



La inversión pública dirigida a la niñez y la adolescencia en la República Dominicana en 2021



La inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia en República Dominicana en el año 2021

AUTORIDADES

José Manuel Vicente, Ministro de Hacienda
Pável Isa Contreras, Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo
José Rijo Presbot, Viceministro de Presupuesto, Contabilidad y Contrataciones, Director General de Presupuesto
Luisa Ysabel Ovando de Sánchez, Presidenta Ejecutiva del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
Rosa Elcarte, Representante Residente del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en la República Dominicana

CONSULTORES INTERNACIONALES

Javier Curcio y Nicolay Castellanos

EQUIPO TÉCNICO

DIGEPRES:

Griselda Gómez, Sorangel González, María José Castro, José E. Germán Ray, Nicole Espaillat A., Benny Galán R., Kimberly J. Bertrand Rosa, Luis Antonio Rodríguez Gutiérrez, Ana M. Terrero de L., Dayana A. Crespo Vargas, Juan E. Portalatín

MEPyD:

Luis Madera Sued, Perla Noemí Soto Veloz, María José Del Riego Aybar, Ana Francisca Mejía, María Altigracia Mendoza

CONANI:

Alberto Padilla, José García, Francisco Leonardo, Ellen Rosario

UNICEF y NACIONES UNIDAS:

Gavino Severino (Oficial de Políticas Sociales)
Felipe Díaz (Oficial de Monitoreo y Evaluación)
Angie Carolina Jiménez (Consultora de Monitoreo y Evaluación)
Manuel Ortiz Sanabia (Oficina del Coordinador Residente)

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Gabriela Figueroa

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:

Elvis González Comprés

FOTOFRAFÍAS:

© UNICEF República Dominicana/John McFarlane

ISBN:

978-92-806-5454-7

2023

Documento elaborado con la asistencia técnica y financiera del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).



La inversión pública dirigida a la niñez y la adolescencia en la República Dominicana en 2021

CONTENIDO

6	Lista de cuadros	42	IV. Lineamientos conceptuales y aspectos metodológicos para determinar la inversión pública en la niñez y adolescencia
6	Lista de figuras	43	IV.1. Clasificación de la inversión pública en niñez y adolescencia
6	Lista de gráficos	45	IV.2. Medición de la inversión en niñez y adolescencia en el Presupuesto General del Estado
7	Abreviaturas y siglas	47	IV.3. Levantamiento y validación de la información con las instituciones ejecutoras de la inversión pública en niñez y adolescencia
8	Resumen Ejecutivo	52	V. Resultados del análisis de la inversión pública en niñez y adolescencia
16	Introducción, antecedentes y objetivos	52	V.1. Monto y relevancia de la inversión pública en niñez y adolescencia
22	I. Marco normativo de la inversión pública en niñez y adolescencia	57	V.2. Análisis por tipo de inversión
22	I.1. Referencias y antecedentes internacionales	58	V.3. Análisis por ciclo de vida
29	I.2. Marco normativo nacional	60	V.4. Análisis por sexo
34	II. Institucionalidad en República Dominicana en materia de planificación y presupuestación	61	V.5. Análisis por función del gasto
35	II.1. Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública		
35	II.2. Sistema Presupuestario Dominicano		
38	III. La inversión pública en la infancia y la adolescencia como acelerador para la consecución del desarrollo nacional		

67	V.6. Análisis de gasto social y no social
69	V.7. Análisis por objeto del gasto
72	V.8. Análisis por fuente de financiamiento
73	V.9. Participación institucional en la inversión pública en niñez y adolescencia
75	V.10. Análisis institucional de discapacidad
80	VI. Conclusiones, hallazgos y recomendaciones
83	Principales hallazgos
87	Recomendaciones
91	VII. ANEXOS

Índice de cuadros

- 53 Cuadro 1. Monto y relevancia de la inversión pública en niñez y adolescencia, ejecución año 2021 (en millones de RD\$, en millones de US\$ y en porcentajes)
- 56 Cuadro 2. Inversión pública en niñez y adolescencia y PIB per cápita anual y diario, año 2021 (RD\$ y US\$)
- 57 Cuadro 3. Inversión pública en niñez y adolescencia, según tipo de inversión, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 59 Cuadro 4. Inversión pública en niñez y adolescencia según ciclo de vida, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 61 Cuadro 5. Inversión pública en niñez y adolescencia, según sexo, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 62 Cuadro 6. Inversión pública en niñez y adolescencia desagregada por función (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 68 Cuadro 7. Inversión social vs Inversión no social en niñez y adolescencia (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 70 Cuadro 8. Inversión pública en niñez y adolescencia por objeto del gasto, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 73 Cuadro 9. Inversión pública en niñez y adolescencia por fuentes de financiamiento, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 74 Cuadro 10. Inversión pública en niñez y adolescencia por ámbito institucional y tipo de inversión, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)
- 78 Cuadro 11. Inversión pública en Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad, en el año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Índice de figuras

- 44 Figura 1. Definiciones de la clasificación por tipo de inversión directa e indirecta
- 45 Figura 2. Ciclos de vida de la niñez y la adolescencia
- 51 Figura 3. Flujo de validación de la información y clasificación de la inversión pública en niñez y adolescencia

Índice de gráficos

- 54 Gráfico 1. Participación porcentual de la inversión pública en niñez y adolescencia en el PIB nominal, en el gasto público y en el gasto público social, año 2021
- 55 Gráfico 2. Inversión en niñez y adolescencia en República Dominicana como % del PIB nominal período 2010 - 2021
- 58 Gráfico 3. Composición de la inversión pública en niñez y adolescencia, según tipo de inversión, años 2016 y 2021 (en millones de RD\$)
- 66 Gráfico 4. Comparación de la IpNA en Educación, Protección social y Salud entre el año 2016 y el año 2021 (en millones de RD\$)
- 69 Gráfico 5. Inversión social vs Inversión no social, años 2016 y 2021 (en millones de RD\$)
- 72 Gráfico 6. Participación porcentual de la inversión pública en niñez y adolescencia por objeto del gasto, año 2021
- 75 Gráfico 7. Participación porcentual del Gobierno Central en la inversión pública en niñez y adolescencia por tipo de inversión, año 2021

Abreviaturas y siglas

BEEP - Bono Escolar Estudiando Progreso

CAID - Centro Atención Integral a la Discapacidad

CDN - Convención Internacional sobre los Derechos del Niño

CONADIS - Consejo Nacional de Discapacidad

CONANI - Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia

CNSS - Consejo Nacional de Seguridad Social

DDNN - Derechos del Niño / Derechos de los niños, niñas y adolescentes

DIGEPRES - Dirección General de Presupuesto

END - Estrategia Nacional de Desarrollo

ENHOGAR-MICS - Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados

GGN - Gobierno General Nacional

ILAE - Incentivo a la Asistencia Escolar

INAIPI - Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia

IpNA - Inversión pública dirigida a la niñez y la adolescencia

MH - Ministerio de Hacienda

MEPyD - Ministerio Economía, Planificación y Desarrollo

MOPC - Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

NNyA - Niños, niñas y adolescentes

ODS - Objetivos para el Desarrollo Sostenible

OG 19 - Observación General núm. 19

ONE - Oficina Nacional de Estadística

PGE - Presupuesto General del Estado

PIB - Producto Interno Bruto

PNPSP - Plan Nacional Plurianual del Sector Público

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RD \$ - Pesos dominicanos

SIAFE - Sistema de Administración Financiera del Estado

SIGEF - Sistema de Información de la Gestión Financiera

SNPIP - Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública

UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

US \$ - Dólares estadounidenses

RESUMEN EJECUTIVO

A través de la firma de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) los **Estados** asumieron, en el ámbito internacional y ante sus propios ciudadanos, la **obligación de garantizar a cada niña, niño y adolescente (NNyA) el pleno ejercicio de sus derechos**. Para hacer efectivo este compromiso es necesario implementar un cambio profundo en el diseño de las políticas sociales, el cual será inviable si no se concreta una **fuerte asignación de recursos hacia la niñez y la adolescencia**. Por tanto, la medición y análisis de la inversión en la infancia y adolescencia es una **condición necesaria para sostener e incrementar la asignación de recursos públicos destinados a las niñas, niños y adolescentes**, especialmente en los sectores con menor inversión y en las regiones con mayores niveles de pobreza. El sostenimiento de los recursos refiere a que la inversión en la infancia y la adolescencia sea afectada lo menos posible por los procesos de volatilidad económica y financiera o por la necesidad de responder a crisis humanitarias.

En el caso de la República Dominicana, el bienestar de los niños, niñas y adolescentes es primordial para el desarrollo y la sostenibilidad social. Para estos fines, tanto en el marco normativo nacional como internacional, se establece como una obligación a cargo del Estado destinar una proporción adecuada del gasto público a la infancia y la adolescencia. Esto, además, constituye una de las prioridades de la política social, según se consigna en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END). En ese sentido,

este estudio fue realizado con el propósito de cuantificar la proporción del presupuesto público que se destinó a la niñez y adolescencia en la República Dominicana durante el período 2021, tanto de manera directa como indirecta. Por consiguiente, el análisis pretende facilitar a las autoridades la toma de decisiones vinculadas a satisfacer las necesidades colectivas y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, y fortalecer las políticas que hacen posible el cumplimiento de los derechos.

Para la medición se utilizaron **dos categorías de análisis por tipo de inversión: la inversión directa**, que responde a programas específicos para beneficiar a la niñez y la adolescencia; y **la inversión indirecta**, que corresponde a las iniciativas que, sin haber sido diseñadas específicamente para este grupo poblacional, repercuten de manera visible en su bienestar. En el caso de la inversión directa, esta también se recoge desde una **perspectiva de ciclo de vida; el sexo de la población; la clasificación funcional (incluyendo servicios sociales y no sociales); el tipo de insumos adquiridos por el Estado para realizar las políticas (objeto del gasto); la participación institucional de los ejecutores y las fuentes de financiamiento** que aportan los recursos para sustentarlas.

Cabe resaltar que el estudio contempla la **ejecución presupuestaria del año 2021** del Gobierno General Nacional (GGN), compuesto por el Gobierno Central, los Organismos Autónomos y Descentralizados No Financieros y las Instituciones de la Seguridad Social. A su vez, la base de estimación está compuesta por los gastos devengados que fueron obtenidos del Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF), ponderando el peso de la población de 0 a 17 años de edad sobre la población total del país, ampliando los registros en términos de cobertura institucional y desglosando los datos por sexo y por ciclo de vida. Las mediciones fueron validadas con equipos técnicos específicos de las principales instituciones gubernamentales responsables de implementar programas dirigidos a la niñez y adolescencia.



Además, el análisis incluyó por primera vez, una **mirada novedosa sobre las respuestas institucionales frente a la discapacidad**, que constituye un enfoque adicional a los tratados en los informes anteriores, lo que representa un avance logrado en materia de identificación transversal de las respuestas frente a la discapacidad, un paso significativo que se comparte con otras experiencias de la región.

En relación con los resultados del ejercicio presentado, se destaca que la inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia (IpNA) por parte del Gobierno General Nacional (GGN)¹ en el año 2021 ascendió a **RD\$ 309,305.7 millones** (equivalentes a US\$ 5,407.4 millones), lo que representó un **5.7 % del Producto Interno Bruto (PIB)**.

En ese sentido, con respecto a su comportamiento histórico, la IpNA del año 2021 refleja un **incremento de 0.6 puntos porcentuales del PIB con respecto al año 2016**, monto que evidencia un aumento de un 83.3 % en los recursos destinados a la niñez y la adolescencia, al pasar de RD\$ 168,711.4 millones en el 2016 a RD\$ 309,305.7 millones en el 2021. Este resultado **constituye un máximo histórico de inversión** desde el momento en que comenzaron a realizarse los levantamientos y las mediciones bajo esta metodología.

Como **proporción del gasto público social**, la IpNA ejecutada por el GGN representó el 55.8 % de estos recursos en el año 2021, distribuidos en un 37.4 % de inversión directa y un 18.4 % de inversión indirecta.

1 El Gobierno General Nacional (GGN) incluye al Gobierno Central, Instituciones Públicas Descentralizadas y de la Seguridad Social; y excluye a los gobiernos locales.

En cuanto a la **IpNA per cápita anual** de la República Dominicana, en el 2021 esta ascendió a RD\$ 90,070.4 (equivalentes a US\$ 1,574.7), lo que se traduce en una **IpNA per cápita diaria** de RD\$ 246.8, es decir, el Estado dominicano invirtió por cada niño, niña o adolescente un monto equivalente a US\$ 4.3 diarios; este resultado representa un incremento de 48.8 % con respecto al 2016 (valuado en US\$ 2.9).

Con respecto a la composición poblacional por grupo etario, al analizar la distribución por **sexo de los destinatarios de los programas y políticas** durante el año 2021 (masculino o femenino, sin considerar las características de género más profundas por indisponibilidad de información), se observa que RD\$ 105,415.0 millones (50.9 % del total de la IpNA directa) fueron destinados al sexo masculino, mientras que RD\$ 101,791.6 millones (el 49.1 % restante de la IpNA directa) fue dirigido al femenino.

Según **ciclo de vida**, puede señalarse que el 33.2 % de la IpNA invertida de manera directa se orientó a la primera infancia (0 - 5 años), un 39.1 % se destinó a la niñez (6 -12 años) y el 27.7 % restante a la adolescencia (13 - 17 años).

En **términos funcionales**, la inversión más relevante durante el año 2021 fue **dirigida a la educación**, representando el 54.6 % del total de la IpNA. En segundo lugar, se posicionan las acciones destinadas a la **protección social** (16.8 %), destacándose los programas de transferencias condicionadas “Comer es Primero” y el Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE), que cuenta con el Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP). A su vez, en el **sector salud** se concentró el 12.6 %, de esta manera se acumula entre las tres funciones el 84 % de toda la IpNA, mientras que el resto corresponde a las funciones de **administración general** (4.6 %), **justicia, orden público y seguridad** (4.4 %), **vivienda y servicios comunitarios** (2.2 %) y **transporte** (1.8 %), entre otros.

Entre tanto, el gasto o **inversión social** que incluye servicios educativos, de recreación, salud, protección social, servicios urbanos y rurales básicos, entre otros, representó el 87.1 % del total de la IpNA. El 12.9 % restante corresponde a servicios de justicia y seguridad, transporte, defensa nacional, protección del medio ambiente, servicios públicos generales y asuntos económicos.

Por otro lado, de acuerdo con la **naturaleza de los bienes y servicios requeridos para la implementación de las políticas públicas**, se observa que el 50.6 % del total de la IpNA se destinó al pago de remuneraciones y contribuciones de los servidores públicos que brindaron bienes y servicios a los niños, niñas y adolescentes. En segundo lugar, se sitúan las transferencias corrientes (20.8 %) entre las que se destacan los subsidios focalizados de programas e iniciativas como “Programa Progresando con Solidaridad”, “Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE)”, “Comer es Primero”, “Subsidio bono luz” y “Subsidio GLP hogares”.² Mientras, las transferencias de capital, la adquisición de bienes muebles, inmuebles e intangibles, obras y gastos financieros que componen la denominada “inversión pública” representan el 11.7 % del total.

En cuanto a la **IpNA por fuentes de financiamiento**, se destaca que para el período 2021 el 91.8 % de la inversión en niñez y adolescencia fue **financiada por fuentes internas** y el 8.2 % restante por fuentes externas (mayormente créditos y una proporción menor de donaciones).

Finalmente, en materia de **recomendaciones** es importante resaltar la necesidad de continuar priorizando la protección social de la primera infancia, a fin de incrementar o reasignar los recursos para sectores sociales que garantizan pisos de protección, especialmente en salud y educación, aumentando su cobertura, efectividad y calidad; y, de manera especial, elevar la inversión pública en protección contra la violencia en la infancia.

² A partir del Decreto 377-21 del 14 de junio de 2021, el Programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI) se denomina Programa Supérate. Con este decreto, La transferencia condicionada “Comer Es Primero” pasó a llamarse ALIMENTATE y el bono “Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE)” ahora se denomina APRENDE.

Por otro lado, se recomienda propiciar la incorporación de un análisis **en las etapas de formulación del presupuesto y discusión y aprobación por el Congreso Nacional** para **posicionar a la niñez como una prioridad en las deliberaciones y visibilizar las áreas de carencia, brechas e insuficiencias.**

En la etapa de ejecución presupuestaria, se recomienda **utilizar los etiquetados** correspondientes para asegurar que el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo para cada nivel de gobierno y sus modificaciones, posibiliten la incorporación de ajustes oportunos que permitan dar respuestas adecuadas y sostenibles para los NNyA y sus hogares, por parte de las diferentes áreas de gobierno.

Sobre la **rendición de cuentas** del presupuesto público, se recomienda la incorporación de apartados sobre la inversión en niñez y adolescencia, para **favorecer la transparencia y el gobierno abierto para el monitoreo de los recursos públicos.**

Por otro lado, para **facilitar el acceso a la información** por parte de la ciudadanía, se recomienda la **publicación en formato amigable** que propicie la participación de la sociedad civil y la población meta en el presupuesto público para ampliar, mejorar, proteger y sostener las respuestas del Estado tendientes a garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de la niñez.

En consonancia con lo anterior, es importante **intensificar el uso de la información disponible para orientar la adecuación de las políticas públicas y sus financiamientos asociados;** esto implica profundizar el diálogo entre las diferentes áreas del Poder Ejecutivo que diseñan y gestionan las políticas con los actores del Poder Legislativo, encargados de aprobar los recursos públicos necesarios para su implementación.

Por último, **en contextos de crisis o emergencias,** como el caso de la pandemia por COVID-19, se recomienda

profundizar el desarrollo y uso de instrumentos que maximicen el gasto e inversión en el desarrollo de la niñez y en favorecer el cumplimiento efectivo de sus derechos. En cualquier caso, debe procurarse que las reducciones fiscales derivadas de una crisis que resulten inevitables tengan los **mínimos impactos posibles para la niñez y sus familias, revistan un carácter temporal y sean revertidas en el corto plazo** tal como lo indica el Comité de Seguimiento de los Derechos del Niño en su OG 19.

INTRODUCCIÓN, ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

“

“Invertir en la niñez y la adolescencia es, ante todo, una obligación jurídica de los Estados que tiene su base en el imperativo ético de garantizar a cada niña, niño y adolescente el cumplimiento de sus derechos”.

La adopción de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) representa un hito fundamental para la niñez y la adolescencia. Los países que ratificaron este instrumento internacional han asumido el compromiso de llevar adelante una redefinición de la política central, reconociendo y promoviendo a las niñas, los niños y adolescentes (NNyA) como sujetos de derechos.

A lo largo de su articulado, el texto de la Convención define como obligaciones del Estado garantizar a cada niña y niño sus derechos y libertades civiles, el derecho al bienestar, a vivir en un entorno familiar y a recibir un trato adecuado, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a gozar de medidas de protección y reparación, en el caso de los grupos cuyos derechos estén vulnerados. Además, en su artículo 4º establece que los Estados parte deberán *“adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole (...) hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”.*

Así, los Estados asumieron, en el ámbito internacional y ante sus propios ciudadanos, la obligación de garantizar a cada niña, niño y adolescente el pleno ejercicio de sus derechos. Para hacer efectiva esa voluntad es necesario implementar un cambio profundo en el diseño de las políticas sociales, el cual será inviable si no se concreta una fuerte asignación de recursos hacia la niñez.

Invertir en la niñez y la adolescencia es, ante todo, una obligación jurídica de los Estados que tiene su base en el imperativo ético de garantizar a cada niña, niño y adolescente el cumplimiento de sus derechos. Sin embargo, la justificación para dirigir recursos a la niñez y la adolescencia no se agota en ese argumento ético; la inversión social en la niñez y la adolescencia es también muy beneficiosa para las sociedades, tanto desde el punto de vista político como económico. Cuando la inversión está bien direccionada, contribuye a reducir las inequidades y brechas existentes en el cumplimiento de los derechos al interior de las sociedades, fortaleciendo los sistemas democráticos, impulsando la cohesión social y mejorando las condiciones de gobernabilidad.

Además, existen probados beneficios derivados de la inversión social en la niñez sobre el crecimiento económico y la productividad. Asignar recursos a las NNyA se considera cada vez más como una de las inversiones más valiosas que pueden hacerse a largo plazo³.

Por otro lado, la medición de la inversión social dirigida a la niñez como indicador del esfuerzo financiero que realizan los Estados para el cumplimiento de los derechos de la niñez constituye un ejercicio adicional en el seguimiento de las cuentas públicas que tradicionalmente realizan los países. Esas dinámicas requieren el involucramiento

3 Para más detalles sobre las implicancias de la inversión en la niñez y en la primera infancia, véase Raj Chetty, John N. Friedman, Nathaniel Hilger, Emmanuel Saez, Diane Whitmore Schanzenbach, ¿Danny Yagan (2011) "How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project Star", *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 126, Issue 4, November 2011, y la Serie *The Lancet* (2016) "Apoyando el desarrollo en la primera infancia: Desde la ciencia a la aplicación a gran escala" disponible en <http://www.thelancet.com/series/ECD2016>. <https://doi.org/10.1093/qje/qjr041>.

sostenido de los actores públicos vinculados con la planificación y la gestión del presupuesto público que permita construir una metodología, validarla y fortalecer su institucionalidad en el mediano plazo.

La gran mayoría de los Estados de la región latinoamericana incorporaron mediciones etarias en sus seguimientos presupuestarios mediante procesos que comenzaron a desarrollarse a mediados de la década de los noventa y se intensificaron durante los primeros años del siglo XXI. En ese marco, la República Dominicana ratificó la CDN en 1991 y cuenta con mediciones del presupuesto dirigido a la niñez desde el año 2010.

El objetivo de la Observación General núm.19 consiste en mejorar el entendimiento de las obligaciones derivadas de la Convención en relación con el gasto público para asegurar el cumplimiento de los derechos



de los niños, niñas y adolescentes (DDNN). Se propone promover un cambio real en la forma en que se planifica, aprueba, ejecuta y monitorea el gasto público para dar cumplimiento a la CDN y los Protocolos Opcionales y establecer lineamientos para considerar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en las distintas instancias del ciclo presupuestario y de los sistemas administrativos, tanto a nivel nacional como subnacional.

En ese sentido, UNICEF viene apoyando al gobierno dominicano en la medición de la IpNA desde el año 2013, con lo cual se contribuyó a la elaboración del informe “La inversión Pública destinada a la niñez en la República Dominicana 2010 - 2013”, publicado por el Ministerio Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y UNICEF en el año 2016.

Luego, en el año 2017 se desarrolló e implementó un módulo gerencial para el monitoreo de la inversión social en general y de la niñez y adolescencia en particular, conocido como “El cubo”. Esta herramienta cuenta con una interfaz que incorpora criterios de medición de la inversión en niñez y adolescencia a partir de información del presupuesto, tales como los derechos, grupos etarios, sexo; datos que no contempla el Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) y que son añadidos por esta aplicación informática. La implementación de dicha herramienta permitió la elaboración del informe “La inversión Pública dirigida a la Niñez y la Adolescencia en la República Dominicana en 2016” publicado en el año 2018 por el Ministerio de Hacienda, la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), el Ministerio Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y UNICEF.

En continuidad de ese proceso, UNICEF proporcionó asistencia técnica para fortalecer las capacidades institucionales de la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y del MEPyD, para la identificación, medición y análisis de la IpNA. El ejercicio consistió en jornadas de capacitaciones prácticas con las instituciones en conjunto,

para garantizar el aprendizaje y la transferencia efectiva de los conocimientos hacia los técnicos que conformaron el equipo de trabajo.

En ese contexto, el presente trabajo tiene como objetivo cuantificar la proporción del gasto público que se destina a la niñez y adolescencia, tanto de manera directa como indirecta en la República Dominicana durante el año 2021, esto, con el propósito de medir, analizar y dar seguimiento al esfuerzo financiero que realiza el Estado para garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como para obtener recomendaciones que orienten las decisiones sobre la asignación de recursos hacia políticas públicas que garanticen el bienestar y el desarrollo de NNyA.

Así mismo, este análisis y la disponibilidad de información financiera objetiva y actualizada permitirá mejorar la articulación entre los tomadores de decisiones, quienes son responsables del diseño y la aplicación de las políticas y los programas públicos, y los encargados de implementar la política fiscal, al propiciar una administración de los recursos financieros más ajustada a las necesidades y a la definición de las políticas destinadas a la niñez y la adolescencia.

Por último, además de aportar a la toma de decisión en materia de políticas públicas en los distintos niveles del Estado a favor de la niñez y adolescencia, este estudio también contribuye a orientar las acciones de participación de las organizaciones de la sociedad civil que se requieren para contribuir al proceso de definición, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas para la niñez y adolescencia.

En el primer capítulo se presenta el marco normativo de la inversión pública en niñez y adolescencia vigente, tanto en la República Dominicana como en el ámbito internacional. En el segundo capítulo se resume la institucionalidad en materia de planificación y

presupuestación en el país, contemplando el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y el Sistema Presupuestario Dominicano. El tercer capítulo se aborda el rol que desarrolla la inversión pública en la infancia y la adolescencia como acelerador para la consecución del desarrollo nacional.

El cuarto capítulo presenta los lineamientos conceptuales y metodológicos definidos para determinar la inversión pública en niñez y adolescencia definidos en el estudio, comprendiendo la clasificación de la inversión pública en niñez y adolescencia adoptada, el proceso de medición de la inversión en niñez y adolescencia en el Presupuesto General del Estado realizado y el proceso de validación desarrollado con las instituciones correspondientes.

El quinto capítulo contiene los principales resultados del análisis de la inversión pública realizada en niñez y adolescencia, considerando los tipos de inversión, el ciclo de vida, sexo, funciones desarrolladas, gasto social y no social, objeto del gasto, fuente de financiamiento y participación institucional en la inversión pública en niñez y adolescencia. En esta sección se incluye, además, un análisis sobre la respuesta institucional en políticas dirigidas a la discapacidad. En el sexto capítulo se presentan las conclusiones del trabajo realizado y las recomendaciones que se desprenden de dicho análisis. Por último, se muestran los anexos con tablas y cuadros adicionales.

I. MARCO NORMATIVO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

I.1. Referencias y antecedentes internacionales

El bienestar de niños, niñas y adolescentes es primordial para el desarrollo y la sostenibilidad social de República Dominicana. Para estos fines, tanto en el marco normativo nacional como en el internacional, se establece como una obligación a cargo del Estado destinar una proporción adecuada del gasto público a la infancia y adolescencia. Esto, además, constituye una de las prioridades de la política social, según se consigna en la Estrategia Nacional de Desarrollo, en aras de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos y fundamentales en beneficio de esta población, vinculado también con el financiamiento de políticas públicas orientadas a la protección efectiva de sus derechos.

Como uno de los pilares consagrados en la Constitución de la República Dominicana está el reconocimiento del derecho internacional público, estableciendo en el numeral 3 de su artículo 74 que los convenios y tratados ratificados por el Estado dominicano en materia de derechos humanos tienen un carácter vinculante al ordenamiento jurídico nacional. Por tal razón, es preciso indicar que, en el año 1991, República Dominicana ratificó la CDN que en su artículo 4º establece:

“Los Estados parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados parte adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”

En materia de recursos públicos dirigidos a la infancia y adolescencia, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966),⁴ ratificado por el Estado el 4 de enero de 1978, determina lo siguiente:

“Cada uno de los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”

De manera particular, la Observación General 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

“

“El bienestar de niños, niñas y adolescentes es primordial para el desarrollo y la sostenibilidad social de República Dominicana. Para estos fines, tanto en el marco normativo nacional como en el internacional, se establece como una obligación a cargo del Estado destinar una proporción adecuada del gasto público a la infancia y adolescencia”.

4 Consultado en https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf.

(1990)⁵ establece como obligación para los Estados “adoptar medidas”, lo que implica que se ejecuten acciones gubernamentales para la efectiva protección de los derechos. Adicional a la promulgación y puesta en vigencia de leyes que proveen un marco legal para el desarrollo de todo el ordenamiento jurídico en materia de inversión pública, se deben desplegar todas las medidas políticas, administrativas, económicas, sociales o educativas que procuren ampliar el amparo del Estado en favor de los niños, niñas y adolescentes.

Históricamente el Comité de Derechos del Niño y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶ han indicado que lo dispuesto en la cita anterior, cuando hace referencia a que “hasta el máximo de recursos” y “de que dispongan”, pone el énfasis en que los Estados no deben realizar una interpretación limitativa de la obligación relativa a la progresión de la inversión en niñez y adolescencia. Lo anterior sienta las bases para la adopción de medidas tendentes a garantizar que los Estados destinen una proporción adecuada del gasto público a la niñez y adolescencia.

Con base en la Observación General núm. 19, además de destinar el “máximo de los recursos de que disponga”, los Estados deben demostrar que “han hecho todo lo posible para movilizar, asignar y gastar recursos presupuestarios a fin de dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales de todos los niños”⁷. Sin embargo, la obligación no se conforma únicamente con destinar los recursos, sino que la inversión pública en materia de infancia y adolescencia debe hacerse “de manera óptima y conforme a los principios generales de la Convención”.

5 Observación General 3 (E/1991/23), del 14 de diciembre de 1990, “La índole de las obligaciones de los Estados partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1990.

6 La razón de creación de estos Comités es para verificar el cumplimiento por parte de los Estados Parte de las disposiciones contenidas en cada tratado o convención internacional. En adición, tienen la responsabilidad de emitir consideraciones que pueden servir de interpretación del contenido de los artículos de las convenciones correspondientes.

7 Observación General núm. 19 (2016) sobre la Elaboración de Presupuestos Públicos para Hacer Efectivos los Derechos del Niño (art. 4). Comité Derechos del Niño. CRC/C/GC/19, párrafos 28 y 30.

En adición a lo anterior, resulta de suma importancia la preservación de la seguridad jurídica vinculada a la inversión pública en materia de infancia y adolescencia. En este sentido, el Comité sobre los Derechos del Niño (2016), indica que los Estados parte “no deben adoptar medidas regresivas deliberadas en relación con tales derechos”. Sobre esto se dispone:

“Los Estados parte no deben permitir se deteriore el nivel actual de disfrute de los derechos del niño. En tiempos de crisis económica, solo puede considerarse la posibilidad de adoptar medidas regresivas cuando se hayan evaluado todas las demás opciones y garantizando que los niños, particularmente aquellos que están en situaciones de vulnerabilidad, serán los últimos en verse afectados por tales medidas” (párrafo 31).

Frente a situaciones coyunturales de crisis económica, las medidas a las que hace referencia la recomendación anterior deben ser de carácter provisional y una vez sea superada la excepcionalidad de la crisis, el estatus previo debe ser restaurado, o, en efecto, evaluarse la posibilidad de mejorar la situación inicial estableciendo garantías para la inversión, con la finalidad de prevenir la acumulación de deuda social.

Para garantizar el cumplimiento de los derechos esenciales de NNyA, se ha configurado lo que se conoce como la obligación de “mínimo contenido”. En consecuencia, los Estados parte deben asegurar que las personas que se encuentran en situación de exclusión total, pobreza extrema y vulnerabilidad, estén dentro de las prioridades para la asignación de recursos, ya que estos segmentos poblacionales son los que enfrentan mayores trabas estructurales para el ejercicio de derechos.

Sobre este aspecto, en la OG 19 publicada en 2016, el Comité de los Derechos del Niño ha referido la necesidad de que, en caso de contracciones financieras “las medidas sean necesarias, razonables, proporcionadas,

no discriminatorias y temporales y que los derechos que se vean afectados se restablezcan lo antes posible". La obligación de los Estados de adoptar medidas para garantizar la protección y el bienestar de la niñez y la adolescencia no se circunscribe únicamente a la materia de asignación de recursos, sino que, adicionalmente, los Estados tienen la responsabilidad de garantizar que el acceso a estos derechos sea oportuno, eficaz y de calidad.

Los temas vinculados a la implementación de mejoras en la inversión pública fueron reiterados a través de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño a la República Dominicana (2015), con base en los informes tercero, cuarto y quinto presentados por el Estado sobre la implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño⁸. Estas recomendaciones estuvieron dirigidas a que la Inversión pública en Niñez y Adolescencia (IpNA) realizada por el Estado dominicano se enfoque en lo siguiente:

- Adoptar "todas las medidas necesarias para aplicar de forma efectiva las leyes, las políticas y los programas relativos a los derechos del niño, como asignar recursos humanos, financieros y técnicos suficientes";
- Realizar una evaluación exhaustiva de las necesidades presupuestarias de los niños y asigne recursos presupuestarios suficientes para la aplicación de los derechos del niño. Esto incluye, en particular, aumentar el presupuesto asignado a salud, educación y otros sectores sociales, y paliar las desigualdades sobre la base de los indicadores relacionados con los derechos del niño;
- Adoptar un enfoque que tenga en cuenta los derechos del niño al elaborar el presupuesto del Estado, utilizando un sistema de seguimiento de la asignación y utilización de los recursos destinados al niño en todo el presupuesto;

⁸ Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Dominicana (2015). Documento CRC/C/DOM/CO/3-5.



- Efectuar evaluaciones de los efectos respecto de la forma en que se tiene en cuenta el interés superior del niño en las inversiones o los recortes presupuestarios en cualquier sector, y vele por que se midan los efectos de esas inversiones o recortes presupuestarios en las niñas y en los niños”

En este sentido, el Comité de Derechos del Niño, a través de la Observación núm. 25(2021)⁹, recomienda que los Estados parte de la CDN inviertan en el fomento de actividades que estén orientadas a promover la investigación y el desarrollo en niños, niñas y adolescentes, a través de las siguientes acciones:

- Fomentar las actividades de investigación y desarrollo centradas en las necesidades sanitarias específicas de los niños y destinadas a obtener resultados sanitarios positivos para los niños mediante el adelanto tecnológico, e invertir en tales actividades.
- Invertir de forma equitativa en la infraestructura tecnológica de las escuelas y otros entornos de aprendizaje a fin de garantizar la disponibilidad y asequibilidad de un número suficiente de ordenadores, banda ancha de alta calidad y velocidad y una fuente estable de electricidad, la capacitación de los profesores en la utilización de las tecnologías educativas digitales, la accesibilidad y el mantenimiento oportuno de las tecnologías escolares.

De acuerdo con el análisis expuesto sobre el contenido de los principales instrumentos internacionales y las recomendaciones de los organismos vinculados sobre protección de derechos humanos, los países deben adoptar e implementar políticas, acciones, e instrumentos que contribuyan a mejorar la inversión pública en la infancia y adolescencia y que esto se traduzca en avances en los indicadores de protección y el ejercicio de los derechos de la población comprendida entre los 0 y 18 años de edad.

9 Observación General núm. 25 (2021) relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital. Comité Derechos del Niño. CRC/C/GC/25, párrafos 95 y 101.

I.2. Marco normativo nacional

La Constitución dominicana (2015) consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales y constituye el marco de garantías institucionales para la protección de los derechos de todas las personas. Vinculado al ejercicio de estos derechos fundamentales, la Constitución afirma el interés superior del niño en el artículo 56, así como la obligación de asegurar la protección y ejercicio efectivo de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes:

“La familia, la sociedad y el Estado, harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente; tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes”

La salvaguarda de esta garantía constitucional es recogida en la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 No. 1-12, la cual en el Segundo Eje Estratégico indica:

“Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”

Adicionalmente, a lo interno del eje descrito, se ha reforzado el enfoque estratégico de la protección de los niños y adolescentes, contemplando como objetivos específicos, entre otros:

2.2.2 “Universalizar la educación desde el nivel inicial hasta completar el nivel medio, incluyendo niños y niñas sin documentación”; y

“

La salvaguarda de esta garantía constitucional es recogida en la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 No. 1-12, la cual en el Segundo Eje Estratégico indica “Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”



2.3.4 “Proteger a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desde la primera infancia para propiciar su desarrollo integral e inclusión social”

Asimismo, la presencia de protecciones o garantías a cargo del Estado con relación a la niñez y adolescencia se encuentra presente en múltiples objetivos generales de la Ley No. 1-12 citada precedentemente, tales como:

- Cultura e identidad nacional en un mundo global
- Deporte y recreación física para el desarrollo humano
- Educación de calidad para todos y todas
- Salud y seguridad social integral
- Igualdad de derechos y oportunidades
- Imperio de la ley y seguridad ciudadana
- Estructura productiva sectorial y territorialmente articulada, integrada competitivamente a la economía global y que aprovecha las oportunidades del mercado local
- Administración pública

República Dominicana promulgó en el año 2003 la Ley No. 136-03, estableciendo con ella, el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes. Esta ley es el principal instrumento jurídico específico para modular y asegurar los derechos fundamentales al grupo etario de 0 a 18 años de edad. La misma señala una serie de principios rectores y operativos que orientan el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección, así como las interacciones de las instituciones que conforman el Sistema con los NNyA.

En su Principio Séptimo, la Ley 136-03 establece lo siguiente:

“El Estado, como representante de toda la sociedad, tiene la obligación indeclinable de tomar todas las medidas administrativas, legislativas, judiciales y de cualquier otra índole que sean necesarias y apropiadas para garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes disfruten plena y efectivamente de sus derechos, y no podrá alegar limitaciones presupuestarias para incumplir las obligaciones establecidas”.

Este sistema, que tiene al Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia (CONANI), como su ente rector, y es definido en el art.51 de la ley como el “conjunto de instituciones, organismos y entidades, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que formulan, coordinan, integran, supervisan, ejecutan y evalúan las políticas públicas, programas y acciones a nivel nacional, regional y municipal para la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”.

Como parte de los esfuerzos orientados a establecer políticas de protección y cuidado en favor de los niños, niñas y adolescentes, fue promulgada la Ley No. 1-21. En esta, el Estado dominicano prohíbe de manera formal el matrimonio infantil, mediante la modificación de disposiciones del Código Civil y la Ley No. 659, sobre actos del estado civil. Contar con una ley de esta naturaleza constituye un avance significativo al establecer herramientas que permitan el disfrute de una infancia y adolescencia segura. Esta es la ley de más reciente aplicación en materia de política de protección para la niñez y la adolescencia en República Dominicana, constituyendo un ejemplo de sinergia entre la sociedad civil y los actores políticos (en el Anexo 1 se listan las leyes nacionales relacionadas con niñez y adolescencia).

En síntesis, todo lo expuesto previamente constituye el marco normativo interno e internacional en materia de protección y garantías para una adecuada inversión en la niñez y adolescencia. La relevancia de este ordenamiento jurídico radica en que niños, niñas y adolescentes estén plenamente protegidos y tengan acceso garantizado a servicios públicos de calidad que satisfagan integralmente sus necesidades.

II.

INSTITUCIONALIDAD EN REPÚBLICA DOMINICANA EN MATERIA DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN

Para implementar las políticas públicas, incluidas aquellas en materia de niñez y adolescencia, el país cuenta con un Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y un Sistema Nacional Presupuestario. Ambos establecen los mecanismos para el diseño de iniciativas públicas y la asignación de recursos requeridos para su implementación. A continuación, se presenta una descripción de cada sistema, con el objetivo de proporcionar contexto sobre el contenido del informe.

II.1. Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública

Las disposiciones que rigen la planificación e inversión pública en República Dominicana se encuentran contenidas en la Ley que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública No. 498-06. En esta ley se establecen los principios, el marco normativo y los procesos a través de los cuales se desarrollan las políticas, objetivos, metas y prioridades para el desarrollo económico y social, así como los mecanismos para su implementación, por parte de los entes y órganos que conforman el sector público, desde el gobierno central hasta el gobierno local.

El Sistema está conformado por el Consejo de Gobierno, la Comisión Técnica delegada, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, así como por los Consejos de Desarrollo de los diferentes niveles territoriales. Asimismo, establece como instrumentos de planificación la Estrategia Nacional de Desarrollo, que traza las coordenadas para alcanzar la visión país de largo plazo; el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), el cual constituye la herramienta de planificación de mayor nivel dentro de la administración pública; los planes regionales, que expresan las orientaciones del PNPSP en el ámbito regional; y los Planes Estratégicos Sectoriales e Institucionales, que contienen las políticas, objetivos y prioridades a nivel sectorial e institucional de mediano plazo.

II.2. Sistema Presupuestario Dominicano

El Sistema Presupuestario en República Dominicana se encuentra configurado en la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público No. 423-06 y el Decreto No. 492-07, que aprueba su reglamento de aplicación. En ambos instrumentos normativos se dispone la manera en la que los entes y órganos que conforman la administración pública, centralizada, descentralizada, empresas públicas y gobiernos locales, deben elaborar sus presupuestos,

“

Las disposiciones que rigen la planificación e inversión pública en República Dominicana se encuentran contenidas en la Ley que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública No. 498-06.

orientados a satisfacer las demandas de la sociedad y alineados a los objetivos y metas planteadas en las herramientas de planificación en el sector público.

De esta manera, se dispone el despliegue de diversas normastécnicasylineamientosquepermitanlafocalización de acciones concretas en torno a las políticas públicas. Una de estas herramientas de gestión presupuestaria es el Manual de Clasificadores Presupuestarios aprobado mediante la Resolución No. 163-14, por el Ministerio de Hacienda¹⁰. Mediante esta herramienta se permite la identificación del gasto público, a través de sus distintos clasificadores, en especial i) por objeto del gasto y su finalidad, que responden a las preguntas de “¿en qué se gasta?”, “¿para qué se gasta?”, respectivamente.

Tanto el Sistema de Planificación e Inversión como el de Presupuesto se encuentran vinculados al Sistema de Administración Financiera del Estado (SIAFE). Las disposiciones e iniciativas de ambos deben estar enfocadas hacia el logro de los objetivos y metas de gobierno.

¹⁰ Este documento se encuentra disponible <https://www.digepres.gob.do/wp-content/uploads/2019/08/MANUAL-DE-CLASIFICADORES-2014-27-03-2014.pdf>.



III.

LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA COMO ACELERADOR PARA LA CONSECUCCIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL¹¹

11 Parte de la información contenida en el presente capítulo es un extracto de la Memoria del Seminario Internacional sobre Inversión Pública en la Infancia en América Latina y el Caribe realizado en 2019 en Santo Domingo, República Dominicana (UNICEF, 2019).

Los niños, niñas y adolescentes representan una población prioritaria para el desarrollo de los países. En ese sentido, la inversión pública no solo permite el cumplimiento de los derechos de los niños (obligación ética) y sus familias, sino que también beneficia al conjunto de la sociedad y la economía. La voluntad de poner a la infancia en el centro del debate público es condición necesaria para asegurar la inversión adecuada, oportuna y equitativa en los niños y niñas.

Cuando todos los niños y las niñas viven en condiciones de seguridad, gozan de buena salud y educación, constituyen los fundamentos de una sociedad próspera y equitativa, de un crecimiento duradero y de una gestión sostenible de los recursos naturales. Por tanto, garantizar el acceso de todos los niños, niñas y adolescentes a los servicios de calidad exige contar de manera instrumental con recursos suficientes, adecuados y oportunos en los presupuestos públicos.

Una protección social adecuada parte del reconocimiento de los beneficios a largo plazo de invertir en la niñez y se centra en atender los patrones de pobreza y vulnerabilidad. De igual manera, las intervenciones no deben concentrarse solamente en los niños y las niñas de forma directa, sino también es necesario promover el fortalecimiento de la capacidad de las familias de velar por sus hijos, eliminar las barreras de acceso a los servicios y atender las vulnerabilidades, especialmente aquellas que afectan a la niñez.

Los sectores educación y salud constituyen cimientos centrales de la política social para la infancia, dada su relevancia para su desarrollo y el cumplimiento de sus derechos. Respecto a la educación, en tanto condición necesaria y desencadenante de otros derechos, representa el elemento fundamental para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y la superación del círculo de la pobreza mediante la generación de ingresos. De su lado, la cobertura en salud permite a los países

“

La inversión pública en la niñez y adolescencia debe tomar en consideración una mayor asignación de recursos como la mejora en el uso de los fondos con los que se cuenta, haciendo más eficiente y transparente el ciclo presupuestario, utilizando un enfoque de resultados y, de manera especial, orientándolo a la reducción de las disparidades persistentes.

aprovechar al máximo el capital humano, su principal activo, y contribuir al crecimiento económico.

La inversión pública en la niñez y adolescencia debe tomar en consideración una mayor asignación de recursos, como la mejora en el uso de los fondos con los que se cuenta, haciendo más eficiente y transparente el ciclo presupuestario, utilizando un enfoque de resultados y, de manera especial, orientándolo a la reducción de las disparidades persistentes. Los hallazgos fundamentales confirman que es posible integrar medición, diagnóstico y análisis de política para la mejor inversión posible en la niñez.

Aumentar la inversión en la infancia y adolescencia pasa necesariamente por identificar fuentes apropiadas de financiamiento y movilizar recursos suficientes, equitativos y oportunos, y es uno de los mayores desafíos que enfrenta actualmente la aceleración del desarrollo sostenible y la efectividad en el cumplimiento de los derechos de la infancia en la región. Lo cual exige que los países dimensionen las posibilidades reales de financiamiento proveniente del sector público nacional e internacional, y del sector privado nacional e internacional, y logren un mejor aprovechamiento de las múltiples fuentes disponibles, tanto tradicionales como nuevas. En ese sentido, el sector privado tiene un papel en correspondencia con la responsabilidad compartida de que se cumplan los derechos de la infancia y adolescencia.

La identificación y medición de la inversión pública destinada a la infancia en los presupuestos tiene un valor en sí mismo al permitir conocer las cifras generales y sectoriales de gasto, contribuyendo a su monitoreo para identificar incrementos o disminuciones de las partidas relevantes para la infancia. Además, la medición es un primer paso necesario para poder realizar luego otros análisis como la evaluación de la eficacia, la eficiencia, la equidad, la suficiencia de recursos, la sostenibilidad y la transparencia. Analizar los efectos de los presupuestos

públicos en la infancia a todos los niveles es clave para valorar si realmente se está atendiendo el interés superior del niño en las políticas públicas nacionales.

En el contexto actual, el fortalecimiento de la capacidad técnica, la generación de evidencia sobre las intervenciones que sí funcionan, la innovación de la gestión institucional y el intercambio de experiencias, juegan un papel fundamental como complemento de la voluntad política de priorizar la inversión en infancia.

En el PNPSP se identificaron 32 políticas prioritarias que han conducido y que conducirán el quehacer de las instituciones públicas durante el periodo 2021-2024. Una serie de ellas se encuentran vinculadas directa e indirectamente a la niñez y adolescencia, como son: (I) Hacia una política integral de creación de oportunidades; (II) Acceso universal a salud y seguridad social; (III) Hacia una educación de calidad con equidad; (IV) Igualdad de género, empoderamiento de la mujer y la no violencia; (V) Cultura para el cambio; y, (VI) Deportes, un enfoque para el cambio. Dichas políticas, a su vez, responden a los objetivos y metas establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) relacionados con los niños, niñas y adolescentes.

IV. LINEAMIENTOS CONCEPTUALES Y ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA DETERMINAR LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

El documento “La inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia en la República Dominicana en el año 2016” elaborado por el MH, la DIGEPRES, el MEPyD y UNICEF¹² señala que la inversión pública dirigida a la niñez puede definirse como “el monto de recursos públicos destinados al financiamiento de programas (o alguno de sus componentes) que directa o indirectamente promueven o repercuten en el bienestar y la realización de los derechos de la niñez, independientemente de la entidad administrativa y el sector que los implementa (educación, salud y nutrición, seguridad social, asistencia social, trabajo, vivienda, agua y saneamiento, justicia, etc.), de la fuente de financiamiento y de la clasificación económica (gastos corriente o de capital)” (UNICEF, 2018, p. 45).

IV.1. Clasificación de la inversión pública en niñez y adolescencia

La clasificación por tipo de inversión

La clasificación por tipo de inversión contempla dos categorías de análisis: la inversión directa en niñez y la inversión indirecta (ver Figura 1). El propósito fue cuantificar el monto de los recursos financieros que se destinaron directamente a la niñez, así como aquel que, aunque no estuvo dirigido directamente a la población infantil y adolescente, sí tuvo repercusión visible en su bienestar. “Esta subdivisión partió de considerar que la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes depende, en ocasiones, del cumplimiento de los derechos de otras personas que se encuentran a su alrededor, como sus progenitores u otras personas que asumen responsabilidades de cuidado parental, y de gastos en funciones estatales de interés general, como la vivienda” (UNICEF, 2018 p. 46).

12 En adelante referenciado como UNICEF (2018) y disponible en <https://www.unicef.org/dominicanarepublic/informes/la-inversi%C3%B3n-p%C3%ABblica-dirigida-la-ni%C3%B1ez-la-adolescencia-en-la-rep%C3%ABblica-dominicana-en-2016>.

Figura 1. Definiciones de la clasificación por tipo de inversión directa e indirecta

Inversión directa:

“Gasto público destinado a financiar programas (o alguno de sus componentes) que han sido diseñados específicamente para promover el bienestar y la realización de los derechos de la niñez y la adolescencia”

Inversión indirecta:

“Gasto público destinado a financiar programas (o alguno de sus componentes) que, sin haber sido diseñados específicamente para la niñez, terminan repercutiendo de manera visible en su bienestar, la realización de sus derechos y los de su entorno protector más cercano” UNICEF (2018).

La clasificación por ciclo de vida

La clasificación por ciclo de vida parte de la inversión directa, cuyo propósito es cuantificar la inversión pública destinada de manera específica hacia las tres etapas de desarrollo por las que atraviesan las personas comprendidas entre los 0 y 18 años de edad: primera infancia, niñez y adolescencia¹³ (ver Figura 2).

Con esta clasificación se pretende apoyar la formulación de políticas públicas con un enfoque en el ciclo de vida y con ello orientar a los sistemas e instituciones para la asignación de los recursos en los diferentes grupos etarios.

13 En estricto sentido, todas las personas menores de 18 años de edad son niñas y niños (art. 1 de la Convención de Derechos del Niño); pero con propósitos únicamente analíticos, al grupo etario comprendido entre los 6 a los 12 años se la ha denominado “niñez”, para diferenciarlo de la “primera infancia” y de la “adolescencia”.

Figura 2. Ciclos de vida de la niñez y la adolescencia

Primera infancia	0 a 5 años
Niñez	6 a 12 años
Adolescencia	13 a 17 años

La clasificación por sexo

La clasificación por sexo permite desagregar los ciclos de vida contenidos en la inversión directa, entre sexo femenino y masculino, para así incorporar un enfoque de género en la IpNA que visibilice la inversión equitativa entre estos grupos, a fin de verificar el cumplimiento de los derechos de igualdad y la voluntad de lograr una sociedad más equitativa donde hombres y mujeres puedan vivir con dignidad.

IV.2. Medición de la inversión en niñez y adolescencia en el Presupuesto General del Estado

La metodología utilizada en este estudio es una continuidad de la construcción de clasificadores para medir la inversión pública en niñez y adolescencia dentro del presupuesto público, implementados en el estudio “La Inversión Pública dirigida a la Niñez y Adolescencia en la República Dominicana en 2016” por UNICEF¹⁴.

Con el propósito de apoyar el desarrollo de políticas públicas a favor de los niños, niñas y adolescentes en República Dominicana, UNICEF proporcionó la asistencia técnica previamente mencionada, para fortalecer las capacidades institucionales de DIGEPRES y MEPyD en la identificación, medición y análisis de la IpNA. El ejercicio consistió en jornadas de capacitaciones prácticas con las instituciones en conjunto, para garantizar el aprendizaje y la transferencia efectiva de los conocimientos hacia los

14 Para más detalles véase UNICEF (2018) disponible en <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/informes/la-inversi%C3%B3n-p%C3%ABblica-dirigida-la-ni%C3%B1ez-la-adolescencia-en-la-rep%C3%ABblica-dominicana-en-2016>.



técnicos que conformaron el equipo de trabajo. De esta manera, se transfirieron los conocimientos relacionados a los métodos de identificación y medición, instrumentos de seguimiento y los aspectos conceptuales y metodológicos para el análisis.

Alcance

El estudio de la inversión pública en niñez y adolescencia contempla la ejecución presupuestaria del año 2021 del Gobierno General Nacional (GGN), compuesto por el Gobierno Central, los Organismos Autónomos y Descentralizados No Financieros y de las Instituciones de la Seguridad Social. La estimación de los montos se realizó sobre la base de los gastos devengados que se registran en el Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) desde el 1ero de enero al 31 de diciembre del año 2021. La metodología utilizada para el año 2021 incorpora una mayor cobertura institucional, así como un desglose de datos por sexo y por ciclo de vida.

IV.3. Levantamiento y validación de la información con las instituciones ejecutoras de la inversión pública en niñez y adolescencia

El equipo interinstitucional conformado por DIGEPRES y MEPyD, con acompañamiento de UNICEF, lideró el proceso de identificación, medición, monitoreo y análisis de la IpNA dentro del Presupuesto General del Estado dominicano.

Identificación, análisis y medición inicial

En la etapa de identificación de los recursos financieros dirigidos a la niñez y adolescencia ejecutados por el Gobierno General Nacional se partió de un extenso análisis de las estructuras programáticas vinculadas a

“

El estudio de la inversión pública en niñez y adolescencia contempla la ejecución presupuestaria del año 2021 del Gobierno General Nacional (GGN), compuesto por el Gobierno Central, los Organismos Autónomos y Descentralizados No Financieros y de las Instituciones de la Seguridad Social.

la clasificación institucional y funcional del Manual de Clasificadores Presupuestarios del año 2014¹⁵.

En ese sentido, a través de la estructura programática y el clasificador funcional registrado en el SIGEF, se identificaron en cada institución analizada, los programas presupuestarios, productos y actividades que se encontraban relacionados con la inversión pública en niñez y adolescencia, ya sea de manera directa o indirecta.

Finalmente, para la medición de la IpNA se consideraron tanto las transferencias corrientes como las transferencias de capital, tomando en cuenta que en los casos donde los montos de las transferencias del programa fueran realizados hacia varias entidades públicas, se asumen los recursos de las instituciones receptoras pertenecientes al GGN (ente que ejecutó la intervención) y se le restó a la entidad pública que realizó la transferencia. De esta manera, la medición que se analiza constituye la IpNA consolidada, evitando duplicaciones en el registro de la inversión.

Validación institucional y ajuste a distribuidores poblacionales

Con el propósito de validar los datos recolectados, se realizaron jornadas de capacitación técnica con la participación de los representantes de las principales instituciones gubernamentales encargadas de implementar los programas dirigidos a la niñez y adolescencia, para dar a conocer los lineamientos metodológicos sobre la medición de la IpNA.

En ese sentido, con relación al tipo de inversión —directa o indirecta— se tomaron como base los programas o componentes de programas que fueron identificados en la medición de la IpNA del informe del año 2016, y que continuaron siendo ejecutados durante el año 2021.

¹⁵ Véase: DIGEPRES, Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público, 2014.

Asimismo, se adicionaron al análisis aquellos programas con impacto directo e indirecto, que fueron creados con posterioridad al último año de medición y se encontraban vigentes en el 2021¹⁶.

Con relación al método de cuantificación, la inversión identificada como indirecta se contempló de manera ponderada por el peso de la población de 0 a 17 años de edad sobre la población total en el año 2021, a partir de la proyección de la población publicada por la Oficina Nacional de Estadística (ONE).

Sobre la inversión por ciclo de vida, esta solo fue identificada para la inversión directa y su validación consistió en consultar a las instituciones acerca de la posibilidad de desagregar la ejecución presupuestaria de los programas por grupo etario. En los casos donde las instituciones no pudieran desglosar la IpNA por grupo etario, se utilizaron los ponderadores mencionados anteriormente, con base en el peso de cada subgrupo poblacional (0-5, 6-12 y 13-17 años de edad) sobre la población total de niños, niñas y adolescentes (ver Anexo 2).

Además, se consultó con las instituciones la posibilidad de distribuir por sexo la proporción de la asignación presupuestaria del programa, o del componente directo en niñez y adolescencia referido a cada etapa del ciclo de vida, usando igualmente sus coberturas reales. Para los casos en que la referida desagregación no era posible de identificar, se aplicó el ponderador de sexo construido a partir de las proyecciones de población de la ONE para cada subgrupo poblacional (0-5, 6-12 y 13-17 años de edad).

16 Véase: UNICEF, La inversión pública dirigida a la niñez y a la adolescencia en la República Dominicana en el año 2016; Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y Dirección General de Presupuesto.



Figura 3. Flujo de validación de la información y clasificación de la inversión pública en niñez y adolescencia

LA UNIDAD BÁSICA PARA CLASIFICAR LA IPNA DENTRO DEL PRESUPUESTO DE CADA INSTITUCIÓN DEL GOBIERNO ES EL PROGRAMA					
NIVELES	CRITERIOS		CLASIFICACIÓN		
TIPO DE INVERSIÓN	¿El programa está diseñado específicamente para la niñez?	Todo	Inversión directa		
		Un componente	¿Se puede cuantificar ese componente?	SÍ	Inversión directa
				NO	Inversión indirecta
CICLO DE VIDA Y SEXO	¿La institución puede determinar a qué grupo etario se destina la inversión y a que sexo dentro de ese grupo etario? (Solo para inversión directa).		SÍ	Asignar según la cobertura institucional	
			NO	Ponderadores contruidos a partir de la proyección de la población de la ONE, con base en el peso de cada grupo poblacional.	

V.

RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

V.1. Monto y relevancia de la inversión pública en niñez y adolescencia

En el Cuadro 1 se puede apreciar que el monto total de la IpNA realizada por el Estado dominicano durante el año 2021, a través de las entidades del Gobierno General Nacional¹⁷, alcanzó los RD\$ 309,305.7 millones, equivalente a US\$ 5,407.4 millones¹⁸. En el caso de la inversión directa, se destinaron RD\$ 207,206.6 millones (US\$ 3,622.5 millones) mientras que de manera indirecta fueron RD\$ 102,099.1 millones (US\$ 1,784.9 millones).

17 No se consideran los gobiernos locales, ni las empresas públicas.

18 Al tipo de cambio promedio de 2021 (RD\$ 57.2 por US\$ 1.00).

Cuadro 1. Monto y relevancia de la inversión pública en niñez y adolescencia, ejecución año 2021 (en millones de RD\$, en millones de US\$ y en porcentajes)

Tipo de Inversión	Unidad	Gasto Público Social*	Gasto Público Total (con aplicaciones financieras)	Gasto Público Total (sin aplicaciones financieras)	PIB Nominal
		RD\$ 554,017.5	RD\$ 1,202,113.8	RD\$ 1,092,770.3	RD\$ 5,392,714.1
		US\$ 9,685.6	US\$ 21,015.9	US\$ 19,104.3	US\$ 94,523.7
Inversión Total	RD\$ 309,305.7	55.8 %	25.7 %	28.3 %	5.7 %
	US\$ 5,407.4				
	100.0 %				
Inversión Directa	RD\$ 207,206.6	37.4 %	17.2 %	19.0 %	3.8 %
	US\$ 3,622.5				
	67.0 %				
Inversión Indirecta	RD\$ 102,099.1	18.4 %	8.5 %	9.3 %	1.9 %
	US\$ 1,784.9				
	33.0 %				

* Este gasto corresponde a la finalidad de servicios sociales de la clasificación funcional del Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público 2014.

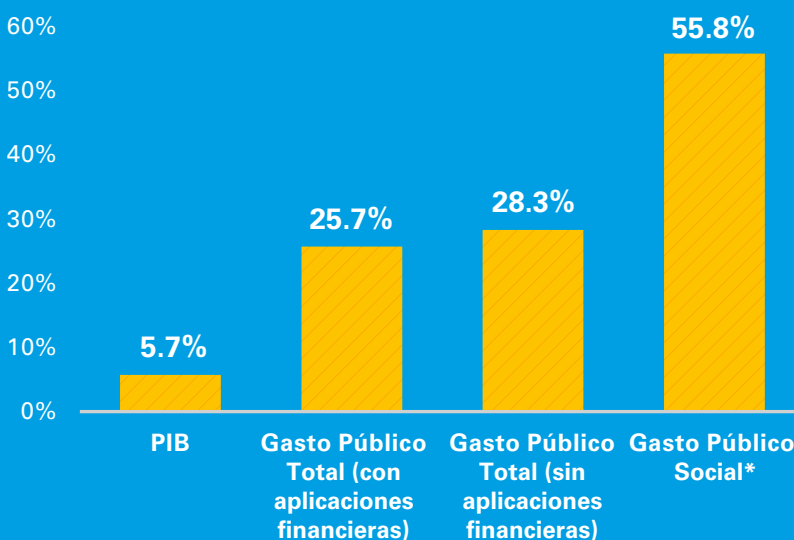
Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Como proporción del gasto público social, la IpNA ejecutada por el Gobierno General Nacional representó el 55.8 % de estos recursos en el año 2021, distribuido en un 37.4 % de inversión directa y un 18.4 % indirecta. Con relación al gasto público total (sin aplicaciones financieras) la inversión alcanzó el 28.3 % durante el período analizado, compuesto por un 19.0 % directo y un 9.3 % indirecto. A su vez, la participación de la IpNA como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB nominal) fue de 5.7 % para el año 2021.

“

Como proporción del gasto público social, la IpNA ejecutada por el Gobierno General Nacional representó el 55.8 % de estos recursos en el año 2021, distribuido en un 37.4 % de inversión directa y un 18.4 % indirecta.

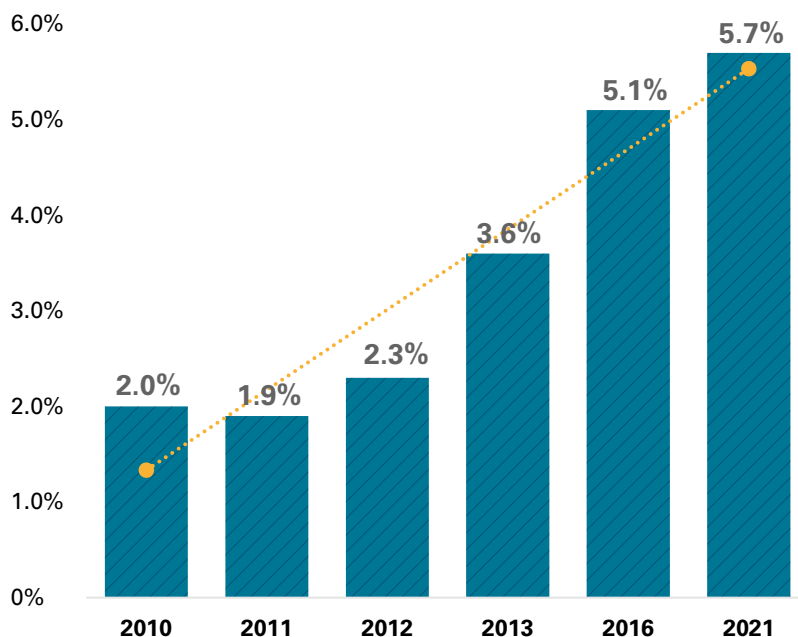
Gráfico 1. Participación porcentual de la inversión pública en niñez y adolescencia en el PIB nominal, en el gasto público y en el gasto público social, año 2021



* Este gasto corresponde a la finalidad de servicios sociales de la clasificación funcional del Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público 2014.

Contrastando los resultados de las pasadas mediciones con las cifras del año 2021, la IpNA como porcentaje del PIB nominal, presentó una mejoría de 0.6 puntos porcentuales respecto al año 2016, al pasar de 5.1 % a 5.7 %, lo que evidencia un aumento en los recursos destinados a niñez y adolescencia dentro del Presupuesto General del Estado.

Gráfico 2. Inversión en niñez y adolescencia en República Dominicana como porcentaje del PIB nominal período 2010 - 2021



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF), Banco Central de República Dominicana (BCRD), Inversión Pública destinada a la Niñez en la República Dominicana 2010-2013, Inversión Pública dirigida a la Niñez en la República Dominicana en 2016.

Por otro lado, como se muestra en el Cuadro 2, el monto de la inversión pública per cápita anual¹⁹ fue de RD\$ 90,070.4 (RD\$ 60,339.0 directa y RD\$ 29,731.5 indirecta) y de manera diaria RD\$ 246.8 (RD\$ 165.3 directa y RD\$81.5 indirecta).

“

Contrastando los resultados de las pasadas mediciones con las cifras del año 2021, la IpNA como porcentaje del PIB nominal, presentó una mejoría de 0.6 puntos porcentuales respecto al año 2016, al pasar de 5.1 % 5.7 %, lo que evidencia un aumento en los recursos destinados a niñez y adolescencia dentro del Presupuesto General del Estado.

¹⁹ Este monto resultó de dividir la inversión total entre la proyección de población de niños, niñas y adolescentes de República Dominicana en el año 2021.

Cuadro 2. Inversión pública en niñez y adolescencia y PIB per cápita anual y diario, año 2021 (RD\$ y US\$)

Detalle	Moneda	
	RD\$	US\$
Inversión Pública dirigida a la niñez y a la adolescencia		
Inversión per cápita anual	90,070.4	1,574.7
Inversión (directa) per cápita anual	60,339.0	1,054.9
Inversión (indirecta) per cápita anual	29,731.5	519.8
Inversión per cápita diario	246.8	4.3
Inversión (directa) per cápita diario	165.3	2.9
Inversión (indirecta) per cápita diario	81.5	1.4
Producto Interno Bruto		
PIB per cápita anual	511,859.5	8,971.9
PIB per cápita diario	1,402.4	24.6

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

La IpNA per cápita diaria de República Dominicana exhibió un aumento importante que representó una variación de 48.8 % con respecto al año 2016, al pasar de US\$ 2.9 a US\$ 4.3 en el año 2021. Mientras que la inversión en niñez y adolescencia per cápita anual evidenció un incremento significativo de un 50.0 %, pasando de US\$ 1,049.8 en el 2016 a US\$ 1,574.7 en el año 2021.

V.2. Análisis por tipo de inversión

En el Cuadro 3 se visualiza que, del presupuesto total destinado a la niñez y adolescencia, se priorizó la inversión directa con RD\$ 207,206.6 millones, lo que representó el 67.0 % de los recursos destinados a esta población; mientras que el presupuesto de la inversión indirecta alcanzó un monto de RD\$ 102,099.1 millones equivalente al 33.0 % de esta inversión.

Cuadro 3. Inversión pública en niñez y adolescencia, según tipo de inversión, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	Monto devengado	Porcentaje
Directa	207,206.60	67.00 %
Indirecta	102,099.10	33.00 %
Total	309,305.7	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Por otra parte, el Gráfico 3 muestra una comparación de ambos tipos de inversión realizados durante los periodos 2016 y 2021. Entre ambos años, se refleja un incremento de inversión directa de RD\$ 77,402.8 millones e indirecta de RD\$ 63,191.5 millones, respectivamente. Es decir, para el año 2021 aumentó el gasto público dirigido a financiar programas diseñados para promover específicamente el bienestar de la niñez y la adolescencia.

Gráfico 3. Composición de la inversión pública en niñez y adolescencia, según tipo de inversión, años 2016 y 2021 (en millones de RD\$)



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF); La inversión pública dirigida a la Niñez y Adolescencia en la República Dominicana en 2016.

V.3. Análisis por ciclo de vida

Como se indicó anteriormente, el análisis de la IpNA por ciclo de vida contempló si la inversión se destinó a la primera infancia (niños y niñas de 0 - 5 años), a la niñez (niños y niñas de 6 - 12 años), o a la adolescencia (adolescentes de 13 -17 años). La importancia de este análisis radica en ofrecer información estadística desagregada que resulte útil para los procesos de toma de decisiones vinculados a las políticas públicas, en particular a las dirigidas en favor del desarrollo de la niñez y la adolescencia.

En ese sentido, el Cuadro 4 muestra que en el año 2021 la IpNA por ciclo de vida se orientó de manera directa en un 33.2 % al subgrupo comprendido entre la infancia (0 - 5 años), un 39.1 % se destinó a la niñez (6 - 12 años) y el 27.7 % restante a la adolescencia (13 -17 años).

Cuadro 4. Inversión pública en niñez y adolescencia según ciclo de vida, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	Monto devengado	Porcentaje
Directo	207,206.6	67.0 %
0 a 5 años	68,771.3	33.2 %
6 a 12 años	81,029.5	39.1 %
13 a 17 años	57,405.8	27.7 %
Indirecto	102,099.1	33.0 %
Total	309,305.7	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Cabe resaltar que, a partir del año 2020 se fortalecieron los esfuerzos del Gobierno focalizados a las políticas de primera infancia con la creación del Programa orientado a Resultados (PoR) “Desarrollo infantil para niños y niñas de 0 a 4 años y 11 meses” del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI), que para el año 2021 tuvo una ejecución de RD\$ 4,955.2 millones.

Además, se resalta el sector de educación como uno de los que presenta mayor inversión directa durante el año 2021 en los programas destinados a servicios de educación para niños y niñas de 6 a 11 años con una inversión de RD\$ 77,281.2 millones; los servicios de educación secundaria

“

En el año 2021 la IpNA por ciclo de vida se orientó de manera directa en un 33.2 % al subgrupo comprendido en la infancia (0 - 5 años), un 39.1 % se destinó a la niñez (6 - 12 años) y el 27.7 % restante a la adolescencia (13 -17 años).

para niños y niñas de 12 a 17 años con una inversión de RD\$ 33,407.6 millones; y los servicios de bienestar estudiantil con una inversión de RD\$ 20,331.1 millones. Dentro de los servicios de bienestar estudiantil, se destinaron RD\$ 18,865.8 millones para la entrega de raciones alimenticias a estudiantes de los niveles inicial, primario y secundario, así como otros RD\$ 602.4 millones que fueron destinados a estudiantes en situación de vulnerabilidad que reciben servicios sociales de apoyo estudiantil²⁰.

V.4. Análisis por sexo

Al analizar la inversión por sexo²¹, se observa que del total de la IpNA directa (RD\$ 207,206.6 millones) en el año 2021, RD\$ 105,415.0 millones fueron destinados al sexo masculino y RD\$ 101,791.6 millones al femenino (ver Cuadro 5). Esta distribución del gasto parte de la



20 Informe de ejecución presupuestaria enero – diciembre 2021. Fuente: Informe-de-Ejecución-Enero-Diciembre-2021-VFweb.pdf (digepres.gob.do).

21 Se incluye aquí un análisis por sexo biológico con enfoque binario, en virtud de la disponibilidad de información que no permite analizar características de género más profundas.

composición poblacional del grupo etario analizado, según la estimación poblacional de la ONE para el año 2021.

Cuadro 5. Inversión pública en niñez y adolescencia, según sexo, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	Monto	Porcentaje
Masculino	157,357.3	50.9 %
Indirecto	51,942.3	16.8 %
0 a 5 años	34,987.0	11.3 %
6 a 12 años	41,223.2	13.3 %
13 a 17 años	29,204.8	9.4 %
Femenino	151,948.4	49.1 %
Indirecto	50,156.8	16.2 %
0 a 5 años	33,784.4	10.9 %
6 a 12 años	39,806.2	12.9 %
13 a 17 años	28,201.0	9.1 %
Total	309,305.7	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

V.5. Análisis por función del gasto

El Cuadro 6 muestra la IpNA desagregada según la función, es decir, referida al propósito o destino que tuvo la misma. Durante el año 2021, la inversión más relevante fue la de educación, la cual, con un monto de RD\$ 168,943.2 millones representó el 54.6 % del total de la IpNA.

“

Durante el año 2021, la inversión más relevante fue la de educación, con el 54.6 % del total de la IpNA. El 16.8 % se destinó a protección social de niños, niñas y adolescentes, mientras que el 12.6 %, correspondió al sector salud.

Cuadro 6. Inversión pública en niñez y adolescencia desagregada por función (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	IpNA	Porcentaje
Educación	168,943.2	54.6 %
Protección social	52,065.5	16.8 %
Salud	38,806.5	12.6 %
Administración general	14,301.3	4.6 %
Justicia, orden público y seguridad	13,475.9	4.4 %
Vivienda y servicios comunitarios	6,937.8	2.2 %
Transporte	5,619.0	1.8 %
Actividades deportivas, recreativas, culturales y religiosas	2,634.7	0.9 %
Defensa nacional	2,376.5	0.8 %
Riego	2,173.0	0.7 %
Protección de la biodiversidad y ordenación de desechos	1,097.4	0.4 %
Protección del aire, agua y suelo	422.3	0.1 %
Relaciones internacionales	331.3	0.1 %
Asuntos económicos, comerciales y laborales	98.3	0.0 %
Agropecuaria, caza, pesca y silvicultura	11.1	0.0 %
Otros servicios económicos	8.1	0.0 %
Minería, manufactura y construcción	3.8	0.0 %
Total general	309,305.7	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Por otro lado, se invirtió el monto de RD\$ 52,065.5 millones (16.8 %) destinado a protección social, es decir, la previsión y asistencia social de niños, niñas y adolescentes, los institutos de seguridad social y otras actividades del Gobierno clasificadas en esta función. Se destaca la inversión de instituciones como la Presidencia de la República (con 72.0 %), el Consejo Nacional de Seguridad Social (10.8 %), el Ministerio de Educación (8.2 %), el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (3.8 %), el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (2.1 %) y el Ministerio de la Juventud (1.2 %).

El programa Progresando con Solidaridad, actualmente llamado “Supérate”, tiene como objetivo reducir la pobreza en todas sus dimensiones, con una transformación económica y desarrollo de capacidades productivas, así como aumentar la cobertura de la protección social e inclusión de las familias en situación de vulnerabilidad, y pobreza mediante políticas e iniciativas públicas sociales de desarrollo integral. Dentro de las principales transferencias condicionadas destacan “Comer es Primero”, el Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE), así como el Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP)²²:

- **Comer es Primero:** tiene como objetivo principal complementar la alimentación básica de los hogares que se encuentran en una situación de pobreza, con la condición de que la futura madre asista a chequeos clínicos durante su embarazo y lleve a los niños a sus revisiones médicas periódicas y a sus vacunaciones. De este modo, se garantiza el seguimiento al desarrollo y a la buena salud de los niños que son beneficiados. En el año 2021, el monto de esta transferencia fue aumentado de RD\$ 825.0 a RD\$ 1,650.0 mensuales.
- **Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE):** busca contribuir con la disminución de la deserción escolar (abandono del sistema escolar por parte de los

²² Actualmente estos componentes fueron rediseñados y llevan por nombre “Aliméntate”, “Aprende” y “Avanza”, respectivamente.

estudiantes) en el nivel básico en los hogares que se encuentran en una situación de pobreza. Dicho esto, la transferencia está condicionada a que cada niño o niña asista regularmente a la escuela y que se cubran sus necesidades básicas.

- **Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP):** es un incentivo para promover el incremento en años de escolaridad y la prevención de la deserción escolar en el nivel secundario, mediante el apoyo económico a hogares elegibles con niños, niñas y adolescentes, sujeto a corresponsabilidades de asistencia escolar. Bimensualmente se le transfiere de RD\$ 400.0 por cada joven de hasta 21 años de edad que curse el primer grado de nivel secundario, RD\$ 500.0 por los que estén matriculados y asistan al segundo, y RD\$ 600.0 por los que asistan al tercero. Para la modalidad académica y artes de los últimos cursos se transfieren RD\$ 800.0 para el cuarto, RD\$ 1,000.0 para el quinto y RD\$ 1,200.0 para el sexto; y en la modalidad técnico profesional, RD\$ 1,400.0 para el cuarto, quinto y sexto, para que la familia adquiriera alimentos de la canasta básica, contribuyendo con ello a disminuir la deserción escolar.

Otros subsidios focalizados que forman parte del programa Progresando con Solidaridad son el Bono Luz y el Bono Gas Hogares, los cuales son aportes económicos a hogares elegibles destinados a complementar sus recursos para el pago del servicio de energía eléctrica y del servicio del gas, respectivamente.

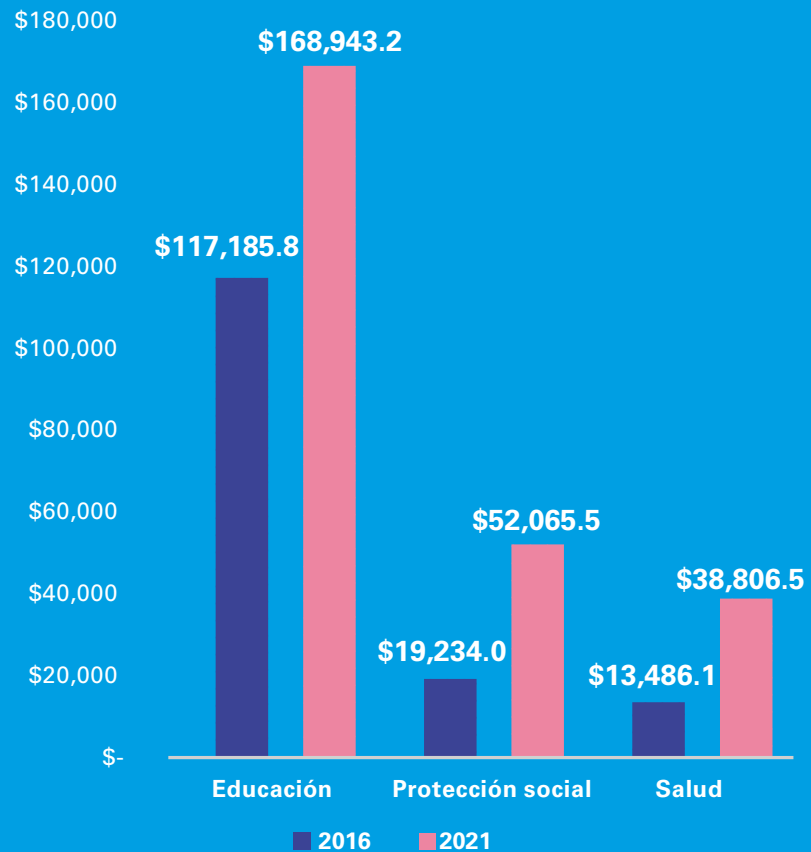
En cuanto al impacto de estos subsidios, “Comer es primero” benefició a 1,350,000 hogares y ascendió a RD\$ 32,710.0 millones, “Bono Gas Hogares” pudo beneficiar a 942,228 familias y ascendió a RD\$ 2,486.4 millones, el “Bono Luz” tuvo como beneficiarios a 332,747 familias y ascendió RD\$ 1,223.2 millones.

Por otro lado, se invirtió un total de RD\$ 38,806.5 millones (12.6 %) en el sector salud, para la provisión de servicios de salud a través de los centros de atención primaria (primer nivel de atención) y hospitales (segundo nivel de atención). Esta inversión incluye recursos para la construcción y equipamiento de maternidades y centros pediátricos; así como los gastos de los programas de servicios de salud colectiva, asistencia social, entre otros.

Finalmente, el Incentivo a la Asistencia Escolar benefició a 85,587 familias y el BEEP a 148,599 familias, ascendiendo el monto combinado entre estos dos subsidios a RD\$ 650.3 millones.

Dentro de los programas destinados a esta función, se destaca el Programa Presupuestario orientado a Resultados de Salud Materno Neonatal, el cual plantea un modelo de atención integral, que preste acompañamiento y atención de calidad integrada en los centros de salud, brindando todos los insumos necesarios para un embarazo, parto y puerperio (período posterior al parto) saludable. Con esto se busca disminuir las distintas morbilidades asociadas al embarazo, que posteriormente lleve consigo a una reducción permanente en la mortalidad materna y neonatal en la República Dominicana, consistente con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Estrategia Nacional de Desarrollo (END). En este programa se destinaron RD\$ 980.9 millones a la IpNA, entre el Viceministerio de Salud Colectiva y el Servicio Nacional de Salud.

Gráfico 4. Comparación de la IpNA en Educación, Protección social y Salud entre el año 2016 y el año 2021 (en millones de RD\$)



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF); La inversión pública dirigida a la Niñez y Adolescencia en la República Dominicana en 2016.

En resumen, estas tres funciones (educación, protección social y salud) representaron el 84.0 % de la IpNA en el año 2021, el restante correspondió a las funciones de administración general (4.6 %), justicia, orden público y seguridad (4.4 %), vivienda y servicios comunitarios (2.2 %), transporte (1.8 %), entre otros.

El Gráfico 4 señala que la salud, la protección social y la educación incrementaron de manera significativa su dimensión entre el año 2016 y el año 2021, esto en gran

medida como consecuencia de los esfuerzos realizados por el Estado dominicano para paliar los efectos negativos de la pandemia de COVID-19.

V.6. Análisis de gasto social y no social

Se considera como gasto social aquellas asignaciones destinadas a programas, proyectos y actividades que mejoran las condiciones de vida de las personas. Este tipo de gasto puede incluir servicios educativos, de recreación, salud, protección social, servicios urbanos y rurales básicos, entre otros²³.

En ese sentido, el Cuadro 7 muestra la desagregación de la IpNA por gasto social y gasto no social. Por una parte, el gasto social representó el 87.1 % y alcanzó los RD\$ 269,387.7 millones mientras que el gasto no social alcanzó el 12.9 %.

Dentro del gasto social, las funciones de mayor relevancia fueron educación (62.7 %), protección social (19.3 %) y salud (14.4 %). En cambio, en el gasto no social se incluyen los servicios de justicia y seguridad, transporte, servicios de defensa nacional, protección del medio ambiente, servicios públicos generales y los asuntos económicos.

23 Manual de Clasificadores del año 2014. Fuente: <https://www.digepres.gob.do/wp-content/uploads/2019/08/MANUAL-DE-CLASIFICADORES-2014-27-03-2014.pdf>.

Cuadro 7. Inversión social vs Inversión no social en niñez y adolescencia (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	Monto	Porcentaje
Inversión social	269,387.7	87.1 %
Educación	168,943.2	62.7 %
Protección social	52,065.5	19.3 %
Salud	38,806.5	14.4 %
Vivienda y servicios comunitarios	6,937.8	2.6 %
Actividades deportivas, recreativas, culturales y religiosas	2,634.7	1.0 %
Inversión no social	39,918.0	12.9 %
Inversión total	309,305.7	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Por otro lado, al comparar la inversión social en niñez y adolescencia del año 2021 (RD\$ 269,387.7 millones) respecto al año 2016 (RD\$ 155,402.7 millones), se visualiza un aumento de RD\$ 113,985.0 millones, lo cual constituye un incremento significativo de los recursos financieros destinados a las funciones sociales para los niños, niñas y adolescentes. En cuanto a la inversión no social ejecutada en el año 2021 (RD\$ 39,918.0 millones), supone un aumento de RD\$ 26,609.3 millones respecto a la realizada en 2016 (RD\$ 13,308.7 millones).

Gráfico 5. Inversión social vs Inversión no social, años 2016 y 2021 (en millones de RD\$)



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF); La inversión pública dirigida a la Niñez y Adolescencia en la República Dominicana en 2016.

V.7. Análisis por objeto del gasto

Con relación al análisis por objeto del gasto de la IpNA, este brinda la especificación y el registro de cuáles gastos se realizan en el proceso presupuestario, de acuerdo con la naturaleza de los bienes y servicios requeridos.

Según muestra el Cuadro 8, durante el año 2021 se destinó un total de RD\$ 156,514.4 millones al pago de

remuneraciones y contribuciones de los servidores públicos que participan en actividades vinculadas a niñez y adolescencia en el Gobierno General Nacional, este monto representó el 50.6 % de la inversión.

Estas transacciones fueron realizadas principalmente por el Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Interior y Policía, Presidencia de la República, Poder Judicial, entre otros. Mientras que, por parte de los Organismos Autónomos y Descentralizados no Financieros, se destaca la Dirección General del Servicio Nacional de Salud, Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, Oficina Nacional de Defensa Pública, entre otros. Por último, por parte de las Instituciones Públicas de la Seguridad Social, se resalta el Instituto Nacional de Seguridad Social y el Consejo Nacional de Seguridad Social.

Cuadro 8. Inversión pública en niñez y adolescencia por objeto del gasto, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	Montos	Porcentaje
Remuneraciones y Contribuciones	156,514.4	50.6 %
Transferencias Corrientes	64,301.3	20.8 %
Contratación de Servicios	33,414.5	10.8 %
Materiales y Suministros	18,893.9	6.1 %
Transferencias de Capital	15,738.1	5.1 %
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	11,459.8	3.7 %
Obras	8,980.4	2.9 %
Gastos Financieros	3.3	0.0 %
Total	309,305.7	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Asimismo, se destinaron RD\$ 64,301.3 millones a transferencias corrientes, lo que representó el 20.8 % de la IpNA clasificada por objeto del gasto. En este rubro, se destaca la presencia de transferencias de ingresos condicionadas a las familias, en respuesta a las dificultades generadas por la pandemia de COVID-19, con participación del Gabinete Social de la Presidencia, en conjunto con el Ministerio de Interior y Policía y el Consejo Nacional de Seguridad Social. A través de estas prestaciones se fortaleció la disponibilidad de ingresos monetarios de los niños, niñas y adolescentes mediante los subsidios focalizados de programas como: “Progresando con Solidaridad”, “Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE)”, “Comer es Primero”, “Subsidio bono luz” y “Subsidio GLP Hogares”.

En tanto, el 10.8 % (RD\$ 33,414.5 millones) de la inversión fue destinado a la contratación de servicios tales como: energía eléctrica, agua, alquiler, renta y servicios telefónicos. Por otro lado, se invirtió un 6.1 % (RD\$ 18,893.9 millones) en materiales y suministros, necesarios para el funcionamiento de las instituciones públicas que atienden a la niñez y a los adolescentes, principalmente para el pago de alimentos, productos medicinales, combustible, útiles y materiales escolares y de enseñanzas, útiles destinados a actividades deportivas, culturales y recreativas.

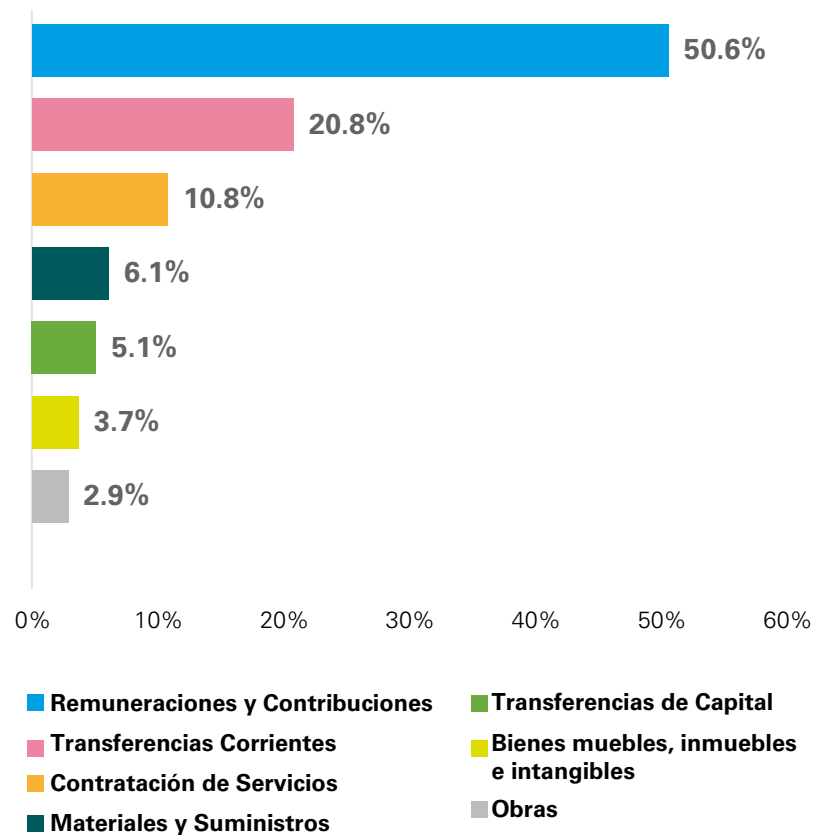
Por último, el 11.7 % (RD\$ 36,181.6 millones) de la IpNA restante fue destinado a las transferencias de capital, a la adquisición de bienes muebles, inmuebles e intangibles, obras y gastos financieros. Dentro de las obras se destacan la construcción de 3 casas instancias, 141 nuevas aulas, espacios deportivos, entre otros²⁴.

24 Véase: Informe anual de evaluación del desempeño presupuestario 2021, p. 198.

“

En cuanto a las fuentes de financiamiento de donde procedieron los recursos destinados a la inversión pública en niñez y adolescencia, las fuentes internas alcanzaron un 91.8 %, mientras que las externas, tanto en crédito como las donaciones, alcanzaron un 8.2 %.

Gráfico 6. Participación porcentual de la inversión pública en niñez y adolescencia por objeto del gasto, año 2021



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

V.8. Análisis por fuente de financiamiento

En cuanto a las fuentes de financiamiento de donde procedieron los recursos destinados a la inversión pública en niñez y adolescencia, las fuentes internas alcanzaron un 91.8 % (RD\$ 284,038.7 millones), mientras que las externas, tanto en crédito como las donaciones, alcanzaron un 8.2 % (RD\$ 25,267.0 millones). En ese sentido, del total de las fuentes de financiamiento para la IpNA, el 87.9 % correspondió al fondo general, el cual tiene su origen

fundamentalmente en la recaudación por concepto de impuestos y otros ingresos no tributarios para financiar los gastos propios de la actividad gubernamental.

Cuadro 9. Inversión pública en niñez y adolescencia por fuentes de financiamiento, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Concepto	Monto	Porcentaje
Fuente Interna	284,038.6	91.8 %
Fondo General	271,966.4	87.9 %
Fondos con destino específico	8,132.2	2.6 %
Fondos propios	1,049.3	0.3 %
Transferencias	42.0	0.0 %
Crédito Interno	2,848.7	0.9 %
Fuente Externa	25,267.0	8.2 %
Crédito Externo	25,056.4	8.1 %
Donación Externa	210.6	0.1 %
Total	309,305.7	100. 0%

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

V.9. Participación institucional en la inversión pública en niñez y adolescencia

La participación institucional hace referencia a la distribución de los recursos públicos que promueven el bienestar de la población infantil y adolescente, de acuerdo con la estructura organizativa del sector público y las instituciones responsables a las que se asignan las apropiaciones presupuestarias.

En ese contexto, el Cuadro 10 muestra la IpNA por ámbito institucional y por tipo de inversión (directa o indirecta). Con respecto a la inversión directa total, el Gobierno Central concentró el 99.0 % equivalente a RD\$ 205,197.2 millones, mientras que el 1.0 % restante fue ejecutado por los Organismos Autónomos y Descentralizados No Financieros y las Instituciones de la Seguridad Social (RD\$ 2,009.4 millones).

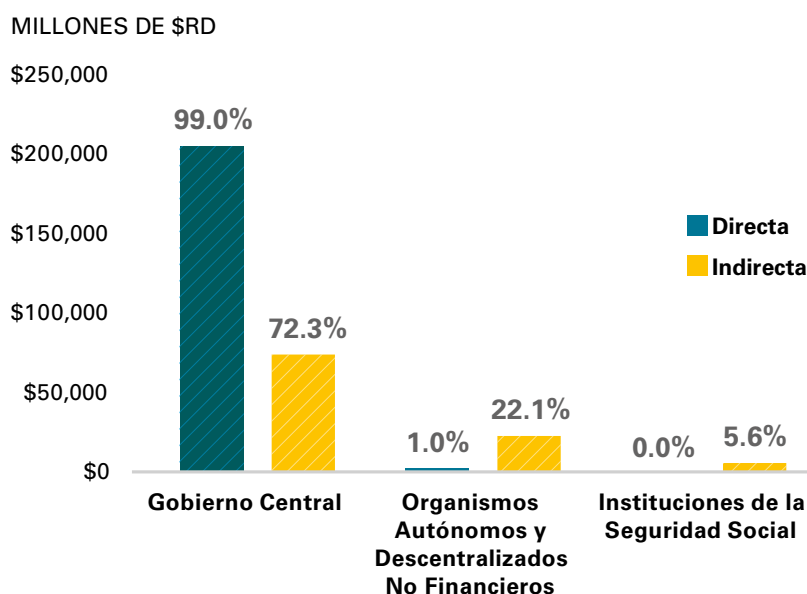
En lo concerniente al monto de la inversión indirecta total, el Gobierno Central ejecutó el 72.3 % de este gasto por un monto de RD\$ 73,819.3, en tanto el monto indirecto de las instituciones públicas descentralizadas y autónomas no financieras alcanzó representó el 22.1 % equivalente a RD\$ 22,591.5, por último, las instituciones públicas y de la seguridad social totalizaron el 5.6 % restante del total de la inversión indirecta (ver Gráfico 7).

Cuadro 10. Inversión pública en niñez y adolescencia por ámbito institucional y tipo de inversión, año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Etiquetas de fila	Directa	%	Indirecta	%	Total
Gobierno central	205,197.2	99.0 %	73,819.3	72.3 %	279,016.6
Instituciones públicas descentralizadas y autónomas no financieras	1,988.0	1.0 %	22,591.5	22.1 %	24,579.5
Instituciones de la seguridad social	21.4	0.0 %	5,688.2	5.6 %	5,709.6
Total	207,206.6	100.0 %	102,099.1	100.0 %	309,305.7

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

Gráfico 7. Participación porcentual del Gobierno Central en la inversión pública en niñez y adolescencia por tipo de inversión, año 2021



Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).

En resumen, el Gobierno Central fue el ámbito institucional que representó mayor inversión en niñez y adolescencia (90.2 %) ejecutando un total de RD\$ 279,016.6 millones, seguido por los Organismos Autónomos y Descentralizados no Financieros (7.9 %) con un monto de RD\$ 24,579.5 millones y finalmente las Instituciones Públicas y de la Seguridad Social concentró el 1.8 % de la IpNA equivalente a RD\$ 5,709.6 millones.

V.10. Análisis institucional de discapacidad

I. Participación Institucional en Discapacidad

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del 2006 estipula que “Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan

impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (Artículo 1)²⁵.

La Ley No. 5-13 sobre discapacidad en la República Dominicana, garantiza la igualdad de derechos y oportunidades para las personas con discapacidad. La misma estipula que el Estado tiene la obligación de velar por la protección de la salud, asegurando su acceso igualitario, atención, habilitación, rehabilitación y dispositivos de apoyo necesarios. Asimismo, establece que, el Estado debe garantizar que las personas con discapacidad puedan acceder a los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo en igualdad de condiciones.

“

La Ley No. 5-13 sobre discapacidad en la República Dominicana, garantiza la igualdad de derechos y oportunidades para las personas con discapacidad. La misma estipula que el Estado tiene la obligación de velar por la protección de la salud, asegurando su acceso igualitario, atención, habilitación, rehabilitación y dispositivos de apoyo necesarios.

De acuerdo con los resultados publicados en el resumen ejecutivo de la encuesta ENHOGAR-MICS 2019, realizada por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) y UNICEF, “alrededor de 10 % de niñas y niños de 2 a 17 años de edad tiene dificultades de funcionamiento en al menos un dominio (auditivo, visual, motriz)”.

II. Análisis Participación Institucional en Discapacidad

Durante el año 2021, fueron invertidos en políticas de apoyo a niños y adolescentes con discapacidad RD\$ 1,277.8 millones. Esto representó un 0.4 % de los RD\$ 309,305.7 millones invertidos en niñez y adolescencia en el 2021. Dentro de las instituciones que destinaron recursos en favor de la población de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, se destacan el Ministerio de Educación, el Centro Atención Integral a la Discapacidad (CAID) y el Instituto Nacional de Atención Integral a Primera Infancia (INAPI).

Tal como se muestra en el Cuadro 11, El Ministerio de Educación concentró aproximadamente el 50.9 % de

25 Véase la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del 13 de diciembre de 2006. Disponible en: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad | OHCHR

la IpNA con discapacidad, por un monto de RD\$ 650.9 millones distribuido en los programas “Instalaciones escolares seguras, inclusivas y sostenibles” y “Servicios de educación especial para niños(as), adolescentes y jóvenes de 0-20 años”.

A su vez, el CAID invirtió RD\$ 305.7 millones, equivalente a un 23.9 %. Es importante resaltar que, debido a su naturaleza, el 100 % de su presupuesto va destinado a la atención de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Mientras que, el INAIPI representó un 19.7 %, con una inversión de RD\$ 251.6 millones en el programa “Desarrollo infantil para niños y niñas de 0 a 4 años y 11 meses”.

El monto restante fue ejecutado por tres instituciones: El Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) alcanzó el 4.7 % (RD\$ 59.8 millones) ejecutados en el programa “Inclusión social de personas con discapacidad para mejorar la calidad de vida”; el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) representó el 0.4 % (RD\$ 4.9 millones) destinados a acciones de evaluación, calificación y notificación del grado de discapacidad, y por último, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) alcanzó un 0.4 % (RD\$ 4.8 millones) destinados a la construcción de la 2da etapa del CAID.

Cuadro 11. Inversión pública en Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad, en el año 2021 (en millones de RD\$ y en porcentajes)

Capítulo	Monto	Porcentaje
Ministerio de Educación	650.9	50.9 %
Centro de Atención Integral para la Discapacidad (CAID)	305.7	23.9 %
Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI)	251.6	19.7 %
Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS)	59.8	4.7 %
Consejo Nacional de Seguridad Social	4.9	0.4 %
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	4.8	0.4 %
Total	1,277.8	100.0 %

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).



CONCLUSIONES, HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Los niños, niñas y adolescentes representan una población prioritaria para el desarrollo de los países. En ese sentido, la inversión pública no solo permite el cumplimiento de los derechos de los NNyA (obligación ética) y sus familias, sino que también beneficia al conjunto de la sociedad y la economía. Una protección social adecuada parte del reconocimiento de los beneficios a largo plazo de invertir en la niñez y se centra en atender los patrones de pobreza y vulnerabilidad. De igual manera, las intervenciones no deben concentrarse solamente en los niños, niñas y adolescentes de forma directa, sino también promover el fortalecimiento de la capacidad de las familias de velar por sus hijos, eliminar las barreras de acceso a los servicios y atender las vulnerabilidades, especialmente aquella que afectan a la niñez.

Aumentar la inversión en la infancia y adolescencia parte necesariamente por identificar fuentes apropiadas de financiamiento y movilizar recursos suficientes, equitativos y oportunos, y es uno de los mayores desafíos que enfrenta actualmente la aceleración del desarrollo sostenible y la efectividad en el cumplimiento de los derechos de la infancia en la región. Esto exige que los países dimensionen las posibilidades reales de financiamiento proveniente del sector público nacional e internacional, y del sector privado nacional e internacional, así como lograr un mejor aprovechamiento de las múltiples fuentes disponibles, tanto tradicionales como nuevas. De igual forma, el sector privado tiene un papel de responsabilidad compartida de que se cumplan los derechos de la infancia y adolescencia.

En ese contexto, este informe consiste en la identificación y medición de la inversión pública destinada a la infancia en los presupuestos, con el propósito de conocer las cifras generales y sectoriales del gasto, lo que a su vez contribuye al monitoreo para identificar incrementos o disminuciones de las partidas relevantes para la infancia. Además, esta medición es un primer paso necesario para poder realizar otros tipos de análisis como la evaluación de la eficacia, la eficiencia, la equidad, la suficiencia de recursos, la sostenibilidad y la transparencia. Por esto, analizar los efectos de los presupuestos públicos en la niñez y adolescencia a todos los niveles, es clave para valorar si se están atendiendo los intereses de la niñez y adolescencia en las políticas públicas nacionales.



Principales hallazgos

Por tanto, en este apartado se recapitulan los principales hallazgos del trabajo realizado y se presentan algunas recomendaciones para favorecer el incremento y la protección de la inversión en la niñez y adolescencia y sus hogares. Por el lado del proceso de medición realizada sobre la IpNA y sus características en 2021, pueden destacarse los siguientes hallazgos:

- La inversión pública en niñez y adolescencia en el año 2021 se ha incrementado en 0.6 puntos porcentuales del PIB nominal con respecto al año 2016, al pasar de 5.1 % a 5.7 %. Una parte importante de este crecimiento corresponde a las medidas adoptadas por el Estado en respuesta a los efectos adversos generados por la pandemia del COVID-19.
- La IpNA representó un aumento de un 83.3 % en los recursos, pasando de RD\$ 168,711.4 millones en el año 2016 a RD\$ 309,305.7 millones en el año 2021, equivalentes a US\$ 5,407.4 millones, alcanzando el máximo histórico de inversión desde el 2010 (año en que comenzaron a realizarse mediciones desde esta perspectiva), quedando evidenciado que se han ampliado los esfuerzos por lograr una mayor asignación de recursos en el marco de la política pública relacionada con el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en República Dominicana.
- La participación porcentual de la IpNA en el gasto público social del GGN representó el 55.8 % de estos recursos en el año 2021, distribuido en un 37.4 % de inversión directa y un 18.4 % de inversión indirecta. No obstante, este monto en términos porcentuales no mostró ninguna variación respecto al año 2016, debido a que tanto el gasto público social como la IpNA crecieron de manera proporcional en el año 2021.

- De igual forma, el aumento de la IpNA durante el año 2021 se ve explicado esencialmente por el mayor dinamismo de la inversión directa, la cual representó el 67 % de esos recursos (US\$ 3,622.5 millones). Esto indica que se percibió una mayor concentración en los programas diseñados específicamente para promover el bienestar y la realización de los derechos de este grupo poblacional, sobre todo los relacionados a educación y atención integral a la primera infancia. Mientras que el 33 % restante (US\$ 1,784.9 millones) corresponde a iniciativas con impacto indirecto en NNyA.
- La IpNA per cápita anual en el año 2021, ascendió a RD\$ 90,070.4 (equivalentes a US\$ 1,574.7), lo que se traduce en una IpNA per cápita diaria de RD\$ 246.8, es decir que el Estado dominicano invirtió por cada niño, niña o adolescente un monto equivalente a US\$ 4.3 diarios, este resultado representa un incremento de 48.8 % con respecto al año 2016 (valuado en US\$ 2.9). Si bien se evidencia un aumento en con relación a la última medición, debe continuar fortaleciéndose el accionar público en la materia, con la intención de disminuir la brecha de la inversión con relación al PIB per cápita anual y diario.
- Así mismo, se muestran avances en los resultados según ciclo de vida donde se evidenció que en el 2021 el 33.2 % de la IpNA directa se orientó a la primera infancia (0 - 5 años), mientras que el 39.1 % se destinó a la niñez (6 - 12 años) y el 27.7 % restante a la adolescencia (13 - 17 años). Estos avances se deben a que la inversión en la primera infancia se incrementó significativamente con la creación del Programa orientado a Resultados “Desarrollo infantil para niños y niñas de 0 a 4 años y 11 meses” del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI), en el año 2020.

- Por su parte, con relación a la clasificación funcional del gasto, la inversión más relevante durante el año 2021 fue en educación, representando el 54.6 % del total de la IpNA. En segundo lugar, la protección social (16.8 %), destacándose los programas de transferencias condicionadas “Comer es Primero”, el Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE) y el Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP). Mientras, el sector salud concentró el 12.6 %, completando entre los tres el 84.0 % del total de la IpNA. El resto corresponde a las funciones de administración general (4.6 %), justicia, orden público y seguridad (4.4 %), vivienda y servicios comunitarios (2.2 %) y transporte (1.8 %), entre otros.

- En cuanto a la finalidad de servicios sociales, que representó un 87.1 % del total de la IpNA, se destacan las funciones educación (62.7 %), protección social (19.3 %) y salud (14.4 %). Es importante resaltar que el sector salud mostró un crecimiento significativo de un 6.4 % en contraste con el año 2016, el cual representó solo un 8.0 % de la IpNA.

- De acuerdo con la clasificación objetal de gasto, se observa que el 50.6 % del total de la IpNA se destina al pago de remuneraciones y contribuciones de los servidores públicos que constituyen el insumo principal de los servicios vinculados a niñez y adolescencia en el Gobierno General Nacional. Por otro lado, se sitúan las transferencias corrientes (20.8 %) entre las que se destacan los subsidios focalizados, mientras que la denominada “inversión pública” compuesta por las transferencias de capital, la adquisición de bienes muebles, inmuebles e intangibles, obras y gastos financieros, representan 11.7 % del total.

- El 91.8 % de la IpNA fue financiada por fuentes de financiamiento internas. El 8.2 % restante corresponde de fuentes externas (en su mayoría créditos y una proporción menor de donaciones).

- Por último, es importante destacar la inclusión en este estudio el análisis de las respuestas institucionales frente a la discapacidad, lo que constituye un paso significativo que se comparte con otras experiencias de la región. La proporción de la IpNA asignada a políticas de apoyo a niños y adolescentes con discapacidad alcanzó solo 0.4 % del total invertido en niñez y adolescencia en el año 2021, evidenciando la necesidad de incrementar las respuestas para estos grupos poblacionales.
- Las principales intervenciones identificadas en materia de discapacidad se concentraron en el Ministerio de Educación (50.9 %), el Centro Atención Integral a la Discapacidad (CAID) que representó el 23.9 %, y el Instituto Nacional de Atención Integral a Primera Infancia (INAIPI) que representó un 19.7 % en el año 2021. El 5.5 % restante fue ejecutado por el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

Recomendaciones

- Se recomienda continuar priorizando la protección social de la primera infancia a fin de incrementar o reasignar los recursos para sectores sociales que garanticen pisos de protección, especialmente en salud y educación, aumentando su cobertura, efectividad y calidad; y aumentar especialmente la inversión pública en protección contra la violencia en la infancia.
- Sobre el análisis de las respuestas frente a la discapacidad en la niñez incorporado en este informe, se recomienda considerar los resultados como punto de partida para profundizar en la evaluación de sus implicancias, áreas de carencia, coordinación y articulación de las iniciativas, etc. de manera que se puedan orientar las asignaciones de recursos considerando las demandas y sus efectos.
- Como proceso de institucionalización de una perspectiva de los derechos de la niñez en el presupuesto, se recomienda avanzar en la identificación y etiquetado de los programas y actividades presupuestarias dirigidas a la niñez y la adolescencia de manera combinada con otros posibles análisis transversales como los orientados a reconocer las respuestas frente a la discapacidad, el aporte a la equidad de género y la conservación del ambiente, entre otros.
- Por otra parte, es importante avanzar en la clasificación del gasto público implementado por el Gobierno General Nacional a nivel territorial para identificar el destino de los recursos desde una perspectiva geográfica y en relación con las políticas públicas que implementan las instituciones del gobierno central y los gobiernos locales.

- A su vez, es deseable complementar el seguimiento ex post sobre el ejercicio fiscal cerrado que se presenta, con otras miradas durante las diferentes etapas del ciclo de presupuesto. En las etapas de diseño del presupuesto, presentación al parlamento, deliberación y aprobación se recomienda propiciar la incorporación de un análisis del proyecto o proforma presupuestaria para posicionar a la niñez en las deliberaciones y visibilizar áreas de carencia, brechas, insuficiencias, etc.
- Por otro lado, se recomienda la incorporación de un análisis en las etapas de formulación del presupuesto y discusión y aprobación por el Congreso Nacional para posicionar a la niñez como una prioridad en las deliberaciones y visibilizar las áreas de carencia, brechas e insuficiencias.
- En la etapa de ejecución presupuestaria, se recomienda utilizar los etiquetados para asegurar que el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo para cada nivel de gobierno y sus modificaciones, posibiliten la incorporación de ajustes oportunos que permitan dar respuestas adecuadas y sostenibles para los NNyA y sus hogares, por parte de las diferentes áreas de gobierno.
- En la rendición de cuentas del presupuesto público también se recomienda la incorporación de apartados sobre la inversión en niñez y adolescencia, para favorecer la transparencia y el gobierno abierto para el monitoreo y evaluación de los recursos públicos.



- Asimismo, para facilitar el acceso a la información por parte de la ciudadanía, se recomienda la publicación en formato amigable que propicie la participación de la sociedad civil en el presupuesto público para ampliar, mejorar, proteger y sostener las respuestas del Estado tendientes a garantizar el cumplimiento efectivo de los Derechos de la Niñez.
- En consonancia con lo anterior, es importante intensificar el uso de la información disponible para orientar la adecuación de las políticas públicas y sus financiamientos asociados. Esto implica profundizar el diálogo entre las diferentes áreas del Poder Ejecutivo que diseñan y gestionan las políticas con los actores del Poder Legislativo, encargados de aprobar los recursos públicos necesarios para su implementación.
- Por último, en un contexto de crisis o emergencia, como el caso de la pandemia COVID-19, debe procurarse que las reducciones fiscales derivadas de las dificultades que resulten inevitables tengan los mínimos impactos posibles para la niñez y sus familias, revistan un carácter provisorio y sean revertidas en el corto plazo tal como lo indica el Comité de Seguimiento de los Derechos del Niño en su OG 19.

ANEXOS

Anexo. 1: Leyes dominicanas relacionadas con niñez y adolescencia

LEYES DOMINICANAS
Derechos de supervivencia
Constitución dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015
Ley No. 8-95, que declara prioridad nacional la Promoción y Fomento de la Lactancia Materna
Ley General de Salud No. 42-01
Ley No. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social
Ley No. 135-11, Ley de VIH/SIDA
Derechos de protección
Ley No. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social
Ley No. 136-03, que aprueba el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes
Ley No. 1-21, que prohíbe el matrimonio infantil introduciendo modificaciones al Código Civil y la Ley No. 659, sobre actos del Estado Civil
Derechos de desarrollo
Ley General de Educación No. 66-97

Anexo. 2: Ponderadores de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE)

Grupo (2021)	Número de personas (Proyecto Censo)	Ponderadores Inversión Directa (%)	Ponderadores Inversión Indirecta (%)
Población total	10,535,535		100.0 %
Mujeres	5,275,893		
Hombres	5,259,642		
Toda la infancia y adolescencia (0-17)	3,434,042	100.0 %	32.6 %
Mujeres	1,686,995	49.1 %	
Hombres	1,747,047	50.9 %	
Primera infancia (0-5)	1,139,750	33.2 %	
Mujeres	557,987	49.0 %	
Hombres	581,763	51.0 %	
Niñez (6-12)	1,342,904	39.1 %	
Mujeres	659,399	49.1 %	
Hombres	683,505	50.9 %	
Adolescencia (13 - 17)	951,388	27.7 %	
Mujeres	469,609	49.4 %	
Hombres	481,779	50.6 %	

Fuente: Oficina Nacional de Estadística (2016), Población por año calendario, según sexo y edades simples. Consultado en página web: <https://www.one.gob.do/datos-y-estadisticas/temas/estadisticas-demograficas/estimaciones-y-proyecciones-demograficas/>.

Anexo. 3: Instituciones que forman parte del informe “La inversión pública en niñez y adolescencia dominicana en el año 2021”

Instituciones	Monto (en millones de RD\$)
Gobierno central	
0201 - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	47,403.0
0202 - MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA	14,760.1
0203 - MINISTERIO DE DEFENSA	1,891.0
0204 - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	375.1
0206 - MINISTERIO DE EDUCACIÓN	173,080.1
0207 - MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL	23,298.4
0208 - MINISTERIO DE DEPORTES Y RECREACIÓN	973.8
0209 - MINISTERIO DE TRABAJO	316.4
0211 - MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES	6,842.0
0214 - PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	2,922.9
0215 - MINISTERIO DE LA MUJER	342.3
0216 - MINISTERIO DE CULTURA	1,142.5
0217 - MINISTERIO DE LA JUVENTUD	622.9
0218 - MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES	1,240.4
0301 - PODER JUDICIAL	3,550.7
0401 - JUNTA CENTRAL ELECTORAL	202.7
0404 - DEFENSOR DEL PUEBLO	52.2

Instituciones públicas descentralizadas y autónomas no financieras	
5103 - CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN Y FAMILIA	22.6
5109 - DEFENSA CIVIL	60.3
5118 - INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRÁULICOS (INDRHI)	2,168.8
5120 - JARDÍN BOTÁNICO	35.2
5130 - PARQUE ZOOLOGICO NACIONAL	29.3
5133 - MUSEO DE HISTORIA NATURAL	18.8
5134 - ACUARIO NACIONAL	23.2
5137 - INSTITUTO DUARTIANO	6.6
5151 - CONSEJO NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	1,115.2
5161 - INSTITUTO DE PROTECCION DE LOS DERECHOS AL CONSUMIDOR	88.5
5167 - OFICINA NACIONAL DE DEFENSA PÚBLICA	183.7
5168 - ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN	90.0
5169 - DIRECCION GENERAL DE CINE (DGCINE)	38.1
5176 - CONSEJO NACIONAL DE DISCAPACIDAD (CONADIS)	59.8
5180 - DIRECCION CENTRAL DEL SERVICIO NACIONAL DE SALUD	20,639.4
Instituciones de la seguridad social	
5202 - INSTITUTO DE AUXILIOS Y VIVIENDAS	106.8
5207 - CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL	5,602.9

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF).



Ministerio de Hacienda

Calle México # 45, entre calle Pedro A. Lluberes y calle Federico H. Carvajal, Gazcue, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 687-5131
www.hacienda.gov.do



Dirección General de Presupuesto

Av. México esq. Leopoldo Navarro, Edificio Gubernamental Juan Pablo Duarte, 5.º piso, Gazcue, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 687-7121
www.digepres.gob.do



Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo

Avenida México, Esquina Dr. Delgado, Edificio de Oficinas Gubernamentales, Bloque B, Distrito Nacional, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 688-7000
www.economia.gob.do



Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI)

Avenida Máximo Gómez #154, esquina calle República de Paraguay Ensanche La Fe, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 567-2233
www.conani.gob.do



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Casa de las Naciones Unidas, Av. Ancaona 9, Mirador Sur, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfono: (809) 473-7373
www.unicef.org/republicadominicana