



*Asamblea Nacional*

*Secretaría General*

## TRÁMITE LEGISLATIVO 2021-2022

ANTEPROYECTO DE LEY: **076**

PROYECTO DE LEY: **911**

LEY:

GACETA OFICIAL:

TÍTULO: **QUE CREA EL FUERO DE LA PRIMERA INFANCIA CONCEDIDO A LAS TRABAJADORAS EN EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.**

FECHA DE PRESENTACIÓN: **18 DE AGOSTO DE 2022.**

PROPONENTE: **H.D. EMELIE GARCÍA.**

COMISIÓN: **DE LA MUJER, LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA FAMILIA.**

Panamá, \_\_\_\_ de agosto de 2022

Honorable Diputado  
**CRISPIANO ADAMES NAVARRO**  
Presidente  
Asamblea Nacional

<b>ASAMBLEA NACIONAL</b>	
<b>SECRETARÍA GENERAL</b>	
Presentación	18/8/22
Hora	11:10
A Debate	_____
A Votación	_____
Aprobada	_____ VOTOS
Rechazada	_____ VOTOS
Abstención	_____ VOTOS

Señor Presidente:

De conformidad con la facultad que nos confiere la Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 159, en concordancia con el artículo 108 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, presentamos por su digno conducto, a la consideración de esta augusta cámara, el Anteproyecto de Ley **“Que crea el Fuero de la Primera Infancia concedido a las trabajadoras en el sector público y privado en la República de Panamá”**.

Este Anteproyecto de Ley se sustenta en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La primera infancia es el periodo comprendido desde el nacimiento hasta los ocho años, siendo este un lapso fundamental en el desarrollo de los niños y niñas. Constituye un momento único del crecimiento, en que el cerebro se desarrolla notablemente, ya que recibe una mayor influencia de sus entornos y contextos.

En estos primeros años de vida se lleva a cabo el desarrollo vital de toda persona, siendo en esta etapa donde la genética y las experiencias del entorno diseñan el comportamiento humano. Es donde se asientan todos los cimientos para los aprendizajes posteriores, puesto que el crecimiento y desarrollo cerebral van a permitir un incomparable aprendizaje, así como el desarrollo de habilidades sociales, emocionales, cognitivas, sensoperceptivas y motoras, que serán bases fundamentales para toda la vida.

En base a estudios científicos realizados en el ámbito de neurociencias, se ha podido determinar que la atención y cuidados proporcionados en la primera infancia, incluyendo una adecuada alimentación, desempeñan un papel protagónico en la estructuración y funcionalidad del cerebro.

Estar expuestos a malos cuidados y experiencias desfavorables en este periodo puede afectar de manera trascendental su desarrollo cerebral, y en algunos casos dejar huellas indelebles en diferentes aspectos de su vida adulta, generando daños irreversibles, por ende, es fundamental la prevención.

La nutrición en los primeros tres años de vida es la clave esencial para una vida sana, siendo vital una correcta alimentación para apoyar el crecimiento y desarrollo adecuado. Este periodo es una ventana crítica en el desarrollo del niño, puesto que implica una oportunidad única para que los menores obtengan beneficios nutricionales e inmunológicos que necesitarán el resto de su vida.

En esta etapa se forman la mayor parte de los órganos, tejidos, así como el potencial físico e intelectual de cada niño. Se desarrollará la inteligencia, se formarán los hábitos alimenticios perdurables y se definirá la salud nutricional del niño, ya que una alimentación favorable en los primeros 3 años de vida será un seguro de salud para toda su vida.

En condiciones fisiológicas el peso al nacer se cuadriplica durante los primeros dos años de vida, y el crecimiento por año es de aproximadamente 12 centímetros. La ganancia de peso es aproximadamente de 2 a 2.5 kg por año. Se produce un aumento de las extremidades inferiores, se pierde agua, grasa, aumenta la masa muscular y el depósito mineral óseo. El niño va adquiriendo más masa magra que grasa y posteriormente esta proporción se invierte. Esto es determinante, ya que masa magra significa músculos, huesos y cerebro.

La velocidad de crecimiento neural (cerebro, duramadre, aparato óptico, médula espinal, región etmoidal y cavidades nasales) es alta durante los primeros años de vida, durante el primer año se alcanza un 40% de su crecimiento, y a los 5 años alcanza aproximadamente el 85% de la masa neural que tendrá cuando sea adulto. Las alteraciones que ocurran durante los primeros años de vida afectarán el desarrollo mental y motor, lo cual a largo plazo puede asociarse a un bajo rendimiento intelectual, disminución en la capacidad de trabajo y alteraciones en la capacidad reproductiva.

Una vez han transcurrido los primeros tres años de vida de un niño, es imposible retroceder en el tiempo los daños que pueden ocurrir, por lo tanto, es necesario ser visionarios para mejorar la calidad de los niños de manera oportuna, brindándole las herramientas para un crecimiento y desarrollo adecuado.

Con el propósito de proporcionar un desarrollo íntegro a los niños y niñas durante sus primeros tres años de vida, es necesario que los padres cuenten con los recursos económicos y la estabilidad laboral que les permita hacer frente a sus obligaciones.

El artículo 56 de la Constitución Política de la República de Panamá, en su segundo párrafo establece que: *“El estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de estos a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad, y provisiones sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos”*.

Para cubrir las necesidades básicas de cuidados y atenciones de los niños y niñas, incluyendo los parámetros nutricionales mencionados, es imperante proporcionar a las madres trabajadoras la seguridad económica que les permita ofrecer herramientas para un adecuado desarrollo durante los tres primeros años de vida, catalogados como fundamentales, garantizando el interés superior del menor.

La Ley 171 de 15 de octubre de 2020 *“De protección integral a la primera infancia y al desarrollo infantil temprano”* establece disposiciones de gran relevancia donde se reconoce el Principio de prevalencia del interés superior del menor, así como el Principio del derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, entre otros, lo cual garantiza el compromiso del Estado en contar con políticas públicas dirigidas a la primera infancia, proporcionando protección integral a los derechos de los niños y niñas en este periodo. Dentro de las directrices establecidas en la normativa legal se incluye proteger y promover el bienestar y desarrollo de las familias, al igual que brindar atención integral a través de un conjunto de acciones intersectoriales e interinstitucionales encaminadas a asegurar que cada uno de los entornos y áreas de desarrollo de los niños y niñas cuenten con las condiciones familiares, humanas, sociales y materiales que permitan su máximo desarrollo.

La Ley 285 de 15 de febrero de 2022 *“Que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia y dicta otras disposiciones”* establece la importancia de la protección integral a los niños y niñas, como el conjunto de acciones de prevención, protección y promoción que se comprometen a realizar la familia, la comunidad, las diversas instancias de la sociedad y el Estado, con el fin de asegurar el pleno desarrollo biológico, psíquico y social de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de libertad, igualdad y dignidad.

De acuerdo al Centro para el Niño en Desarrollo de la Universidad de Harvard (Center on the Developing Child – Harvard University), es imperante crear e implementar medidas y políticas efectivas relacionadas con la infancia temprana, ya que es deber de la sociedad asegurarles a los niños cimientos sólidos para un futuro productivo. La ciencia del desarrollo cerebral temprano permite tomar decisiones informadas de inversión en la infancia temprana. Estos conceptos básicos establecidos a lo largo de décadas de neurociencia permiten ilustrar que el desarrollo infantil (particularmente desde el nacimiento hasta los 5 años) es la base de una sociedad próspera y sostenible.

Aunado a ello, hacen alusión a la construcción del cerebro a lo largo del tiempo, indicando que el desarrollo del mismo comienza antes del nacimiento y se prolonga hasta la edad adulta. Las experiencias tempranas afectan su calidad estableciendo bases sólidas o frágiles para el aprendizaje, salud y conductas posteriores. En los primeros años de vida, más de un millón de conexiones neuronales se forman cada segundo. Luego de este periodo, las conexiones se reducen mediante un proceso llamado “poda” que permite que los circuitos cerebrales se vuelvan más eficientes. El cerebro es más flexible o “plástico” en edad temprana, y da cabida a una amplia gama de entornos e interacciones, este un órgano altamente interrelacionado y sus múltiples funciones se efectúan de un modo muy coordinado. La salud emocional y física, las destrezas sociales y las capacidades cognitivo- lingüísticas que emergen en los primeros años son requisitos importantes para obtener un adecuado desempeño escolar, y posteriormente en el sector laboral y comunitario.

La presente normativa legal tiene los siguientes objetivos:

1. Reconocer la importancia de la primera infancia en el desarrollo emocional, social y físico de cada individuo, garantizando los derechos de alimentación y adecuada nutrición, así como potencializar sus habilidades físicas y cognitivas.
2. Proporcionar seguridad económica y garantizar que todos los infantes tengan acceso a las atenciones y cuidados necesarios durante sus primeros años de vida, considerados fundamentales para el adecuado desarrollo de las habilidades sociales, emocionales, cognitivas, sensorio-perceptivas y motoras, que serán bases fundamentales para toda la vida.
3. Suministrar a los infantes acceso a una alimentación con los requerimientos energéticos necesarios, así como un desarrollo adecuado que les permita alcanzar un alto grado en su desempeño posterior.

Este Anteproyecto de Ley impacta directamente en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 5 y 8 relativos a la igualdad de género y al trabajo decente y crecimiento económico respectivamente.



Específicamente las metas que son abordadas por este Anteproyecto corresponden a las 5.1 sobre poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; la 5.2 sobre eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación, especialmente la violencia económica; la 5.5 sobre asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública; y la 5.c, concerniente a aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles, estas relativas el apartado 5.

La meta abordada en el ODS 8 es la 8.8, que aborda la protección de los derechos laborales y promueve un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

Por los motivos expuestos, la finalidad de la presente iniciativa legislativa es crear el Fuero de la Primera Infancia concedido a las madres trabajadoras que laboren en el sector público y privado en la República de Panamá. Es fundamental contar con una normativa legal que proteja al menor en todos los aspectos, incluyendo la protección a un debido acceso a su nutrición. Debido a ello, debemos garantizar que las mismas puedan sufragar y atender los cuidados básicos de sus infantes, sustentado de manera científica en la importancia que estos primeros años de vida ejercen en el desarrollo físico y cognitivo de todos los seres humanos.

En virtud de ello, solicito a las señoras Diputadas y a los señores Diputados, la colaboración para que este Anteproyecto sea Ley de la República.



**H.D. EMELIE GARCÍA MIRÓ**

**Diputada de la República**

**Circuito 8-7**

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	18/8/22
Hora	11:10
A Debate	
A Votación	
Aprobada	Votos
Rechazada	Votos
Abstención	Votos

ANTEPROYECTO DE LEY No.  
De \_\_\_\_ de \_\_\_\_ 2022

***“Que crea el Fuero de la Primera Infancia concedido a las trabajadoras en el sector público y privado en la República de Panamá”.***

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA

CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto crear el Fuero de la Primera Infancia concedido a las trabajadoras en el sector público y privado en la República de Panamá, para salvaguardar el principio de interés superior del menor, reconocido como una garantía constitucional, así como en los convenios y convenciones ratificados.

**Artículo 2.** El fuero de la Primera Infancia tendrá una duración de tres (3) años, y será concedido a todas las trabajadoras una vez culmine el Fuero de Maternidad, tanto en el sector público como privado. Para efectos de las garantías, la trabajadora gozará de los mismos derechos concedidos por el Fuero de Maternidad.

**Artículo 3.** La trabajadora que, en virtud del aseguramiento de acceso a atenciones y cuidados de su infante, goce del Fuero de la Primera Infancia, sólo podrá ser despedida de su empleo por causa justificada, y previa autorización judicial.

**Artículo 4.** Cuando el empleador quiera despedir a una trabajadora que goce del Fuero de la Primera Infancia, por haber incurrido en causa justificada de despido, solicitará previamente autorización a la autoridad jurisdiccional de trabajo



correspondiente, ante la cual deberá comprobarse que existe causa justificada de despido, en el caso de la empresa privada. Así como ante la autoridad administrativa que determine la Ley, para el caso de las servidoras públicas.

**Artículo 5.** Si la trabajadora que goce del Fuero de la Primera Infancia recibiere notificación de despido o de terminación de su relación de trabajo, sin que medie la autorización previa de la autoridad competente, podrá acudir ante la autoridad jurisdiccional de trabajo correspondiente, para lo cual se emitirá citación al empleador a fin de iniciar el proceso legal correspondiente, en el caso de la empresa privada. Así como ante la autoridad administrativa que determine la Ley, para el caso de las servidoras públicas.

**Artículo 6.** En el periodo del Fuero de la Primera Infancia se prohíbe el menoscabo en las funciones de la trabajadora o servidora pública, así como el traslado que implique menoscabo en sus funciones.

**Artículo 7.** La presente Ley será reglamentada por el Órgano Ejecutivo y el Ministerio de la rama, durante los tres meses posteriores a su entrada en vigencia.

**Artículo 8.** Esta Ley comenzará a regir al día siguiente de su promulgación en la Gaceta Oficial.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Presentado a la consideración de la Asamblea Nacional, el día de hoy a la fecha de su presentación, por la Honorable Diputada Emelie García Miró.

  
**H.D. EMELIE GARCÍA MIRÓ**  
Diputada de la República  
Circuito 8-7



*Comisión de la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia*

*HD Zulay Rodríguez Lu*  
*Presidente*

*Tel: 512-8050*  
*512-8018*

Panamá, 17 de octubre de 2022

Honorable Diputado  
**CRISPIANO ADAMES NAVARRO**  
Presidente de la Asamblea Nacional  
E.                      S.                      D.

<b>ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL</b>	
Presentación	<u>17/10/2022</u>
Hora	<u>5:12 p</u>
A Debate	_____
A Votación	_____
Aprobada	_____ Votos
Rechazada	_____ Votos
Abstención	_____ Votos

Señor Presidente:

Le remitimos para los trámites correspondientes el Anteproyecto de Ley N° 76 "**Que crea el Fuero de la Primera Infancia concedido a las trabajadoras en el sector público y privado en la República de Panamá**", debidamente prohiado por la Comisión de la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia, en reunión de trabajo efectuado el 17 de octubre de 2022.

En virtud de lo dispuesto y dando cumplimiento en lo establecido en el artículo 109 Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, remitimos el Proyecto de Ley correspondiente y le solicito muy respetuosamente, se sirva impartir las instrucciones del caso para continuar con el trámite legislativo.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

Atentamente,

  
**HD Zulay Rodríguez Lu**  
Presidente



PROYECTO DE LEY

De de de 2022

"Que crea el Fuero de la Primera Infancia concedido a las trabajadoras en el sector público y privado en la República de Panamá".

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto crear el Fuero de la Primera Infancia concedido a las trabajadoras en el sector público y privado en la República de Panamá, para salvaguardar el principio de interés superior del menor, reconocido como una garantía constitucional, así como en los convenios y convenciones ratificados.

**Artículo 2.** El fuero de la Primera Infancia tendrá una duración de tres (3) años, y será concedido a todas las trabajadoras una vez culmine el Fuero de Maternidad, tanto en el sector público como privado. Para efectos de las garantías, la trabajadora gozará de los mismos derechos concedidos por el Fuero de Maternidad.

**Artículo 3.** La trabajadora que, en virtud del aseguramiento de acceso a atenciones y cuidados de su infante, goce del Fuero de la Primera Infancia, sólo podrá ser despedida de su empleo por causa justificada, y previa autorización judicial.

**Artículo 4.** Cuando el empleador quiera despedir a una trabajadora que goce del Fuero de la Primera Infancia, por haber incurrido en causa justificada de despido, solicitará previamente autorización a la autoridad jurisdiccional de trabajo correspondiente, ante la cual deberá comprobarse que existe causa justificada de despido, en el caso de la empresa privada. Así como ante la autoridad administrativa que determine la Ley, para el caso de las servidoras públicas.

**Artículo 5.** Si la trabajadora que goce del Fuero de la Primera Infancia recibiere notificación de despido o de terminación de su relación de trabajo, sin que medie la autorización previa de la autoridad competente, podrá acudir ante la autoridad

ASAMBLEA NACIONAL SECRETARÍA GENERAL	
Presentación	17/10/2022
Hora	5:12 p
A Debate	
A Votación	
Aprobada	Votos
Rechazada	Votos
Abstención	Votos

jurisdiccional de trabajo correspondiente, para lo cual se emitirá citación al empleador a fin de iniciar el proceso legal correspondiente, en el caso de la empresa privada. Así como ante la autoridad administrativa que determine la Ley, para el caso de las servidoras públicas.

**Artículo 6.** En el periodo del Fuero de la Primera Infancia se prohíbe el menoscabo en las funciones de la trabajadora o servidora pública, así como el traslado que implique menoscabo en sus funciones.

**Artículo 7.** La presente Ley será reglamentada por el Órgano Ejecutivo y el Ministerio de la rama, durante los tres meses posteriores a su entrada en vigencia.

**Artículo 8.** Esta Ley comenzará a regir al día siguiente de su promulgación en la Gaceta Oficial.

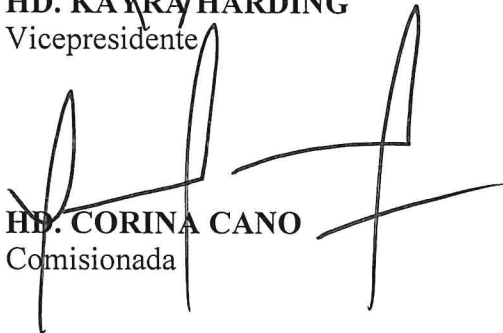
**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Propuesto a la consideración de la Honorable Asamblea Nacional, hoy 17 de octubre de 2022, por la Comisión de la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia.

  
**HD. ZULAY RODRÍGUEZ LU**  
Presidente

  
**HD. KAYRA HARDING**  
Vicepresidente

  
**HD. ARNULFO DÍAZ**  
Secretario

  
**HD. CORINA CANO**  
Comisionada

**HD. CENOBIA VARGAS**  
Comisionada

**HD. MARYLIN VALLARINO**  
Comisionada

**HD. HUGO MÉNDEZ**  
Comisionado

**HD. RAÚL FERNÁNDEZ**  
Comisionado

  
**HD. JAIME VARGAS**  
Comisionado