMOS
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CECILIA BOTTINO FIURI
REPRESENTANTE POR PAYSANDÚ
CARLOS VARELA NESTIER
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CONSTANTE MENDIONDO
REPRESENTANTE POR RÍO NEGRO
CECILIA CAIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
LILIÁN GALÁN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
MARGARITA LIBSCHITZ SUÁREZ
REPRESENTANTE POR CANELONES
ANA MARÍA OLIVERA PESSANO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CRISTINA LÚSTEMBERG
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ERNESTO GABRIEL OTERO AGÜERO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
OSCAR AMIGO DÍAZ
REPRESENTANTE POR CANELONES
GABRIELA BARREIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
GONZALO CIVILA LÓPEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Primera Infancia, infancia y adolescencia constituyen la población objetivo y el campo de acción de la presente ley.

La Primera Infancia es la etapa inicial del ciclo vital, durante la que se estructuran las bases para el desarrollo neurofuncional de las personas y se sientan las bases estructurales de una persona en la adultez.

El desarrollo integral es el proceso continuo y dinámico de formación y de diferenciación progresiva de las funciones humanas que implica diferentes dimensiones: motora, cognitiva, emocional, social. Supone la progresiva acomodación mutua entre las estructuras internas y funciones biológicas propias de cada niño o niña con las condiciones externas de los ambientes inmediatos en los que transcurren sus experiencias de vida y los contextos más amplios en los que dichos entornos están incluidos.

Existe una secuencia general o esquema del desarrollo infantil similar para todos los niños y las niñas, pero la velocidad, las características y la calidad del mismo, varían en función del ambiente. La interrelación armónica y equilibrada en un marco de desarrollo integral de los aspectos endógenos (relacionados con lo genético, lo biológico, lo heredado) y exógenos (vinculados al ambiente) posibilita el despliegue de las máximas potencialidades de cada niño o niña, desde la primera infancia y durante su infancia y adolescencia.

Inversión Pública en Primera Infancia, Infancia y Adolescencia

Si bien la inversión pública en programas para el desarrollo de la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia ha sido cada vez mayor tanto en el ámbito internacional como a nivel nacional, dicha inversión no se acompaña con los niveles de eficiencia esperables, en cuanto al acceso y cobertura, debido a dificultades en la gestión y ejecución de la política pública.

Los análisis de retorno de la inversión también aportan argumentos sobre la oportunidad de atender adecuadamente a la Primera Infancia. Heckman, premio Nobel de economía en el 2000, demostró que la inversión en las primeras etapas de la vida tiene una muy alta tasa de retorno (la que además resulta ser siempre superior a las que se alcanza en otros períodos de la vida de los individuos) además de señalar cómo las circunstancias del lugar de nacimiento ha sido y continúa siendo fuente de desigualdad en América.

Invertir en Primera Infancia y consecuentemente en Infancia y Adolescencia, facilita la reducción de la pobreza y la desigualdad, el resultado de las políticas dirigidas a estas etapas de la vida, condiciona en gran medida el éxito o fracaso de las otras políticas sociales. Apuntar a intervenciones que logren buenos resultados, acarrearán notorios beneficios en el desarrollo, asociados a mejora en la educación, salud y convivencia social durante la vida adulta mejorando todo el sistema de políticas sociales.

Invertir en Primera Infancia, Infancia y Adolescencia es por último, el camino más seguro para cortar con la reproducción de la pobreza y el poder revertir la inequidad social, pilar fundamental del desarrollo de cualquier nación, creando iguales condiciones para todos y todas desde el inicio de la vida.

En línea con lo anterior, cabe resaltar la necesidad de impulsar el ordenamiento y la construcción de una política pública para la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia,

potenciando los mecanismos que posibiliten la protección de los derechos del niño, niña y adolescentes, en aras de desarrollar su potencial biológico, psicológico, social y cultural.

Situación actual en materia de Políticas dirigidas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

En la actualidad, las políticas públicas están enfocadas en lo netamente sectorial y en la asignación del gasto, y eso conlleva a que la visión del problema y sus eventuales soluciones, sea parcial.

Se visualiza una carencia en las políticas públicas, en el sentido que no funcionan como marco orientador y regulador de las intervenciones en Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, y por tanto no definen responsabilidades y competencias de las diferentes organizaciones gubernamentales y de la sociedad en general, de manera adecuada y ajustada, centrándose en asuntos programáticos, desarticulados sectorial e institucionalmente, con dificultades en la gestión y ejecución.

Esta situación ha determinado en muchos casos la pérdida de continuidad de los programas y la existencia de situaciones de emergencia y de vulnerabilidad que no se están pudiendo cubrir en su totalidad, o cuya cobertura no reúne los estándares mínimos esperables.

La inexistencia de sistemas de medición y monitoreo integrados hacen imposible verificar en detalle, en forma exacta, que las partidas asignadas, efectivamente sean destinadas a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Propósito de la ley

El propósito se orienta a que el Estado asegure el efectivo cumplimiento de los derechos y principios consagrados en la Constitución de la República, el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 17.823, de 7 de setiembre de 2004) la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), leyes nacionales y demás instrumentos internacionales ratificados por nuestro país.

Recoge las recomendaciones de los Organismos Internacionales en cuanto a la necesidad de instaurar mecanismos de protección integral, que redefinen los roles institucionales, competencias y funciones de articulación, rectoría y gestión. Dichas recomendaciones no solo están dirigidas a la asignación de recursos presupuestarios suficientes para dar efectividad a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Esta ley se orienta a generar una manera más efectiva a fomentar la capacidad para adoptar un enfoque integral e integrado en relación a asegurar estos derechos en la elaboración del presupuesto del Estado y establecer un sistema de seguimiento, vigilancia y evaluación de la asignación y uso de los recursos.

Cambio de paradigma en la concepción de la política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

El proyecto de ley instaura un cambio de paradigma en cuanto a la concepción de la política pública, dotándola de un enfoque transversal e intersectorial, mediante la creación de un mecanismo que coordine, realice una correcta planificación, priorice la inversión, amplíe coberturas, y mejore la calidad de los programas para atender a quienes se deben atender y en mejores condiciones, que fomente una política participativa y sostenible que al involucrar distintos actores de la sociedad los haga corresponsables de la atención integral.

Propone que ello se realice a través de un trabajo efectivo, con acciones de mediano y corto plazo, de identificación de todas las situación y articulación interinstitucional, desde la perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión por procesos basado en resultados.

Genera un marco para hacer efectiva la articulación y se define de manera clara la relación y coordinación de los sistemas y servicios, tales como salud, educación y protección social, cuyas acciones y programas aún están teniendo alcance limitado, se sobreponen y tienen restricciones, superando estas restricciones de manera de abordar de manera integral la complejidad de la Niñez y la Adolescencia en su totalidad.

Concibe el diseño de las políticas considerando la protección del individuo a través de sus necesidades progresivas, es decir bajo el enfoque de “trayectoria de vida”, entendido este como la agrupación de momentos en la vida del individuo que tienen necesidades especiales y son interdependientes de la etapa previa e influyen en las posteriores. La consideración de trayectoria de vida permite la definición de políticas más adecuadas y la monitorización de su impacto inmediato y alejado del desarrollo individual de una generación en particular.

En una primera instancia el marco institucional que se crea, no implica la asignación de nuevos recursos, sino básicamente el reordenamiento de los recursos ya asignados a las sectoriales asegurando su correcta implementación, en tanto las mismas puedan llegar de forma efectiva a sus destinatarios construyendo una cobertura integral más eficiente. En efecto, más allá de los ámbitos organizacionales que surgirán a partir de esta ley, de ningún modo provoca la generación, multiplicación y superposición innecesaria, ineficiente e ineficaz de pesadas instancias burocráticas. Este ordenamiento y seguimiento EN TIEMPO REAL del presupuesto, la inversión y las acciones determinará una forma innovadora de gestión enfocada en los problemas y el trayecto de vida como ordenador de la inversión.

Montevideo, 9 de noviembre de 2021

SUSANA PEREYRA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
NICOLÁS VIERA DÍAZ
REPRESENTANTE POR COLONIA
CLAUDIA HUGO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ENZO MALÁN CASTRO
REPRESENTANTE POR SORIANO
SEBASTIÁN SABINI
REPRESENTANTE POR CANELONES
NICOLÁS MESA WALLER
REPRESENTANTE POR SAN JOSÉ
UBALDO AITA
REPRESENTANTE POR CANELONES
DANIEL CAGGIANI
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
GUSTAVO OLMOS
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

CECILIA BOTTINO FIURI
REPRESENTANTE POR PAYSANDÚ
CARLOS VARELA NESTIER
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CONSTANTE MENDIONDO
REPRESENTANTE POR RÍO NEGRO
CECILIA CAIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
LILIÁN GALÁN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
MARGARITA LIBSCHITZ SUÁREZ
REPRESENTANTE POR CANELONES
ANA MARÍA OLIVERA PESSANO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
CRISTINA LÚSTEMBERG
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ERNESTO GABRIEL OTERO AGÜERO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
OSCAR AMIGO DÍAZ
REPRESENTANTE POR CANELONES
GABRIELA BARREIRO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
GONZALO CIVILA LÓPEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

≠