



Políticas públicas de protección integral a la infancia en el marco de los *Estados de Bienestar*: España-Francia y los *Regímenes de Bienestar*: Argentina-Colombia.

A pedido del solicitante se busca dar cuenta del desarrollo de las políticas de protección integral a la infancia de cuatro países: España, Francia, Argentina y Colombia, en el marco de los Estados de Bienestar.

Desde el influyente trabajo publicado en 1991 por Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*¹, lo que se buscó por parte de los académicos, más allá de explicar la industrialización, fue comprender las formas de bienestar social en el mundo.

Según este autor habría tres modelos de Estados de Bienestar: Bienestar liberal o anglosajón, Corporativista o Continental Europeo y Socialdemócrata o Universal-Nórdico, donde tanto España como Francia se constituirían en Estados de Bienestar², de tipo "corporativista".

En relación con la protección integral de la infancia, **España** ha ido avanzado hacia el reconocimiento de los derechos de la infancia y adolescencia, basándose principalmente en el desarrollo de tres pilares institucionales: el Sistema Público de Servicios Sociales, que engloba el sistema de atención social a la infancia, apoyado en la cooperación y colaboración técnica entre el *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad* y las Comunidades Autónomas; la *Plataforma de Organizaciones de Infancia*, alianza con más de 50 entidades sin fines de lucro, plural, solidaria, democrática e independiente desde el punto de vista político y religioso, para la organización y desarrollo de las políticas públicas dirigidas a la infancia y adolescencia; y finalmente, el Observatorio de la Infancia.

Por su parte, en esta materia **Francia** ha desarrollado la siguiente arquitectura institucional: el *Servicio de Ayuda Social a la Infancia*, el que tiene como objetivo aportar apoyo material, educativo y psicológico a menores vulnerables; el *Defensor de los Derechos de los Niños*, autoridad independiente, para defender y promover los derechos de la infancia; y por último, el Consejo Superior de la Familia –creado en junio del 2009– presidido por el Primer Ministro, que tiene como finalidad estimular el debate público sobre la política de la familia, para así formular recomendaciones y propuestas a la luz de la evolución social, económica y demográfica.

¹ Esping-andersen, Gosta (1991). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press

² Op. Cit. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*.

Elaborado para la Comisión Permanente de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado de la República, conforme a sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, tanto la temática abordada como sus contenidos están determinados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. Su objeto fundamental no es el debate académico, si bien su elaboración observó los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y oportunidad en la entrega.

El Documento ha sido elaborado en base a un documento entregado a la Comisión de Familia y Adulto Mayor de Cámara de Diputados

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Maria Pilar Lampert-Grassi. mlampert@bcn.cl - 01/06/2016

En este orden, se observa que España invierte el 26,8% de su PIB, en gasto público social, mientras que Francia el 31,9%.

Respecto de los *Regímenes de Bienestar* en Latinoamérica, Juliana Martínez, define tres tipos: Estatal-productivista, Estatal-Proteccionista y Familiarista, donde Argentina correspondería a un modelo Estatal-Productivista y Colombia a uno Familiarista.

En relación con las políticas sociales de protección integral a la infancia, **Argentina** ha desarrollado el *Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*; el *Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia*, que es la instancia de coordinación entre las políticas provinciales y la nacional, conformado por las máximas autoridades en materia de niñez y adolescencia de los 23 gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, organismo especializado que interviene en la formulación, diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas destinadas a la infancia; y finalmente, el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015, cuyo objetivo es generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Por su parte, **Colombia** ha desarrollado el *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)*, cuyos servicios brindan atención a niños y niñas, adolescentes y familias, especialmente a aquellos en condiciones de vulnerabilidad; el *Sistema Nacional de Bienestar Familiar*, conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación, para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y al fortalecimiento familiar; el *Consejo Nacional de Política Social* como el responsable de diseñar las políticas públicas encaminadas a garantizar los derechos de la niñez y adolescencia; y las Defensorías de la infancia. Finalmente, a la Procuraduría General de la Nación se le entrega las funciones de vigilancia y control por medio de la *Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia*.

Se advierte que Colombia invierte un 13,4% de su PIB en gasto público social, mientras que Argentina un 27,7%.

Tabla de contenido

| | | |
|------|---|---|
| I. | Introducción..... | 3 |
| II. | Estados de bienestar en Europa | 3 |
| | 1. Políticas de protección integral a la infancia en España y Francia..... | 4 |
| III. | Regímenes de bienestar en Latinoamérica | 8 |
| | 1. Políticas de protección integral a la infancia en Argentina y Colombia | 9 |

I. Introducción

A pedido del solicitante se busca exponer el desarrollo de las políticas de protección integral a la infancia de cuatro países que, según la literatura, pueden ser considerados *Estados de Bienestar* para el caso Europeo (España y Francia), y *Regímenes de Bienestar* en el caso de Latinoamérica (Argentina y Colombia). Con este propósito, se describe primero un breve marco teórico del los Estados y Regímenes de Bienestar en Europa y Latinoamérica, para luego dar cuenta de cómo España, Francia, Argentina y Colombia han desarrollado tanto marcos legales, como políticas públicas de protección integral a la infancia.

II. Estados de bienestar en Europa

Desde el influyente trabajo de Esping-Andersen publicado en 1991, "*The Three Worlds of Welfare Capitalism*"³, lo que se buscó por parte de los académicos, más allá de explicar la industrialización, fue comprender las formas de bienestar social en el mundo.

Dos criterios centrales se deben considerar a este respecto. Por un lado, está la condición de que los Estados de Bienestar se desenvuelven en un orden capitalista y, por otro lado, que este modelo de Estado busca extender los derechos sociales. Particularmente, este segundo criterio es clave, toda vez que, en formulación de Esping-Andersen, ello permite que las personas puedan mantener estándares de vida independiente de las vicisitudes del mercado; lo que ocurre cuando un servicio es prestado en tanto es considerado como un derecho, y cuando las personas pueden obtener un sustento que no lo proporciona el mercado, sino el Estado⁴.

Según el autor, tres son los ejes empleados para distinguir entre los modelos de estados de bienestar, que son: 'mercantilización-desmercantilización' (*de-commodification*), 'familiarismo-desfamiliarismo', y 'estadocentrismo-residualismo'⁵. A partir de estos ejes surgen los tres modelos de Estados de Bienestar: Bienestar liberal o anglosajón, Corporativista o Continental Europeo y Socialdemócrata o Universal-Nórdico.

En este orden, tanto España como Francia se constituyen en Estados de Bienestar⁶ de tipo 'corporativista'⁷, el cual produce una alta desmercantilización en la provisión

³ Esping-andersen, Gosta (1991): "*The Three Worlds of Welfare Capitalism*". Cambridge: Polity Press

⁴ Poblete, Mario. Cinco modelos de Estados de Bienestar. Biblioteca del Congreso Nacional. 20/03/2013

⁵ Op cit. Cinco modelos de Estados de Bienestar

⁶ Op cit. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*.

⁷ Las otras dos categorías definidas por el autor son; uno 'liberal', en que la provisión del bienestar se apoya en gran medida en el mercado y, por tanto, en el individuo mismo, con un Estado que se hace presente sólo en aquellos casos residuales –es decir, en grupos de población más marginales; y uno 'socialdemócrata' que descansa sobre las poderosas instituciones públicas, propias de los países del norte

del bienestar y que mantiene a la familia como un eje central en el bienestar proporcionado por Estado, debido a que por lo general, son los jefes de hogar y los empleados los receptores de los servicios y beneficios estatales. Este modelo se caracteriza por una política de grupos organizados, una economía de tipo más comunitaria y políticas sociales mutualistas.

Esta visión corporativista, "tradicionalmente, (corresponde a) la de la familia patriarcal, con el jefe de hogar masculino, sostén de la familia y que conecta al hogar con la sociedad a través de su pertenencia a la fuerza de trabajo, y la mujer ama de casa, relacionada con la sociedad principalmente a través del trabajo de su marido"⁸. Asimismo, vale consignar que este modelo tiene como figura central la seguridad social: el denominado seguro contributivo financiado por aportaciones gravadas sobre la planilla de empleadores y trabajadores⁹.

En este marco, se observa que España invierte el 26,8% de su PIB (2014), en gasto público social, mientras que Francia el 31,9% (2014)¹⁰.

1. Políticas de protección integral a la infancia en España y Francia

a) España

En la actualidad España avanza hacia el reconocimiento de los derechos de la infancia y adolescencia. Así, se está desarrollando una protección jurídica y administrativa, que garantice a los niños y niñas la atención de sus necesidades, el pleno desarrollo de su personalidad y su integración social¹¹.

Dicha protección se basa en los siguientes pilares:

- Gran avance en desarrollo legislativo dirigido a garantizar, promover y defender derechos de la infancia, tales como, la Ley Orgánica 1/96 y 5/2000, así como también, Leyes de Comunidades Autónomas. Pero sobretodo, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia¹².

de Europa, que garantizan el bienestar, logrando altos grados de desmercantilización y desfamiliarización, siendo el 'ciudadano' la figura central receptora de los servicios, no el individuo ni la familia. En Poblete, Mario: "Cinco modelos de Estados de Bienestar", Biblioteca del Congreso Nacional 20/03/2013

⁸ Navarro, Mario (2006). "Modelos y Regímenes de Bienestar Social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina" en *Desacatos*, 21: 109-134, p. 110. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13902108> (Junio, 2016)

⁹ Gamero, Julio (2006). "Políticas sociales post-keynesianas. Después del ajuste: ¿qué modelo?" en Girón, A. (ed.) *Confrontaciones monetarias: marxistas y post-keynesianos en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, p. 92.

¹⁰ OCDE Database. Disponible en: http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG (Junio, 2016)

¹¹ Observatorio de la Infancia. Información disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/contexto/home.htm> (Junio, 2016)

¹² Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección

- Un Sistema Público de Servicios Sociales, que engloba el sistema de atención social a la infancia, apoyado en la cooperación y colaboración técnica entre el *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad* y las Comunidades Autónomas. En definitiva, la búsqueda del bienestar de la infancia se ha asumido como una responsabilidad compartida con las Administraciones Públicas, la iniciativa social y los ciudadanos en su conjunto.

Dependiente de este Ministerio, se desarrolla la *Dirección General de Servicios para las Familias y la Infancia*¹³, órgano estatal encargado la promoción de políticas públicas del bienestar de las familias y la infancia en España. Se incluye como función, el fomento a la cooperación con las organizaciones no gubernamentales en dichas materias.

- El modelo de organización y desarrollo de las políticas públicas dirigidas a la infancia y adolescencia, considera el trabajo coordinado con organizaciones no gubernamentales (ONG). En este marco se crea la *Plataforma de Organizaciones de Infancia*¹⁴, alianza de más de 50 entidades sin fines de lucro, plural, solidaria, democrática e independiente desde el punto de vista político y religioso. Para cumplir con su misión, esta plataforma se ha planteado como objetivo el sensibilizar a la sociedad para el conocimiento y el respeto de los derechos de la infancia, así como también el denunciar las situaciones de vulneración de los derechos de la infancia por parte de las instituciones públicas, del sector privado o de los particulares.
- El Observatorio de la Infancia¹⁵, creado por Acuerdo del Consejo de Ministros en el año 1999 y adscrito al *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad*, se constituye en una plataforma de trabajo en red, de participación, colaboración y coordinación intersectorial de todos los agentes sociales, tanto públicos como privados, que de una u otra forma, trabajan para promover el ejercicio de los derechos y deberes de la infancia y adolescencia en sus diferentes entornos.

El Observatorio de la Infancia se sustenta en un sistema de información centralizado y compartido, con capacidad para vigilar y hacer seguimiento del bienestar y calidad de vida de la población infantil, y de las políticas públicas que afectan a la infancia en relación a su desarrollo, implantación y efectos de las mismas en dicha población.

a la infancia y a la adolescencia. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2015/07/23/pdfs/BOE-A-2015-8222.pdf> (Junio, 2016)

¹³ Organización Institucional del Ministerio. Disponible en: <http://www.msssi.gob.es/organizacion/ministerio/organizacion/home.htm> (Junio, 2016)

¹⁴ Plataforma de Organizaciones de Infancia. Disponible en: <http://plataformadeinfancia.org/> (Junio, 2016)

¹⁵ Observatorio de la Infancia. Disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/presentacion/home.htm> (Diciembre , 2015)

b) Francia

En Francia existe una larga tradición de protección de los derechos de la infancia, así la Constitución de 1958 reconoce específicamente los derechos sociales de la infancia, donde el Estado asume un rol de garante de éstos.

El sistema francés se basa en los siguientes pilares:

- El Código de la Acción Social y de las Familias¹⁶, promulgado el año 2000, cambia el paradigma de las prestaciones sociales hacia un enfoque donde en la protección de los menores es imprescindible considerar su origen, sus vínculos familiares y su medio cultural, por lo que la actuación del Estado debe contemplar estos aspectos. Para ello, se pretende implicar al máximo a los padres en la atención de los hijos, para que puedan ejercer sus derechos y responsabilidades parentales, animándoles a participar en las decisiones a tomar acerca de sus hijos¹⁷.
- Central en dicho código, es el *Servicio de Ayuda Social a la Infancia*¹⁸, el que tiene como objetivo aportar apoyo material, educativo y psicológico a menores sin lazos familiares ("Pupilos del Estado"), menores víctimas de un medio familiar con carencias y a jóvenes delincuentes¹⁹. También pueden ser atendidos los jóvenes mayores (18-21 años), que piden protección porque no tienen un medio familiar adecuado. Este Servicio es apoyado por instancias de tipo jurídico, como el Juez de Menores y los servicios de Protección Jurídica de la Juventud, que dependen del Ministerio de Justicia. En este marco, se proporcionan tanto medidas de apoyo en el hogar (por ejemplo, la ayuda a domicilio, recogida en el mismo Código), como ayudas económicas.
- Con fecha 7 de marzo del 2000 se crea la figura del *Defensor de los Derechos de los Niños*, como autoridad independiente, para defender y promover los derechos de la infancia. Este tiene facultades para recibir demandas, las que pueden ser resueltas amistosamente, solicitar sanciones o tramitar judicialmente la demanda. También el defensor tiene la misión de informar, para eso informa, capacita, realiza estudios sobre los derechos de los niños, a la vez de promover reformas al marco legal²⁰.

¹⁶ Que sustituye al código de la Familia y la Ayuda Social que se creó por decreto n° 56-149 de 24 de enero de 1956.

¹⁷ Hortensia Redero. Servicios Sociales para Menores en Francia. Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales. Universidad de Alicante. Disponible en: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5751/1/ALT_08_03.pdf (Junio, 2016)

¹⁸ Artículo L 221-1-1° .Código de la Acción Social y de las Familias.

¹⁹ Code de l'action sociale et des familles. Disponible en: http://www.legifrance.com/affichCode.do;jsessionid=8E804FA0A2BA67A062F07680C4D08912.tpdila08v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006157582&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20151118 (Junio, 2016)

²⁰ Défense des droits de l'enfant. Disponible en: <http://www.defenseurdesdroits.fr/competences/missions-objectifs/defense-des-droits-de-lenfant> (Junio, 2016)

- El Código la Acción Social y de las Familias es complementado, con la Ley 2007-293 de *Reforma de la Protección de la Infancia*, la que pretende anticipar y prevenir las situaciones de riesgo de la infancia y disminuir sus efectos²¹. Dicha reforma tiene varios objetivos, entre los que se encuentran: protección universal de la infancia, en el marco de comprender al niño en su singularidad, en todas sus facetas y en sus contextos sociales; armonizar la vía administrativa con la judicial²²; mejorar y mantener un sistema de información sobre la infancia; y ampliar la gama de posibles acciones para el niño y su familia²³, para lo cual crea un Fondo Nacional de Financiación de la Protección de la Infancia²⁴.
- La Ley 2007-293, le entrega al Presidente del Consejo General la función de dirección de la protección a la infancia en cada Departamento²⁵, función que va unida a una mejor coordinación de la protección administrativa y judicial. Bajo esta dirección se generan esquemas de colaboración entre las administraciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil²⁶. Además, cada departamento tiene un Observatorio de la Protección de la Infancia, sometido a la autoridad del Presidente del Consejo General, el que trabajará en colaboración con el Observatorio Nacional de la Infancia en Peligro (ONED por sus siglas en francés). Dichos observatorios tienen como objetivo, desarrollar datos estadísticos que permitan reconocer los peligros y los problemas de los niños, para así, identificar, analizar y difundir, diversas formas de prevención e intervención en prácticas de protección a la infancia²⁷.
- El Consejo Superior de la Familia- creado en junio del 2009- presidido por el Primer Ministro, tiene como finalidad estimular el debate público sobre la política de la familia, para así formular recomendaciones y propuestas a la luz de la evolución social, económica y demográfica. El Primer Ministro y el Ministro de la Familia, pueden someter cualquier asunto al Consejo, que está integrado por representantes del Estado, entes territoriales, organismos de la seguridad social, el movimiento de la familia, interlocutores sociales, parlamentarios y expertos²⁸.

²¹ Les guides d'accompagnement de la réforme. Disponible en: <http://www.reforme-enfance.fr/guides.html> (Junio, 2016)

²² La autoridad judicial es la única que puede tomar decisiones contra la voluntad de la familia o del niño o de la niña. También, la protección judicial complementa o detiene la protección administrativa.

²³ Le texte de la loi. Disponible en: <http://www.reforme-enfance.fr/texteloi.html> (Junio, 2016)

²⁴ Protección especial: Entre el rol garante del Estado y la prestación de servicios por parte de las organizaciones colaboradoras de SENAME. Documento N°1. Fundación Opción. 2014. Disponible en: <http://opcion.cl/publicacion/proteccion-especial-entre-el-rol-garante-del-estado-y-la-prestacion-de-servicios-por-parte-de-las-organizaciones-colaboradoras-de-sename-2/> (Junio, 2016)

²⁵ Los departamentos son entidades territoriales en las que se divide administrativa y electoralmente Francia. En la actualidad Francia está dividida en 101 departamentos.

²⁶ Op cit. Protección especial: Entre el rol garante del Estado y la prestación de servicios por parte de las organizaciones colaboradoras de SENAME.

²⁷ Observatorio Nacional de la Infancia en Peligro. Información disponible en: <http://oned.gouv.fr/> (Junio, 2016)

²⁸ Haut Conseil de la Famille. Disponible en: <http://www.hcf-famille.fr/> (Junio, 2016)

III. Regímenes de bienestar en Latinoamérica

El concepto de bienestar social, se ha entendido como la constelación de prácticas, normas, discursos relativos a qué le corresponde a quiénes en la producción del bienestar²⁹, en este marco, y reconociendo que la existencia de “Estados de bienestar” en Latinoamérica ha sido ampliamente discutida en la literatura internacional, algunos autores se han dado a la tarea de entender la situación latinoamericana.

Los hallazgos de Juliana Martínez³⁰, le permiten dar cuenta de que la realidad latinoamericana dista mucho de la situación europea en cuanto a la existencia de Estados de bienestar. Según la autora, en Latinoamérica sería más propicio el uso del concepto de “regímenes de bienestar”, el que se fundamenta en que todos los regímenes latinoamericanos son, en alguna medida, informales, en tanto una proporción de la población no puede, lidiar razonablemente, con los riesgos sociales a través de su participación en los mercados laborales o en los servicios públicos.

Basándose en tres factores, mercantilización, desmercantilización y familiarización, la autora divide a Latinoamérica en tres grupos³¹: Estatal-productivista, Estatal-Proteccionista y Familiarista. Vale destacar, que en los tres grupos la familia juega un rol fundamental. Sin embargo, cuanto más informal es el régimen, mayor será la demanda de trabajo no remunerado, y por tanto mayor es la compensación de «fallas» del sistema que las familias en general y las mujeres en particular deben desplegar.

El Grupo 1 Estatal- productivista, donde se encontraría tanto **Chile** como **Argentina**, se caracteriza por:

- Políticas públicas centradas en la formación de capital humano, principalmente de población que tiene condiciones para acceder a servicios privados de educación y salud.
- El Estado interviene en aquellas áreas en que el mercado no resuelve o para aquella parte de la población para la cual el intercambio mercantil no es suficiente.
- Amplios contingentes de población desprotegida, tanto del mercado laboral como de la política pública.

²⁹ Esping-andersen, Gosta (2002): «Towards the Good Society, Once Again?», en *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-25.

³⁰ Martínez, Juliana.(2007) Regímenes del Bienestar en América Latina. Fundación Carolina Disponible en: <http://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/08/DT11.pdf> (Junio, 2016)

³¹ Grupo 2 Estatal-Proteccionista:

- Políticas públicas que enfatizan la protección social a partir de contribuciones asociadas a las ocupaciones, en particular en sectores formales de la economía.
- El Estado en este caso interviene aún en áreas que podrían ser de predominio del mercado (como la seguridad social) y para población que no necesariamente se encuentra en condiciones de pobreza.
- Amplios contingentes de población desprotegida, tanto del mercado laboral como de la política pública.
- Menor gasto público en salud y educación. Gran parte del gasto se invierte en el sector público.

- Mayor gasto público en educación, vivienda y salud. Gran porcentaje del gasto público se transfiere al sector privado, quienes son los prestadores del servicio.

Mientras **Colombia**, sería parte del Grupo 3 Familiarista, se caracteriza por lo siguiente:

- La mayoría sus políticas públicas son débiles en términos de gasto, cobertura y resultados; por lo que la mayoría de la población depende sólo de arreglos familiares y comunitarios.
- El Estado tiene muy escasas capacidades y las organizaciones internacionales tienen un mayor papel.
- Más de la mitad de la población en condiciones de pobreza.
- Bajo gasto público en salud, vivienda y educación. La población hace un alto gasto privado en servicios.

En este marco, Chile³² invierte el 10% (2013)³³ y Colombia un 13,4%(2005)³⁴ de su PIB en gasto público social, mientras que Argentina un 27,7%(2013)³⁵.

1. Políticas de protección integral a la infancia en Argentina y Colombia

a) Argentina

Con la promulgación de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sancionada en el 2005, se constituye la adecuación del marco legal en infancia a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, (CDN). "Con este instrumento se pretende revertir el modelo de intervención tutelar, obligando al Estado a rearmarse institucionalmente para relacionarse de otro modo con la infancia. Esto supone reconceptualizar la niñez como sujeto de derecho y redefinir los roles de la familia y la sociedad civil, pero por sobre todo, el papel que el propio Estado debe cumplir"³⁶.

³² Para los casos de España, Francia y Chile, se obtuvieron datos desde la OCDE. Sin embargo para Argentina y Colombia, los datos son entregados por informes de cada país.

³³ OCDE Database. Disponible en: http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOEX_AGG (Junio, 2016)

³⁴ Cardona, Alberto. Informe final de Gasto Público Social Colombia 2000-2010. Información disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Gasto%20P%C3%BAblico%20Social%20Colombia%202000-2010.pdf> (Junio, 2016)

³⁵ Cogliandro, Gisell (2013) Gasto Público Social en la Ley de Presupuesto Nacional 2013. Konrad Adenauer Stiftung Argentina. Disponible en: <http://www.kas.de/wf/doc/10240-1442-1-30.pdf> (Junio, 2016)

³⁶ La Situación de la Primera Infancia en la Argentina. A dos décadas de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. SITEAL-SIPI (IPE/UNESCO Bs. As., OEI) y Fundación Arcor. Disponible en: http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/informe_situacion_infancia_completo.pdf (Junio, 2016)

La ley ofició de plataforma legislativa para la creación de sendas modificaciones institucionales en la República Argentina y los pilares fundamentales que emergen de ella son: el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (Cofenaf), la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (Senaf)³⁷ y el Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

- El *Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia* es la instancia de coordinación entre las políticas provinciales y la nacional, conformado por las máximas autoridades en materia de niñez y adolescencia de los 23 gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Consejo Federal está presidido, tal como lo estipula la Ley 26.061, por quien ejerce la titularidad de la *Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia*. Dentro de las funciones de dicho consejo se encuentran: promover la participación de la comunidad, en la elaboración y ejecución de las políticas de promoción, prevención y/o restitución de derechos; diseñar normas generales de funcionamiento y principios rectores ajustados a la doctrina de la protección integral para las instituciones públicas y privadas que brindan asistencia directa a niños, niñas y adolescentes; y, establecer un sistema federal de evaluación y monitoreo, basado en instrumentos de generación y recolección de información compatibles para todas las jurisdicciones³⁸.

- *La Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia*³⁹, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, es en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional el organismo especializado en materia de derechos de niñez y adolescencia. Como tal, interviene en la formulación de las políticas destinadas a la infancia y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y en la elaboración de un Plan Nacional de Acción⁴⁰.

Dependiente de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, surge el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015⁴¹, cuyo objetivo es generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su calidad de ciudadanos, a través del desarrollo de políticas públicas integrales, implementadas

³⁷ Situación de Niños, Niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Ministerio de Desarrollo Social- Unicef.2012. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/cuidados_Parentales_final.pdf (Junio, 2016)

³⁸ Op cit. Situación de Niños, Niñas y adolescentes sin cuidados Parentales en la República Argentina.

³⁹ En septiembre del año 2006, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires designó al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires como la autoridad de aplicación de la Ley 26.061 en esa jurisdicción y se transfirieron allí los programas de atención directa que hasta entonces estaban a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

⁴⁰ Op cit. Situación de Niños, Niñas y adolescentes Sin cuidados Parentales en la República Argentina.

⁴¹ Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015. Disponible en: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/07/PNA-2012-2015-aprobado.pdf> (Junio, 2016)

interinstitucional e intersectorialmente y con enfoque territorial⁴². En conjunto con este plan se desarrollan tres programas de apoyo a la infancia⁴³: Creciendo Juntos⁴⁴, Jugando Construimos Ciudadanía⁴⁵ y Nuestro Lugar⁴⁶.

- Ley Nº 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sancionada en el 2005, crea la figura del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, quien tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de sus derechos consagrados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes nacionales.

El Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes será propuesto, designado y removido por el Congreso Nacional⁴⁷ y su cargo se mantendrá por cinco años, pudiendo ser reelecto una vez.

Dentro de sus funciones se encuentra: Promover las acciones para la protección de los intereses difusos o colectivos relativos a las niñas, niños y adolescentes; Interponer acciones para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en cualquier juicio, instancia o tribunal; velar por el efectivo respeto a los derechos y garantías legales asegurados a las niñas, niños y adolescentes, promoviendo las medidas judiciales y extrajudiciales del caso; supervisar las entidades públicas y privadas que se dediquen a la atención de las niñas, niños o adolescentes; recibir todo tipo de reclamo formulado por los niños, niñas o adolescentes o cualquier denuncia que se efectúe con relación a las niñas, niños y adolescentes, ya sea personalmente o mediante un servicio telefónico gratuito y permanente debiéndose dar curso de inmediato al requerimiento de que se trate; e Intervenir en la instancia de asesoramiento de mediación o conciliación.

b) Colombia

En el año 2006 entró en vigencia el Código de la Infancia y la Adolescencia⁴⁸ (Ley 1.098) el que en el Artículo 7 establece que la **protección integral** se materializará

⁴² Objetivos prioritarios de este programa: garantizar de modo prioritario los derechos de niñas, niños y adolescentes como política de Estado; aumentar los grados de igualdad, en particular territorial y de género; y garantizar el acceso a bienes y servicios de igual calidad.

⁴³ Ministerio de Desarrollo Social. Información disponible en: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/ninez> (Junio, 2016)

⁴⁴ Ayuda al cuidado, educación y atención nutricional de chicos y chicas de 0 a 4 años.

⁴⁵ Abastece de juegos didácticos y materiales lúdicos producidos por emprendedores sociales a los centros de desarrollo infantil.

⁴⁶ Impulsa el diseño, la elaboración y la ejecución de proyectos de adolescentes, vinculados a actividades solidarias, educativas, deportivas y culturales.

⁴⁷ El Congreso Nacional designará una comisión bicameral que estará integrada por diez miembros, cinco de cada Cámara respetando la proporción en la representación política, quienes tendrán a su cargo la evaluación de la designación que se llevará a cabo mediante un concurso público de antecedentes y oposición. Las decisiones de esta Comisión se adoptarán por el voto de las dos terceras partes de sus miembros

⁴⁸ El Código establece un sistema de responsabilidad penal para adolescentes del cual forman parte el Poder Judicial, la Policía Judicial, la Policía Nacional, los defensores públicos del Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo, quienes deben asumir la defensa técnica de los adolescentes, Las Defensorías de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y las Comisarías de Familia, o los Inspectores de Policía, cuando deban tomar las medidas para la verificación de la

en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

La protección integral a la infancia se basa en los siguientes pilares:

- Adscrito Departamento para la Prosperidad Social (DPS), se encuentra el *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)*, cuyos servicios brindan atención a niños y niñas, adolescentes y familias, especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos⁴⁹.
- El Instituto, es el órgano articulador y rector del *Sistema Nacional de Bienestar Familiar*⁵⁰, instaurado por el *Código de la Infancia y la Adolescencia*. Dicho sistema se constituye en un conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación, así como también de relaciones existentes entre éstos, para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y al fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal⁵². En la actualidad el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar atiende a las poblaciones vulnerables en todas las capitales de departamento con sedes regionales.
- El Código también señala la constitución del *Consejo Nacional de Política Social* como el responsable de diseñar las políticas públicas encaminadas a garantizar los derechos de la niñez y adolescencia, asegurar su protección y restablecimiento en caso de vulneración. A su vez, es el ente encargado de movilizar y apropiar los recursos para la financiación de estas políticas⁵³.

A su vez, en todos los departamentos⁵⁴, municipios y distritos deberán sesionar *Consejos de Política Social*- integrados por diversos sectores sociales

garantía de derechos y El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar responderá por los lineamientos técnicos para la ejecución de las medidas pedagógicas que se ordenen en el marco del proceso penal.

⁴⁹ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Información disponible en: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/EiInstituto> (Junio, 2016)

⁵⁰ Entre sus objetivos se encuentra: a) Lograr la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia y promover el fortalecimiento familiar, a través de una respuesta articulada y oportuna del Estado bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad., b) Promover la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de primera infancia, infancia y adolescencia y de fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional y territorial con enfoque diferencial, c) Evaluar y hacer seguimiento del estado de realización de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

⁵¹ Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF
<http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Gobernabilidad/undp-co-abcsnbf-2014.pdf>
(Junio, 2016)

⁵² Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF. Información disponible en: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/Bienestar/SNBF1> (Junio, 2016)

⁵³ El Consejo es presidido por el Presidente de la República o su Vicepresidente, los Ministros o viceministros de la Protección Social, Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Educación, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cultura, Comunicaciones, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director del ICBF, quien hará la secretaría técnica y un Gobernador en representación de los gobernadores, un Alcalde en representación de los Alcaldes y una autoridad indígena en representación de las Entidades Territoriales Indígenas.

⁵⁴ Colombia se divide administrativa y políticamente en 33 divisiones: 32 departamentos, los cuales son gobernados desde sus respectivas ciudades capitales, y Bogotá. Los departamentos forman regiones

como: vivienda, educación, salud, ICBF, agua potable y saneamiento básico, finanzas públicas territoriales, organizaciones de la comunidad, O.N.G., organizaciones privadas, entidades de control y redes sociales- los que se constituyen en espacios para la formación de políticas públicas, adoptadas en armonía con la política social nacional, y considerando las prioridades territoriales en diversos temas como son: niñez, familia, juventud, adulto mayor, discapacidad, desplazados, la planificación participativa y la generación de procesos de investigación en los diferentes ámbitos territoriales (cada Consejo debe desarrollar en forma permanente un comité encargado del tema de niñez y familia)⁵⁵.

Estos Consejos deben reunirse como mínimo cuatro veces al año y rendir informes periódicos a las Asambleas departamentales y a los Concejos municipales.

- También dependiente del Instituto, se encuentran las *Defensorías de Familia*, organizaciones de carácter interdisciplinario que tienen como funciones aquellas encaminadas a la prevención, protección, garantía y restablecimiento de los derechos, las cuales se concretan en actuaciones administrativas y de policía, así como también acciones judiciales, administrativas, civiles, penales y de jurisdicción de familia, relativas a la adopción, alimentos, conciliaciones, denuncias penales, asistencia en los procesos del sistema de responsabilidad penal de adolescentes⁵⁶.
- El Código también crea las *Comisarias de Familia*, entidades distritales, municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario- parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar- cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar⁵⁷.
- Finalmente, se le entrega las funciones de vigilancia y control a la Procuraduría General de la Nación, por medio de la *Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia*, los que propenden a la garantía y protección de los derechos de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, personas en situación de discapacidad y la institución

geográficas, culturales y económicas. En Colombia los recursos pasan de la nación al **departamento** y de este al municipio; como distrito capital, Bogotá es el único municipio que recibe directamente de la nación.

⁵⁵ Consejos de Política Social. Información disponible en: <http://www.envigado.gov.co/NuestraAlcaldia/Documentos%20Participacion%20C/5/5-%20Presentacion%20C%20P%20S%20%20Envigado.pdf> (Junio, 2016)

⁵⁶ Estatuto Integral del Defensor de Familia. Información disponible en: http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Estatuto-Integral_Defensor-de-Familia.pdf (Junio, 2016)

⁵⁷ Lineamientos Técnicos. Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos Información. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2007. Disponible en: www.icbf.gov.co (Junio, 2016)

familiar, en defensa de las disposiciones constitucionales y legales, ante las autoridades públicas y privadas del orden nacional e internacional⁵⁸.

⁵⁸ Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia. Información disponible en: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/infancia-adolescencia-y-familia.page#> (Junio, 2016)