



*"2019 - Año de la exportación"*

## PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de Ley...

### TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

**ARTÍCULO 1.- OBJETO. ÁMBITO DE APLICACIÓN. ORDEN PÚBLICO.** Esta ley tiene por objeto la protección de los derechos de niñas y niños durante la primera infancia que habiten en el territorio de la República Argentina, a fin de garantizar:

- A. El cuidado integral de la niña o niño durante la primera infancia.
- B. Su óptimo desarrollo socio-afectivo, psíquico, físico y cognitivo.
- C. El ejercicio y disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos en el Ordenamiento Jurídico Nacional, en la Convención de los Derechos del Niño y la Niña y en los demás Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte.

Las disposiciones de la presente ley son de orden público. Toda acción u omisión que se oponga a este principio constituye un acto contrario a los derechos fundamentales de las niñas y niños durante la primera infancia y los derechos aquí reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del Interés Superior del Niño.

**ARTÍCULO 2.- DEFINICIÓN.** A los efectos de esta ley, se denomina Primera Infancia, al período de vida de niñas y niños comprendido entre su nacimiento y hasta los 4 años de edad inclusive.

**ARTÍCULO 3.- FUNCIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS y ADOLESCENTES.** El sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes, conformado en virtud de la



*"2019 - Año de la exportación"*

Ley 26.061, a través de la Autoridad de Aplicación a nivel nacional, provincial y municipal que brinde las políticas, planes y programas sobre la materia, debe garantizar:

A. Acceso a la salud: El derecho inexorable de acceder a prestaciones de salud adecuadas a sus necesidades.

B. Asistencia nutricional: Prevención de la malnutrición y de la desnutrición garantizando una alimentación de acuerdo a las necesidades de cada edad y a los hábitos alimenticios de las comunidades. Se deberá asegurar la alimentación adecuada en base a lo que determine la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación creada por Ley Nacional 25.724.

C. Formación continua: Capacitación integral de las y los profesionales que aborden niñas o niños en su primera infancia.

**ARTÍCULO 4.- POLÍTICAS PÚBLICAS.** Las políticas públicas de los Organismos del Estado deben garantizar con absoluta prioridad el ejercicio de los derechos de la Primera Infancia en los términos de la Ley 26.061 y la Convención de los Derechos del Niño y la Niña.

**ARTÍCULO 5.- CAPACITACIÓN OBLIGATORIA.** Establécese la capacitación obligatoria y continua en primera infancia, especialmente en reconocimiento de situaciones de riesgo, para todas las personas que se desempeñen en la función pública y personal de instituciones educativas, deportivas, de salud o cualquier otra que aborde a niñas o niños durante esta etapa de sus vidas.

**ARTÍCULO 6.- PROHIBICIÓN DE ACCEDER A CARGOS PÚBLICOS O DE CONTRATACIÓN.** Establécese la prohibición de acceder a cargos públicos o de ser contratado por organismos e instituciones públicas que aborden a niñas y niños en su primera infancia a todas las personas que tengan antecedentes penales sobre delitos cometidos a los mismos.

## TÍTULO II

### PRESTACIONES BÁSICAS PARA GARANTIZAR EL CUIDADO INTEGRAL DE LA NIÑA O EL NIÑO

ARTÍCULO 5.- ACCESO A LA SALUD Y ASISTENCIA NUTRICIONAL. El Estado debe garantizar como mínimo:

1. Lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses de edad, salvo contraindicación médica. Lactancia materna y alimentación complementaria variable y saludable a partir de los 6 meses hasta los 2 años inclusive y alimentación adecuada, variable y saludable hasta los 4 años de edad, o lo que en el futuro recomiende la Organización Mundial de la Salud. Los alimentos brindados deben ser seguros e inocuos.
2. Prevención, detección y tratamiento de desnutrición o malnutrición precoz.
3. Prevención, detección y tratamiento de sobrepeso.
4. Prevención, detección precoz y tratamiento de enfermedades crónicas.
5. Controles médicos periódicos y obligatorios que determine la autoridad de aplicación. Se debe incluir la pesquisa neonatal, control pediátrico, odontológico, fonoaudiológico y oftalmológico y los estudios o tratamientos que incluyan prestaciones de alta complejidad.
6. Cumplimiento del Calendario Nacional de Vacunación.
7. Promoción de la salud mental.
8. Estimulación temprana del desarrollo psicomotriz, cognitivo y socioafectivo.
9. Promoción de hábitos saludables.
10. Promoción del vínculo temprano madre-hija/o y de la niña o niño con las personas que las/os tengan a su cuidado.
11. Cualquier otra prestación necesaria para el cumplimiento de la presente ley y que determine la autoridad de aplicación.

**ARTÍCULO 6.- OBLIGACIÓN DE PROGENITORES Y CUIDADORES.** Los progenitores o las personas que tengan a la niña o niño a su cuidado deberán asegurar el goce y acceso a las prestaciones mínimas garantizadas por el Estado en virtud de la presente ley.

### Título III

### SITUACIÓN DE RIESGO

**ARTÍCULO 7.- NIÑAS Y NIÑOS EN SITUACIÓN DE RIESGO.** Se considerará que la niña o niño en su primera infancia se encuentran en situación de riesgo cuando a causa de circunstancias, condiciones o situaciones familiares, sociales o económicas, se vea perjudicado gravemente en su desarrollo físico-psíquico personal, familiar, social o educativo, en su bienestar general o se vean vulnerados manifiestamente sus derechos.

En estos casos, el Sistema de Protección Integral desarrollará medidas de protección urgentes en coordinación con las máximas autoridades en materia de salud y desarrollo social de la jurisdicción correspondiente para eliminar, reducir o compensar las dificultades que le afectan, disminuir los factores de riesgo y evitar su desamparo y exclusión social, sin perjuicio de otras medidas de protección o excepcionales que pudiesen corresponder en virtud de la Ley 26.061.

**ARTÍCULO 7.- INDICADORES DE RIESGO.** A los efectos del artículo anterior, se considerará indicador de riesgo:

1. La concurrencia de vulnerabilidad socio-económica grave de su grupo familiar o de las personas que la/o tengan a su cuidado.
2. El abandono de la niña o niño.
3. La inducción a la mendicidad.
4. El incumplimiento de las obligaciones a la que está sujeto el grupo familiar o las personas que tengan a la niña o niño a su cuidado en virtud de la presente ley.
5. Indicios de la producción de cualquier delito de los que la niña o niño sean víctimas.

6. Cuando sea identificado en el cuerpo de la/el recién nacida/o restos de sustancias tóxicas o estupefacientes.
7. Cuando se produzcan perjuicios graves al/la recién nacida/o causados por maltrato o falta de cuidado prenatal.
8. El deterioro físico y cognitivo de la niña o niño evaluado en sus controles médicos imputable a la falta de cuidados adecuados por parte del grupo familiar o de las personas que la/o tengan a su cuidado y que perjudiquen su óptimo desarrollo en virtud de la presente ley.
9. El riesgo para la salud mental de la niña o niño, su integridad moral y el desarrollo de su personalidad debido a maltrato psicológico o a la falta de atención grave y crónica de sus necesidades afectivas por parte de su grupo familiar o de las personas que la/lo tienen a su cuidado.
10. Tener una hermana o hermano declarada/o en tal situación salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente.
11. La negativa de los progenitores o personas que tengan a la niña o niño a su cuidado a prestar consentimiento respecto de tratamientos e intervenciones médicas imprescindibles para salvaguardar su vida o integridad física o psíquica.
12. La inducción a la comisión de delitos por parte de la niña o niño.
13. Cualquier otra circunstancia que ocasione o pueda ocasionar daño irreversible en el desarrollo integral, enfermedades graves o discapacidades físicas, mentales o sensoriales a la niña o niño o la/lo coloquen en situación de riesgo de vida.
14. Cualquier otra circunstancia que afecte de manera grave sus derechos amparados en Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

ARTÍCULO 6.- DEBER DE INFORMAR. Toda vez que se tome conocimiento de una vulneración de derechos o una situación de riesgo, el personal profesional o la autoridad correspondiente de cada organismo o institución pública o privada que aborde a la niña o niño, dará aviso en forma inmediata a la autoridad de aplicación a los fines del cumplimiento de la presente ley o al Ministerio Público Pupilar, según corresponda.

### TÍTULO III

#### CENTROS MÓVILES DE ATENCIÓN



*"2019 - Año de la exportación"*

**ARTÍCULO 7.- CREACIÓN DE CENTROS MÓVILES DE ATENCIÓN.** La autoridad de aplicación creará Centros Móviles de Atención que tengan por finalidad materializar los objetivos de la presente Ley, acercando asistencia gratuita a aquellas personas que estando en situación de vulnerabilidad por razones socio-económicas, o por distancia, enfermedad o discapacidad, podrían ver dificultado su acceso a los centros urbanos o semi urbanos de atención, e inclusive el efectivo ejercicio de los derechos consagrados por esta Ley. (que esto lo determine la autoridad de aplicación)

## TÍTULO IV

### AUTORIDAD DE APLICACIÓN

**ARTÍCULO 8.- AUTORIDAD DE APLICACIÓN:** A los efectos de la presente ley, la Autoridad de Aplicación será la que determine el Poder Ejecutivo Nacional.

**ARTÍCULO 9.- FUNCIONES.** Son funciones de la Autoridad de Aplicación:

A. Diseñar las estrategias para la aplicación de la presente Ley, concertando y efectivizando políticas públicas de protección a la primera infancia, en coordinación con los organismos del Sistema de Protección Integral de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, priorizando su implementación en los Espacios de Primera Infancia y efectores de salud.

B. Identificar con los Organismos correspondientes a las jurisdicciones nacional, provinciales y municipales, la población objeto de la presente ley, especialmente a aquellas niñas y niños que se encuentren en situación de riesgo, a los efectos de aplicar medidas de protección urgentes, como así también crear programas especiales para hacer efectivos los derechos que garantiza.

C. Identificar y definir a las niñas y niños en situación de vulnerabilidad a efectos del desarrollo de una adecuada logística para implementar actividades y brindar prestaciones a través de los Centros Móviles de Atención.

D. Realizar talleres de capacitación y brindar asistencia a cualquier persona que tenga o vaya a tener a su cuidado a una niña o niño durante su primera infancia, sobre las acciones tendientes al óptimo desarrollo de los mismos, la creación de vínculos afectivos tempranos y saludables y el cuidado integral de la salud.



*"2019 - Año de la exportación"*

E. Proponer e impulsar reformas legislativas e institucionales destinadas a la concreción de los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño; específicamente en relación a niñas y niños que se encuentren en la primera infancia.

F. Fijar los sistemas de control que permitan una evaluación permanente del cumplimiento de la Ley y de sus resultados, promoviendo el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas destinadas a la protección integral de los derechos de las niñas y niños durante la primera infancia, como así también la supervisión y control de las instituciones privadas de asistencia y protección de derechos;

G. Gestionar la obtención y distribución de recursos financieros nacionales como internacionales, para la formulación y ejecución de las políticas públicas de protección de niños y niñas durante la primera infancia.

H. Suscribir convenios con entidades científicas, universitarias y asistenciales, nacionales e internacionales, dejando regulada su participación por la reglamentación.

I. Cualquier otra función que resulte pertinente para el cumplimiento de los fines de la presente Ley.

## TÍTULO V

### FINANCIAMIENTO

ARTÍCULO 10.- FONDOS. El Poder Ejecutivo Nacional deberá prever en el Presupuesto General las partidas necesarias para el normal funcionamiento y cumplimiento de los fines de la presente normativa.

ARTÍCULO 11.- TRANSITORIEDAD. En un plazo máximo de CIENTO OCHENTA (180) días corridos prorrogables por igual plazo y por única vez, la Autoridad de Aplicación arbitrará las medidas necesarias incluidas las afectaciones presupuestarias, que garanticen la aplicación de la presente ley.



*"2019 - Año de la exportación"*

## TÍTULO VI

### DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 12.- REGLAMENTACIÓN. Esta ley deberá ser reglamentada en un plazo máximo de NOVENTA (90) días, contados a partir de la sanción de la misma

ARTÍCULO 13.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.



*"2019 - Año de la exportación"*

## FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Este proyecto de ley tiene por objeto regular específicamente la protección de la primera infancia, completando así el marco legal existente regulatorio de la niñez en la República Argentina y plasmando a su vez en una norma general el Plan Nacional de Primera Infancia desarrollado por el Gobierno Nacional a partir del Decreto Nacional 574/2016, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social.

El Plan Nacional de Primera Infancia tiene como población objetivo a niñas y niños desde los 45 días hasta los 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social. Sin embargo diferentes organismos internacionales consideran como primera infancia diferentes rangos de edades, más o menos amplios. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia por ejemplo considera que la primera infancia se extiende sólo hasta los 3 años de edad. Por lo que decidimos comprender dentro del presente proyecto un rango más amplio, desde el nacimiento hasta los 4 años edad inclusive, dado que la evidencia científica es contundente respecto al desarrollo de conexiones neuronales a una velocidad asombrosa durante este período de vida.

Según un informe de UNICEF, durante los primeros años de vida, los niños necesitan nutrición, protección y estimulación para que su cerebro se desarrolle correctamente. Los progresos recientes en el campo de la neurociencia aportan nuevos datos sobre el desarrollo cerebral durante esta etapa de la vida y gracias a ellos, sabemos que en los primeros años, el cerebro de los bebés forma nuevas conexiones a una velocidad asombrosa, según el Centro para el Niño en Desarrollo de la Universidad de Harvard, más de 1 millón cada segundo, un ritmo que nunca más se repite.

Los diferentes tipos de conexiones neuronales se establecen de forma secuencial y sientan las bases para que el cerebro pueda seguir desarrollándose. Las conexiones que se crean en los primeros momentos de vida influyen en las partes del cerebro que controlan las habilidades visuales, auditivas y lingüísticas del niño. Las conexiones que se generan en los primeros días de vida en la región prefrontal del cerebro —la parte vinculada con la planificación, la toma de decisiones y la personalidad— son rápidas y complejas. Este período prolífico de desarrollo neuronal cumple un papel decisivo en la capacidad que tiene el



*"2019 - Año de la exportación"*

niño para aprender, hacer tareas, adaptarse a los cambios y demostrar resistencia en situaciones difíciles.

A medida que se desarrolla el cerebro, las conexiones neuronales se van formando y modificando como respuesta a las experiencias positivas y negativas. Las experiencias positivas incluyen una buena nutrición, la estimulación sensorial y motriz, interacciones apropiadas y la protección que brindan los miembros de la familia o los cuidadores. Las experiencias contrarias, como el abandono, el estrés, la violencia y la exposición a la contaminación, también modifican la forma en que se hacen las conexiones neuronales en el cerebro de un niño. Estas experiencias pueden dificultar seriamente el desarrollo temprano.

Sin embargo, demasiados niños y niñas se ven privados de tres elementos esenciales para el desarrollo cerebral: "comer, jugar y amar". En pocas palabras, no cuidamos del cerebro de los niños de la misma manera en que cuidamos de sus cuerpos.

Son diversos los factores que determinan por qué algunos niños reciben la nutrición, la protección y la estimulación que necesitan, mientras que otros se quedan atrás. La pobreza es un factor común de la ecuación. En los países de ingresos medianos y bajos, 250 millones de niños menores de 5 años corren el riesgo de no alcanzar su potencial de desarrollo debido a la pobreza extrema y al retraso del crecimiento.

Las niñas y los niños en situación de vulnerabilidad socio-económica son los que menos posibilidades tienen de acceder a los elementos esenciales para un desarrollo saludable. Por ejemplo, la exposición frecuente o prolongada a situaciones de estrés extremo —como en casos de abandono y maltrato— puede activar sistemas de respuesta biológica que, sin la protección adecuada de un adulto, causan estrés tóxico, el cual puede interferir en el desarrollo cerebral. A medida que el niño va creciendo, el estrés tóxico puede acarrear problemas físicos, mentales y conductuales en la edad adulta.

Los descuidos y la inacción tienen un alto precio y comportan consecuencias a largo plazo para la salud, la felicidad y las capacidades para obtener ingresos cuando estos niños alcanzan la edad adulta. También contribuyen a perpetuar los ciclos internacionales de pobreza, desigualdad y exclusión social. Por ello es fundamental que todas las niñas y los niños tengan un buen desarrollo en la primera infancia. No obstante, en el caso de los más desfavorecidos, adquirir las habilidades necesarias en un entorno afectuoso y adecuado les proporciona además una vía para salir de la adversidad y encontrar una vida mejor. Estos



*"2019 - Año de la exportación"*

niños, a su vez, estarán en mejores condiciones de cuidar y educar a sus propios hijos e hijas, lo que significa frenar los ciclos intergeneracionales de desventajas.

Algunos datos alarmantes publicados por UNICEF se relacionan con los efectos de desarrollo inadecuado de la primera infancia. Así se la evidencia científica demuestra que las carencias nutricionales en esta etapa de la vida causan retraso del crecimiento, que afecta a casi un cuarto de todos los niños menores de 5 años en el mundo.

A su vez los métodos disciplinarios violentos están generalizados en numerosos países; casi el 70% de los niños de 2 a 4 años ha sufrido violencia dentro del entorno familiar. 300 millones de niños menores de 5 años han sufrido violencia social.

En el caso de los niños de países de ingresos medianos y bajos, un desarrollo temprano deficiente ha contribuido a reducir sus ingresos en la edad adulta en torno a una cuarta parte.

Los fundamentos básicos de un adecuado desarrollo de la primera infancia son: la nutrición, la protección y la estimulación positiva. En una serie de artículos publicados en la reconocida revista médica británica "The Lancet" en el año 2016, estos fundamentos se incluyeron en un concepto de investigación denominado "cuidados adecuados". El término se refiere a cinco elementos esenciales para el buen desarrollo del niño en la primera infancia:

**Atención sanitaria:** inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades, agua potable, mejores servicios de saneamiento buena higiene.

**Nutrición adecuada:** una dieta que cubra las necesidades de nutrientes para un crecimiento y desarrollo óptimos, incluyendo la iniciación temprana de la lactancia materna exclusiva y su prolongación durante al menos seis meses, una dieta variada y una alimentación frecuente.

**Protección:** contra la violencia, el maltrato, el abandono, las amenazas ambientales, incluida la contaminación atmosférica, y la exposición prolongada a otras adversidades, como las que pueden surgir de vivir en un país en situación de conflicto.

**Cuidados responsables:** la interacción con un padre, una madre o un cuidador, lo que incluye proporcionar una alimentación adecuada, jugar, cantar o hablar.

En base a estos cuatro indicadores hemos formulado el presente proyecto, estipulando además la obligación de los Organismos del Estado de formular



*"2019 - Año de la exportación"*

políticas públicas garantizando con absoluta prioridad el ejercicio de los derechos de las niñas y niños durante la Primera Infancia, en concordancia con las disposiciones de la Ley Nacional 26.061 y la Convención de los Derechos del Niño y la Niña.

No sólo la problemática social y la evidencia científica nos motivaron a elaborar este proyecto, sino la realidad demostrativa de la constante vulneración de derechos de la población objeto del mismo. Los derechos de las niñas y los niños están protegidos por diversa legislación internacional de Derechos Humanos, entre las que se destaca la ya mencionada Convención de los Derechos del Niño y la Niña. Habiendo suscripto y ratificado la mismas, el Estado argentino asumió el compromiso de ofrecer condiciones para el ejercicio pleno de todos los derechos a todas las niñas y los niños. Para ello se sancionaron leyes nacionales y provinciales y se encargó a distintos organismos el establecimiento de sistemas integrales de protección en la escala nacional, en las provincias y en ámbitos locales. Después de muchos años de demandas y esfuerzos para reemplazar el régimen legal de patronato vigente desde principios de siglo XX, en el año 2005 el Congreso de la Nación sancionó la Ley 26.061 de Protección Integral de las Niñas, los Niños y los Adolescentes, cambiando el paradigma y el enfoque en cuanto al abordaje de las políticas públicas de niñez. La ley encargó a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) la adopción de políticas nacionales de protección y estableció que la coordinación interprovincial de esas políticas debe tener lugar en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF).

Todas las niñas y los niños tienen derecho a un comienzo favorable en la vida. Tienen derecho a gozar de una buena nutrición y de entornos seguros y estimulantes en los que puedan desarrollar todo su potencial y extraer las enseñanzas oportunas para gozar de oportunidades reales en el futuro. Que estas circunstancias se den en la vida de todas las niñas y los niños, es la única garantía de que el país pueda desarrollarse, progresar y crear un futuro sostenible para las generaciones venideras.

"Si cambiamos el comienzo de la historia, cambiamos la historia entera", Raffi Cavoukian, fundador del Centre for Child Honouring de Canadá.

Por ello solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Claudia Najul



*"2019 - Año de la exportación"*

Federico Zamarbide

Gonzalo Del Cerro

Gabriela Lena

Albor Cantard

Atilio Benedetti