

23 Marzo, 2022

Costeo del Plan Nacional de Acción Contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia en Colombia

2021 - 2024



Maestral.



USAID'S HEALTH EVALUATION AND APPLIED RESEARCH DEVELOPMENT (HEARD) PROJECT

Hoja de Créditos

Coordinación

Philip Goldman
Presidente Maestral Internacional

Samantha Ski
Científico Sénior de investigación de implementación

Consejo Técnico

Diego Felipe Otero
Asesor Dirección General
Coordinador Alianza Nacional contra la violencia hacia niñas, niños y adolescentes
ICBF Colombia

Gustavo Romero
Equipo Coordinador de la Alianza Nacional contra la violencia hacia niñas, niños y adolescentes
Dirección General ICBF Colombia

Arturo Harker Roa
Universidad de los Andes

Investigación y redacción

Enrique Maldonado
Consultor Asociado Maestral Internacional

Contenido

1. Introducción.....	5
2. Metodología	6
3. Financiamiento público para la niñez y la adolescencia en Colombia	6
4. El Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia	10
5. Costeo del Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia de Colombia "PNA".....	16
6. Las finanzas públicas de Colombia en el contexto de la pandemia	22
7. Los espacios fiscales de financiación pública de los "PNA".....	26
8. Conclusiones.....	28
9. Recomendaciones	29
Bibliografía	30
10. Anexos	32
10.1. Flujo de caja por componente y línea de trabajo en millardos de pesos	32
Gráfica 1 Gasto en niñez y adolescencia por tipo de gasto durante 2016 a 2019 (millardos de pesos).....	8
Gráfica 2 Estructura del gasto en niñez y adolescencia por destino del gasto público entre 2016 y 2019	9
Gráfica 3 Número de casos de violencia de género en niños, niñas y adolescentes atendidos en el sistema de salud y reportados al SIVIGILA (izquierda) y tasa de violencia contra niños, niñas y adolescentes por diez mil por departamento al 2020 (derecha).....	12
Gráfica 4 Número de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes que produjeron lesiones externas no fatales atendidos por el INMLCF (izquierda) y tasa por diez mil por departamento en 2020 (derecha).....	13
Gráfica 5 Costos del PNA por año como proporción del PIB, el gasto y los ingresos públicos de 2019 a 2024.....	21
Gráfica 6 Variación interanual de la recaudación tributaria total, impuesto a la renta e impuesto al valor agregado	23
Mapa 1 Gasto total en niñez y adolescencia por departamento en miles de millones (izquierda) y gasto total en niñez y adolescencia per cápita por departamento (derecha). Cifras 2019	9
Mapa 2 Tasa delictiva de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por cada 10.000 de ellos en 2019 (izquierda) y 2020 (derecha).....	14

Tabla 1 Colombia, gasto público en niñez y adolescencia per cápita 2016 - 2019 en valores constantes	9
Tabla 2 Recomendaciones hechas a Colombia por el Comité de los Derechos del Niño en 1994, 2000 y 2006	10
Tabla 3 Componentes del PNA.....	15
Tabla 4 Actividad del Plan Nacional de Prevención de la Violencia Contra la Niñez en Colombia, organizadas por línea de acción y componente.....	16
Tabla 5 Proporción de iniciativas que fueron financiadas y que no fueron pagadas en este año	18
Tabla 6 Costo total del PNA en millardos de pesos colombianos por año y por grupo de interés	19
Tabla 7 Costo total del PNA en millardos de pesos colombianos por año y por componente	19
Tabla 8 Costo total del PNA en millardos de pesos colombianos por año y por grupo objetivo.....	20
Tabla 9 Presupuesto asegurado disponible para los interesados en millardos de pesos colombianos	21
Tabla 10 Colombia: proyecciones para 2020 en diferentes variables macroeconómicas según el mes de proyección.....	22
Tabla 11 Resumen de la reforma tributaria “Ley de Inversión Social”	24
Tabla 12 Identificación de espacios fiscales para financiar el PNA.....	27
Tabla 13 Indicadores de vulnerabilidad de la deuda pública colombiana para el período 2019 a 2022	27

1. Introducción

Este documento surge como una iniciativa del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “ICBF” y la Alianza Nacional contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia en el país; con el objetivo de identificar el costo total de la implementación del Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia en Colombia “PNA” para el período 2022 a 2026.

Inicialmente se detalla la metodología utilizada en el desarrollo de cada uno de los apartados del documento, que van desde revisar los esfuerzos de gasto público que ha realizado el país para el grupo etario analizado hasta identificar los espacios fiscales para la implementación del PNA. En este orden de ideas, se reconoce que Colombia, en cumplimiento de su Constitución Política, ha aumentado el gasto público en niñez y adolescencia¹ en 2016 de \$31.742.0 millardos a \$36.217.6 millardos en 2021, (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia «UNICEF» / Instituto Colombiano de Bienestar Familiar «ICBF», 2022) lo que significó que el gasto per cápita diario pasó de USD\$2,03 en el primer año citado a USD\$1,86 en el último, respectivamente. Es de hacer énfasis que estos son valores constantes.

Estos aumentos de fondos públicos, en parte, se han destinado a la prevención y eliminación de la violencia contra la niñez y la adolescencia en línea con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en 1994, 2000 y 2006; prueba de ello es la realización de la Encuesta de Violencia contra la Niñez y la Adolescencia “EVCNNA” durante el 2018 que encontró que en Colombia el 40,8% de las mujeres antes de los 18 años sufrió algún tipo de tipo sexual, físico o psicológico y en el caso de los hombres fue 42,1%

Uno de los compromisos adquiridos dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 es reducir en un 14% la tasa de violencia contra la niñez y continuar en ese esfuerzo, según el esfuerzo de recolección de costos que realizó el ICBF el país necesitaría en promedio cada año, para el período 2021 a 2024 el 0,065% de su producto interno bruto “PIB” para destinarlo a este propósito específico. Siendo una fracción muy pequeña del PIB y el gasto público general, y por lo tanto no presentará un problema fiscal para el país.

Sin embargo, en el ejercicio de identificación de espacios fiscales, se encontró que Colombia podría disponer hasta un máximo del 17,2% de su PIB para financiar su desarrollo y particularmente la reducción de la violencia contra la niñez y la adolescencia; obviamente eso no es automático, sino que requiere un esfuerzo para fortalecer las finanzas públicas en un contexto postpandemia.

Desde este punto de vista, este ejercicio debe ser considerado como una primera aproximación al esfuerzo presupuestario, así como al fortalecimiento de la capacidad institucional que Cooperadoras, Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno deben realizar para lograr una adecuada implementación del Plan Nacional de Acción contra la violencia contra la niñez y la adolescencia.

¹Expresado en valores constantes usando como año base 2016.

2. Metodología

Para llevar a cabo este trabajo se utilizaron varios métodos con el fin de llegar a estimaciones sobre los costos de implementación del Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia de Colombia "PNA".

En principio se hace referencia al financiamiento público para este grupo etario y aunque aquí se utilizan los esfuerzos realizados por el Gobierno de Colombia y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia "UNICEF", se actualizó la información para expresarlos en términos per cápita y por día, utilizando proyecciones de población realizadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística "DANE".

Por su parte, en el campo cualitativo, con el fin de identificar la génesis y orientación del PNA, se procuró analizar las observaciones que el Comité de Derecho del Niño presentó al país cada vez que fue sometida a evaluación sobre el cumplimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes; a continuación, se muestra un análisis comparativo de cada una de ellas en las áreas relacionadas con la prevención y eliminación de la violencia contra ellos.

Para vincular los hallazgos cualitativos con el diseño del PNA, se procedió a analizar: el i) Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública "SIVIGILA", ii) las estadísticas reportadas a la FISCALÍA: sobre delitos relacionados con violencia de género, y la datos del iii) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses "INML": que registra las lesiones externas no fatales a la niñez y adolescencia. Con esto, fue posible identificar la territorialidad para sugerir al PNA en qué regiones del país puede priorizar sus iniciativas.

Un punto importante para mencionar es que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "ICBF" realizó un ejercicio de recaudación de costos en las entidades que hacen parte del PNA del cual se suministró la base de datos en la cual se estudió, depuró y revisó varios de los costos incluidos en el mismo, además esto implicó en algunos casos revisar las fichas técnicas de cada iniciativa que conforma el PNA. Esto permitió relacionar los costos del PNA contra variables macroeconómicas recopiladas por el Fondo Monetario Internacional "FMI", lo que da paso a analizar los espacios fiscales para financiar la implementación del PNA, los cuales fueron revisados tanto a través de los ingresos como del gasto público.

3. Financiamiento público para la niñez y la adolescencia en Colombia

A principios de la segunda década de este siglo, los países de América Latina, con el auspicio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia "UNICEF", comenzaron a desarrollar metodologías para medir el gasto público en niñez y adolescencia; utilizando el presupuesto de la nación de acuerdo con su estructura programática, llegando en algunos casos a desagregaciones por fuentes de financiamiento, ciclo de vida y territorialidad.

Dentro de estas iniciativas se destaca la producida en Colombia, la cual se resume en el siguiente cuadro donde se puede apreciar que el gasto público orientado a este grupo etario (en valores constantes) pasó de \$31,742.0 millardos en 2016 a \$36,217.6 de estos en 2019 (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia «UNICEF» / Instituto Colombiano de Bienestar Familiar «ICBF», 2022) lo que representa un aumento en cinco años de 14,1%, para una tasa de crecimiento anual de 2,8%; sin embargo, al hacer una relación de estos montos contra el total de niñas, niños y adolescentes en Colombia y utilizando el tipo de cambio promedio de cada año, resulta que el gasto público diario en cada niño pasó de \$6,185.7 en 2016 a \$6,943.8 en 2021; es decir, un aumento en tres años del 12,3%, para un incremento per cápita anual del 2,5% por año, por niña o niño.

Tabla 1 Colombia, gasto público en niñez y adolescencia per cápita 2016 - 2019 en valores constantes

Año	Gasto público en niñez (miles de millones de pesos)	Población de 0 a 17* (millones)	Per cápita por año Pesos	Incremento anual	Per cápita por día Pesos
2016	31,742.08	14,059	2,257,771.4		6,185.7
2017	34,048.94	14,014	2,429,633.1	7.6%	6,656.5
2018	33,975.97	14,058	2,416,907.6	-0.5%	6,621.7
2019	34,897.00	14,200	2,457,526.9	1.7%	6,733.0
2020	35,490.88	14,294	2,482,891.1	1.0%	6,802.4
2021	36,217.65	14,290	2,534,499.0	2.1%	6,943.8

Fuente: elaboración propia con base en Unicef Colombia, Banco de la República, Dirección Nacional de Estadística. *Las cifras de proyección de población están ajustadas en base al censo de 2018 de ese año y 2019; mientras que las cifras de 2016 y 2017 se basan en estimaciones anteriores.

En cuanto a relacionar la inversión en niñez y adolescencia como porcentaje del gasto público social² en el período analizado, ha pasado de 19,1% a 18,3%; mientras que, como porcentaje del gasto público total de la nación³, para 2016 fue de 12,2% y en 2021 se ubicó en 11,6%; mientras que como porcentaje del PIB⁴ para los años en cuestión pasó de 3,9% en el primero de ellos a 4,0% en el segundo.

Para ahondar en análisis de la inversión en niñez y adolescencia, si bien el ICBF ha realizado una actualización hasta 2022, también es de reconocer que el ejercicio anterior con el apoyo de UNICEF identificaba las obligaciones por fuente de financiamiento a nivel nacional, como sigue a continuación:

Un tema importante dentro del gasto en niñez y adolescencia está relacionado con sus fuentes de financiamiento según el periodo analizado (2016 – 2019) ya que según se encontró estos no han tenido mayores variaciones, es así como para el primer año citan el 67.1% de los recursos procedían del “sistema general de participaciones”, seguido del 17,0% de “otras fuentes”, el 9,3% de “recursos propios de las instituciones” y el 6,3% de las “cofinanciaciones y otras transferencias”; por otro lado, para el 2019 estos valores no presentaron cambios en más de 2.5% cada uno de ellos. Sin embargo, cabe recalcar que las regalías representaron menos del 1,0% del financiamiento total, lo que podría explorarse para obtener más recursos para la niñez y la adolescencia; de hecho, en 2016 aportaron \$62,8 millones, mientras que en 2019 \$79,9 millones de estos.

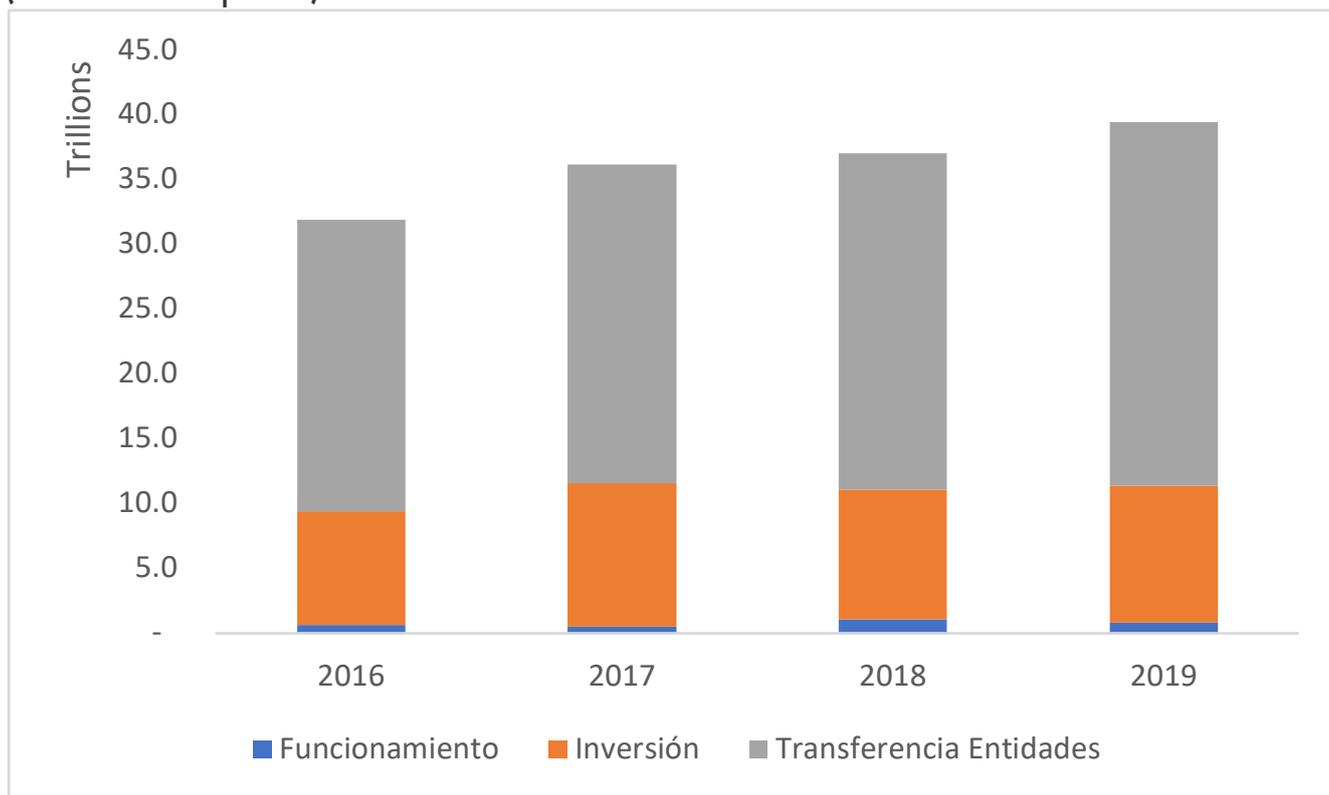
Otro tema importante en el financiamiento del desarrollo de la niñez y la adolescencia en Colombia es el tipo de gasto realizado, según su sistema contable. El siguiente gráfico muestra que, si bien el gasto operativo es muy bajo, esto sucede debido al nivel de descentralización que existe en el Estado colombiano, de ahí que casi el 70% del gasto en niñez y adolescencia son transferencias a instituciones gubernamentales; por su parte, el gasto de inversión ha representado durante la serie analizada casi el 25% del total.

²Para el cálculo de este coeficiente se consideraron las siguientes finalidades de gasto: protección del medio ambiente, vivienda y servicios conexos, salud, actividades recreativas, cultura, deporte y otros servicios sociales; educación y protección social; las cuales están especificadas en Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (2014). La información proviene de este enlace: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/cuentas-nal-anales/anexo-gastos-gobierno-2021-preliminar.xlsx>

³Para el cálculo de este coeficiente se consideró el monto total del gasto público reportado por el DANE. La información proviene de este enlace <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/cuentas-nal-anales/anexo-gastos-gobierno-2021-preliminar.xlsx>

⁴Para el cálculo de este coeficiente como porcentaje del PIB las cifras fueron tomadas del DANE en el siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/cuentas-nal-anales/agregados-macroeconomicos-annual-nal-accounts-2005-2020p-2021-pr.xlsx>

Gráfica 1 Gasto en niñez y adolescencia por tipo de gasto durante 2016 a 2019 (millardos de pesos)



Fuente: Maestral Internacional con base en ICBF/UNICEF.

Otra área de análisis de la información es a efectos del gasto público. Los resultados de 2016 a 2019 muestran que más del 60% del gasto en niñez y adolescencia se destina a la educación; quedando aquí la principal fuente de financiamiento: el Sistema General de Participaciones ⁵“SGP” que explica el 91,5% del gasto con este fin. Por otro lado, los proyectos relacionados con la alimentación escolar representan en promedio el 4,8% del gasto en educación; quedando un 3,7% que se distribuye en aportes puntuales, (entre otros) para:

- Mejoramiento de la calidad educativa en preescolar, básica y media a nivel nacional.
- Acceso y permanencia en la escuela.
- Educación inicial.

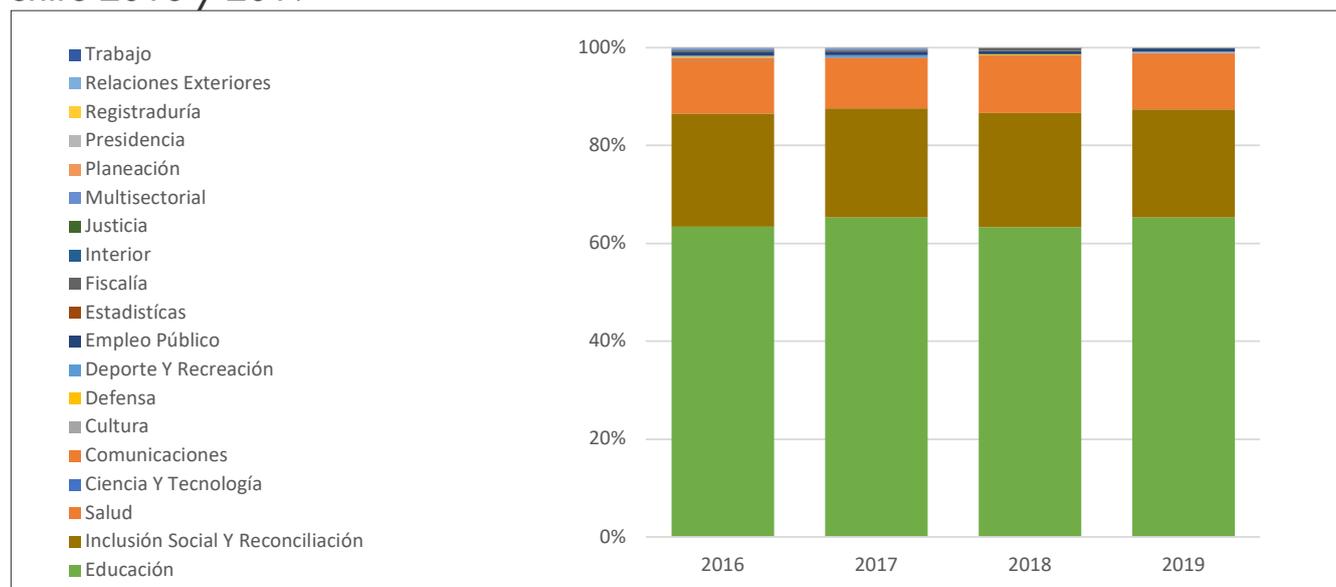
El segundo destino del gasto que representa una proporción considerable es la **“inclusión y reconciliación social”** que en promedio representó el 22,7% del gasto total en niñez y adolescencia en el período analizado, cabe señalar que el 48,3% del presupuesto destinado a este fin es dirigido a la primera infancia; por otro lado, el 22,2% de inclusión y reconciliación social es lo que se gasta en el programa de transferencias monetarias condicionadas para la población vulnerable a nivel nacional; estos dos proyectos son los que explican dos tercios del gasto en infancia en esta finalidad.

También es muy importante resaltar el esfuerzo realizado por el Estado colombiano en acciones para preservar y restaurar el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia, proyecto en el que invirtió entre 2016 y 2019 un total de \$3,560.5 millardos, equivalente a 10,8% del presupuesto destinado a la inclusión social y la reconciliación.

Por su parte la salud es la tercera finalidad que representa más recursos para el Estado colombiano y si se agrega: educación, así como inclusión social en su conjunto, representan el 98,0% del presupuesto destinado a la niñez y la adolescencia. En el caso de la salud, el 85,3% del gasto se destina al seguro del régimen subsidiado.

⁵ Mecanismo a través del cual se distribuyen los recursos de la nación a las entidades territoriales

Gráfica 2 Estructura del gasto en niñez y adolescencia por destino del gasto público entre 2016 y 2019

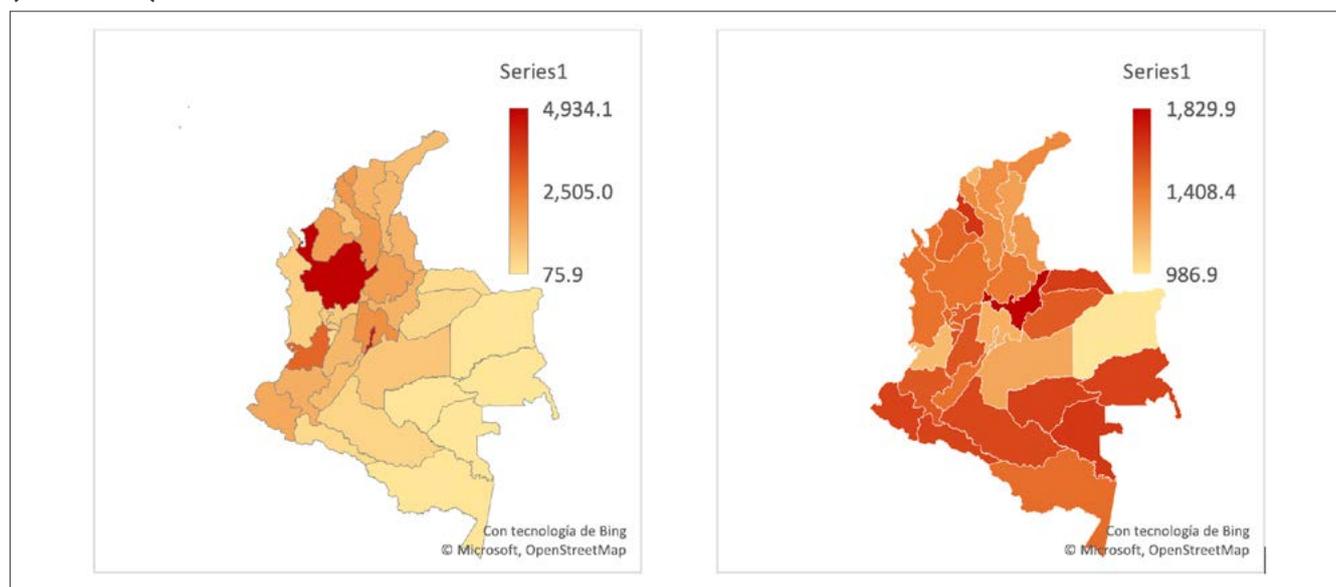


Fuente: Maestral Internacional con base en ICBF/UNICEF.

Finalmente, en el análisis del gasto en niñez y adolescencia, es oportuno hablar de la territorialidad de este. A continuación, se muestran dos mapas, el primero de ellos, a la izquierda, muestra el total de este gasto a nivel departamental y, por ejemplo, en Antioquia se invirtieron \$4.934,1 millardos durante 2019, mientras que en Vaupés \$75,9 millardos.

Si bien esto a primera vista podría medir una desigualdad en la distribución de los recursos, cabe recordar que en gran medida está en función de la cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven en cada departamento; para ello se presenta el mapa de la derecha, el cual tiene una distribución territorial, pero per cápita y es donde se puede observar que la dispersión se reduce, ⁶siendo el promedio de \$ 1.444,4 en cada niña o niño, con valores máximos en Bocayá con \$ 1.829,9 y mínimo en Vichada con \$ 986,9 al año.

Mapa 1 Gasto total en niñez y adolescencia por departamento en miles de millones (izquierda) y gasto total en niñez y adolescencia per cápita por departamento (derecha). Cifras 2019



Source: International Master based on ICBF/UNICEF

⁶ Excluyendo el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina donde el gasto per cápita en cada niño es de \$2.386,9 al año.

4. El Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia

El Plan Nacional de Acción “PNA” contra la violencia contra la niñez y la adolescencia en Colombia, en gran medida, tiene su génesis en el importante marco normativo para la protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia que ha suscrito el país, el cual aún data se remonta a 1946 con la Ley 83 de Defensa Orgánica de la Niñez, así como en 1968 con la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “ICBF”, también en 1979 se crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar; posteriormente en 1989, como muchos otros países latinoamericanos, Colombia firmó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, aprobándola mediante la Ley 12 de 1991.

Un hito muy importante es que el artículo 44 de la Constitución Política establece los derechos y principios fundamentales que deben garantizarse a los niños, niñas y adolescentes, entre ellos este artículo establece la prevalencia de los derechos de este grupo poblacional sobre los derechos de los demás colombianos.

Posteriormente, en 2006 se expidió la Ley 1098 “Código de la Niñez y la Adolescencia”, la cual actualizó la normativa ya que derogó el Código de la Niñez de 1989. Diez años después, a través de la Ley 1804, se sancionó la legislación sobre el desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre” donde se definen lineamientos generales para la protección y atención integral de la primera infancia.

Cabe reconocer que desde 1990 hasta 2021 Colombia ha promulgado un total de 45 leyes relacionadas con el desarrollo y bienestar de la niñez y la adolescencia en el país; específicamente el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 del presidente Iván Duque tiene como objetivo reducir el índice nacional de violencia contra la niñez y la adolescencia en un 14.3%; para lograr ese objetivo es que la Alianza Nacional contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia, como estrategia para la reducción y respuesta efectiva a todas las formas de violencia contra la niñez y la adolescencia, a través de la articulación intersectorial e interinstitucional (National Alliance against Violence against Children and Adolescents, 2021, pp. 7-9)

Sin perjuicio de lo anterior, también cabe destacar que tanto el legado como el andamiaje institucional fue en parte producto de las observaciones y recomendaciones que el Comité de los Derechos del Niño ha hecho a Colombia cuando el país se ha sometido a evaluación. De hecho, la primera data de 1994 y en ese momento el Comité se limitó a sugerir que se debían tomar medidas firmes para garantizar el derecho a la supervivencia de los niños, especialmente de aquellos afectados por diferentes tipos de violencia; recomendar campañas educativas para reducir la violencia en la sociedad y la familia. Para el año 2000, el Comité amplió su número de observaciones y recomendaciones; comenzando a cuestionar incluso la limitada oferta pública que existía en ese momento en el país para atender las diferentes violencias que enfrentaban los niños, niñas y adolescentes colombianos. Como puede verse en la siguiente tabla, en cada evaluación las recomendaciones fueron más específicas y completas. Por ejemplo, para el año 2006 ya se estaba discutiendo el tema de la violencia sexual (por ejemplo), así como que el castigo físico continuaba en algunos hogares como medida de disciplina.

Tabla 2 Recomendaciones hechas a Colombia por el Comité de los Derechos del Niño en 1994, 2000 y 2006

1994	2000	2006
Adopción de medidas firmes para garantizar el derecho a la supervivencia de todos los niños, incluidos los pertenecientes a grupos vulnerables afectados por violencia, desapariciones, asesinatos o presunto tráfico de órganos.	El Comité acoge con satisfacción la aprobación de una legislación especial que tipifica como delito la violencia doméstica, pero le sigue preocupando que el abuso físico y sexual, tanto dentro como fuera de la familia, siga siendo muy común en la sociedad.	Al Comité le preocupa que los niños sigan siendo víctimas de torturas y tratos crueles y degradantes. El Comité lamenta la falta de estadísticas sobre el número de casos denunciados y expresa su preocupación porque el castigo corporal continúa existiendo en escuelas, hogares e instituciones.

Se deben iniciar campañas educativas para reducir la violencia en la sociedad y en la familia y para combatir los prejuicios de género.	También se ha expresado preocupación por la asignación insuficiente de recursos, tanto financieros como humanos, así como por la falta de personal debidamente capacitado para prevenir y combatir tales abusos.	El Comité está especialmente preocupado por la situación en las zonas rurales, donde los niños corren peligro debido a la continuación del conflicto armado interno.
	También existe preocupación por la insuficiencia de las medidas y servicios de rehabilitación para las víctimas y su limitado acceso a la justicia.	En particular, el Comité expresa su preocupación por el creciente número de niñas que son víctimas de violencia sexual.
	Al Comité le preocupa que el Estado parte tenga una de las mayores poblaciones de desplazados internos del mundo, poblaciones que se han visto obligadas a abandonar sus lugares de residencia debido al alto nivel de violencia en ciertas regiones del país.	Al Comité le preocupa que, a pesar de iniciativas gubernamentales como el Programa Hagamos la Paz, establecido para combatir la violencia intrafamiliar, los informes de violencia en el ámbito familiar contra los niños, especialmente las niñas, indican que existe una tendencia a ascenso del fenómeno

Fuente: elaboración propia con base en el Comité de los Derechos del Niño.

En atención a las recomendaciones realizadas al país, las ocurridas en el 2014 marcan una hoja de ruta para la prevención y eliminación de la violencia contra la niñez en Colombia, en una revisión de las Observaciones Finales al cuarto y quinto informes periódicos presentados por el país se encontró que el tema de la violencia es citado 58 veces, mientras que en las observaciones precedentes (2006) solo 17 veces. Los principales hallazgos en esta área fueron:

- Actitudes patriarcales persistentes y estereotipos de género que discriminan a las niñas y mujeres, lo que resulta en un número muy alto de actos de violencia contra las niñas.
- Los niños continúan siendo víctimas de tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes cometidos por agentes estatales y/o grupos armados no estatales.
- La alta frecuencia de violencia y abuso doméstico, que afecta especialmente a las niñas, incluidas las que se dedican al trabajo doméstico.
- La alta incidencia de actos violentos contra los niños perpetrados por pandillas en las calles.
- Información de que el castigo corporal sigue estando muy extendido y no está explícitamente prohibido en todos los entornos, incluido el hogar.
- La impunidad generalizada que prevalece por los actos de violencia contra los niños.
- La falta de un sistema integral para recopilar datos desglosados sobre la violencia contra los niños
- El alto número de niñas menores de 14 años que dan a luz en hospitales producto de violencia sexual, y que estos casos no son investigados con prontitud.
- La falta de programas apropiados de salud y apoyo psicosocial y de mecanismos adecuados para brindar reparación a los niños víctimas de violencia sexual.

Y en consonancia con estas observaciones, el Comité recomendó en su momento al país abordar la violencia contra la niñez y la adolescencia (entre otros aspectos):

- Evaluar los resultados del Plan Nacional de Niñez y Adolescencia.
- Fortalecer el proceso administrativo de restitución de derechos y su coordinación con el proceso judicial a fin de garantizar que los derechos de los niños víctimas de violencia sean restituidos con rapidez.
- Derogar el artículo 262 del Código Civil sobre la "facultad de corregir" y asegurar que el castigo corporal esté expresamente prohibido en todos los ámbitos.
- Tomar las medidas necesarias para prevenir la violencia de las pandillas en las calles y proteger a los niños de ella.
- Asegurar la existencia de programas de prevención, protección, rehabilitación y reinserción de calidad que incluyan servicios de salud y apoyo psicosocial.
- Acelerar el establecimiento de un sistema de información integral que incluya datos desagregados sobre casos de violencia contra la niñez, no solo datos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Tomar medidas efectivas y coordinadas, con un claro enfoque de derechos, para prevenir y responder a los casos de violencia sexual, así como para evitar la revictimización.

Sin embargo, de acuerdo con las observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en Colombia, cabe preguntarse sobre la magnitud de la violencia contra la niñez y la adolescencia en el país (en sus diversas manifestaciones); para estos efectos se consultó el Sistema Integrado de Información sobre Violencia de Género "SIVIGE".

Se trabajó con tres de los cinco subsistemas con los que cuenta el país siendo éstos el: i) Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública "SIVIGILA", ii) FISCALÍA: delitos relacionados con la violencia de género, y el iii) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses "INML": lesiones de causa externa no fatal.

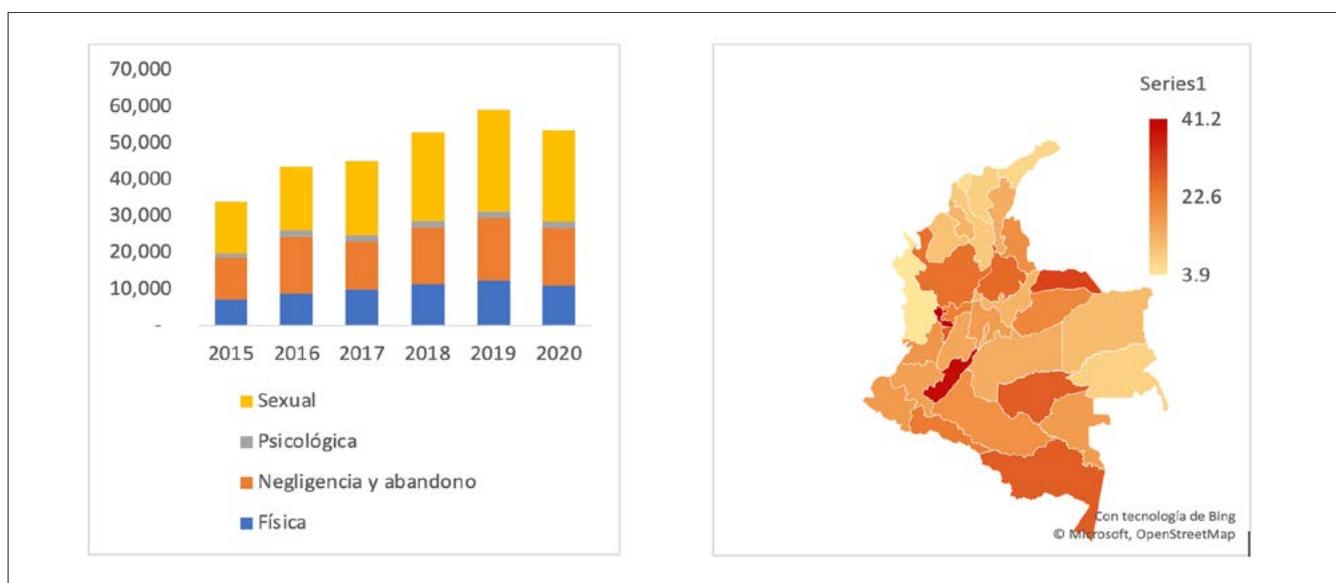
Respecto al primero de los sistemas abordados: SIVIGILA se observa que del 2015 al 2019 hubo una tendencia al incremento en el número de casos de violencia de género contra niños, niñas y adolescentes; sin embargo, esto más bien podría significar que hay mejores registros no precisamente un aumento en el número de casos, lo que sustenta esta sugerencia es que para el 2020 "aparentemente" hubo una caída, como es bien sabido, durante el primer año del Covid-19. De hecho, las instituciones públicas por la pandemia no trabajaron en todo su horario, además hubo restricciones a la movilización; lo que sugiere que no todos los casos de violencia contra esta podrían registrarse.

También cabe señalar que el mayor número de casos no varió en las proporciones en que se presentó la violencia sexual ya que esta durante los seis años analizados representó en promedio el 44.8% del total de casos denunciados al SIVIGILA, seguido de la negligencia y abandono con 30,6%, por su parte la violencia física que representó en promedio 21,0% de los casos y la violencia psicológica 3,6%.

A nivel territorial, el siguiente mapa muestra la tasa de ocurrencia por cada diez mil niños, niñas y adolescentes en casos de violencia, y para el 2020 el departamento de Risaralda fue donde se presentó una mayor tasa de violencia con 41.2, seguido del Huila con 39.5; por su parte, los departamentos donde se registró un menor índice de violencia contra este grupo etario (en su orden) fueron: Chocó y Atlántico con valores de 3.9 y 5.7, respectivamente.

Cabe aclarar que, si bien el 2020 podría considerarse un año atípico por la pandemia, sin embargo, al comparar los casos de violencia a nivel departamental contra el 2019, los seis departamentos donde se presentó mayor violencia contra la niñez y la adolescencia en ambos años fueron iguales, en su orden: Risaralda, Huila, Arauca, Amazonas y Quindío; mientras que entre los que registraron menor violencia contra este grupo etario en ambos años fueron consistentes: Chocó, La Guajira, Atlántico y Magdalena; con excepción de Vichada donde la tasa de violencia contra la niñez pasó de 9.3 por diez mil en 2019 a 11.4 en 2020.

Gráfica 3 Número de casos de violencia de género en niños, niñas y adolescentes atendidos en el sistema de salud y reportados al SIVIGILA (izquierda) y tasa de violencia contra niños, niñas y adolescentes por diez mil por departamento al 2020 (derecha)



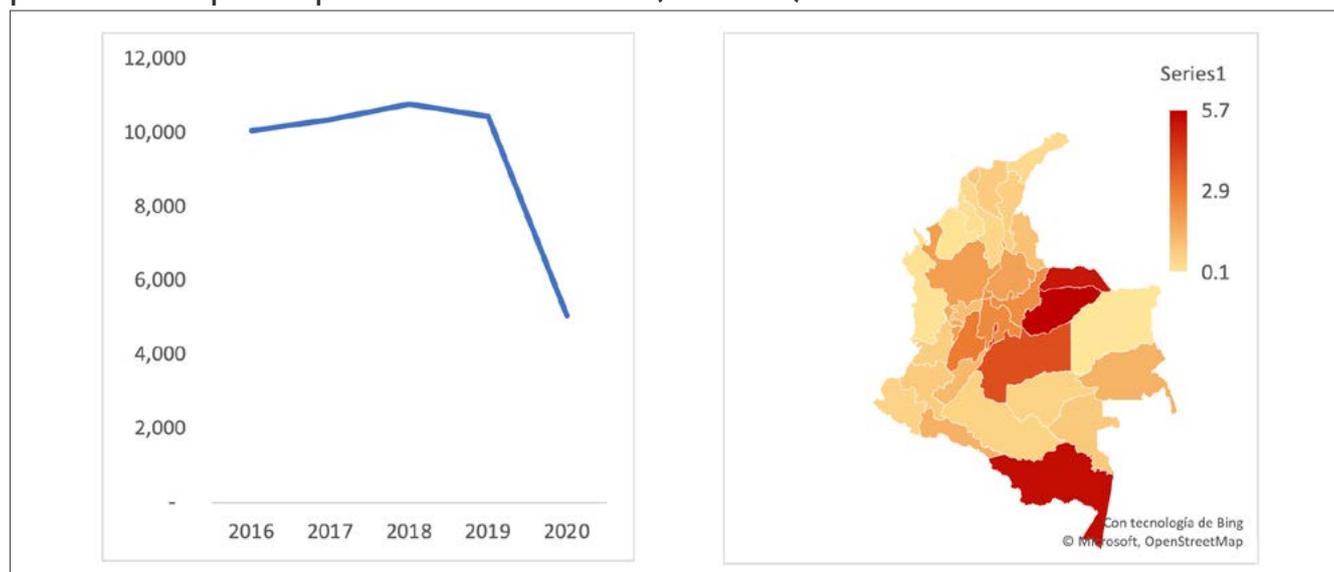
Fuente: Maestral Internacional con base en SIVIGE.

Por su parte, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses contabiliza la violencia contra niños, niñas y adolescentes que produce lesiones externas no mortales; cuyo registro de datos indica que para el periodo 2016 a 2019 estos mantuvieron un promedio de 10,432 por año en una tendencia muy estable, cayendo para el 2020 a 5,069 casos; esto se puede atribuir al confinamiento en el que quedaron las familias producto de la pandemia (no salir de casa, menor exposición al riesgo), así como a la menor movilidad de la población.

Un claro ejemplo de esta hipótesis es el caso de Bogotá DC donde para el 2019 la tasa de niños y adolescentes con este tipo de lesiones fue de 10,1 por cada diez mil de ellos, mientras que para el 2020 se redujo a 5,7; si bien en todos los departamentos hubo una reducción entre ambos años es de reconocer que Casanare, Arauca y el Archipiélago de San Andrés mantuvieron los índices más altos de lesiones externas en niños y adolescentes tanto para 2019 como para 2020 y en estos últimos años con valores de 5.7, 5.5 y 4.7 respectivamente.

En este comportamiento cabe destacar los casos de Amazonas y Vaupés donde las lesiones externas no fatales en la niñez y adolescencia aumentaron entre 2019 y 2020 a pesar del confinamiento y las restricciones de movilización que mantuvo la población en el último año citado. Por ejemplo, en el caso del primero el aumento de la tasa de lesiones por cada diez mil niños y adolescentes fue de 3,7 a 5,5, mientras que en el caso del segundo los valores pasaron de 0,4 a 0,9 respectivamente.

Gráfica 4 Número de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes que produjeron lesiones externas no fatales atendidos por el INMLCF (izquierda) y tasa por diez mil por departamento en 2020 (derecha)



Fuente: Maestral Internacional con base en SIVIGE.

El último de los sistemas analizados para identificar hacia dónde deben encaminarse, priorizarse y presupuestarse las acciones del "Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia" "PNA" fue el de la Fiscalía que registra los delitos relacionados con la violencia de género y específicamente para niños dirección:

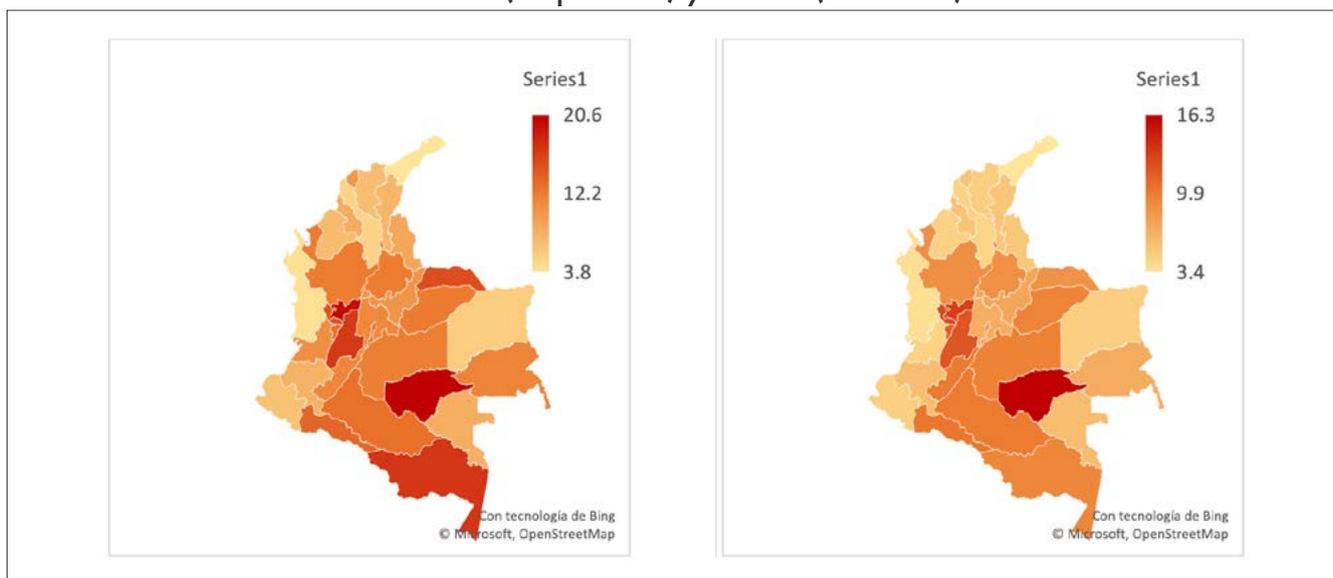
- Violencia doméstica.
- Delitos sexuales.
- feminicidio.
- Acoso – discriminación.
- Trata de personas.

Siendo los dos primeros los que representan el 99% de los casos que contabilizan, analizando cada uno de ellos para el 2019 hubo un total de 16.914 denuncias por violencia intrafamiliar a nivel nacional, con la tasa más alta por cada 10.000 niños, niñas y adolescentes en Bogotá DC con 23,2; y para el 2020 fue de 12.3, en cuanto a este delito, es de reconocer que en ambos años la mayor incidencia se presentó en los mismos departamentos que en el caso anterior, de hecho, en su orden del segundo al cuarto lugar

fueron: Archipiélago de San Andrés, Tolima y Valle del Cauca; escala que se produjo tanto en 2019 como en 2020.

Sobre delitos sexuales en niños, niñas y adolescentes durante 2019, la Fiscalía reportó un total de 29.956 casos, mientras que durante 2020 un total de 20.081 de ellos. En orden de mayor incidencia durante el primer año citado, el departamento donde se presentó una mayor tasa (por cada 10.000 niños y adolescentes) fue Guaviare con 20,6, mientras que para el 2020 también tuvo la tasa más alta a nivel nacional, pero en menor cuantía: 16,3; en segundo lugar, quedó el departamento de Caldas con valores de 19.7 y 12.7 (respectivamente). En el análisis de la información, llama la atención que en Amazonas el índice de este delito disminuyó en 2020 en comparación con 2019. A pesar de estos datos, también es importante mencionar que los departamentos con los índices más bajos de delitos de violencia sexual contra este grupo etario fueron tanto en 2019 como en el año siguiente como se muestra en los siguientes mapas.

Mapa 2 Tasa delictiva de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por cada 10.000 de ellos en 2019 (izquierda) y 2020 (derecha)



Fuente: Maestral Internacional con base en SIVIGE.

Es tanto en atención al marco legal e institucional, el compromiso del Plan Nacional de Desarrollo como en concordancia con la situación actual de violencia contra niños, niñas y adolescentes, el PNA tiene como objetivo general:

Definir y desplegar una estrategia intersectorial que contribuya a prevenir y atender de manera integral la violencia contra la niñez y la adolescencia en Colombia

Si bien tiene los siguientes objetivos específicos:

- Fortalecer los entornos en los que crecen y se desarrollan los niños, niñas y adolescentes para protegerlos de todas las formas de violencia.
- Promover el conocimiento de los derechos y el desarrollo de habilidades para la vida en niños y adolescentes para la prevención de riesgos asociados a la violencia.
- Abogar por la adecuada aplicación y fortalecimiento del marco normativo y legislativo colombiano para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia.
- Garantizar el acceso efectivo a los servicios de protección y atención, así como el acceso a la justicia frente a la vulneración de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Sensibilizar y lograr una mayor comprensión del problema e incidir en el cambio de normas y valores que naturalicen todas las formas de violencia contra la niñez y la adolescencia.
- Fortalecer las capacidades institucionales y los recursos humanos para la prevención y atención de todas las formas de violencia contra la niñez y la adolescencia.

Por su parte, para lograr sus objetivos el PNA se organiza en siete componentes⁷ los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

Tabla 3 Componentes del PNA

Componente	Descripción
Entornos protectores	Todos los ambientes o espacios donde los niños, niñas y adolescentes se desarrollan e interactúan deben protegerlos de manera efectiva contra todas las formas de violencia. Por ello, el Plan Nacional de Acción estableció seis líneas de acción: entorno educativo, entorno hogar, entorno comunitario, entorno digital, entorno institucional y transferencias monetarias/microfinanzas.
Prevención de riesgos	El componente de prevención de riesgos se basa en el fortalecimiento de capacidades y habilidades de los niños, niñas y adolescentes como mecanismo de autoprotección para mitigar daños y futuras situaciones de violencia. En este componente se establecieron tres líneas de acción: fortalecimiento de competencias y habilidades individuales y sociales; promoción de derechos; y participación de niños, niñas y adolescentes en diferentes escenarios.
Marco legal	El marco normativo es fundamental para la prevención de las diferentes formas de violencia y la promoción del respeto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Este componente aboga por la adecuada aplicación y fortalecimiento del marco normativo y legislativo colombiano para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia. El componente contempla una línea de acción denominada desarrollo de normativa nacional para la prevención y atención.
Atención oportunista e interna	La atención a las diferentes formas de violencia requiere respuestas oportunas para reducir o mitigar su impacto nocivo en los niños, niñas y adolescentes. Este componente tiene como objetivo garantizar el acceso efectivo a los servicios de protección, atención y justicia frente a la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El componente tiene tres líneas de acción: rutas, lineamientos y protocolos de atención, acceso a la justicia (investigación y persecución) y servicios de atención.
Datos y evidencia	A lo largo del ciclo de la política pública, se requieren datos e información de calidad. A su vez, las respuestas al problema público deben estar basadas en evidencia científica. De la misma manera, durante la implementación de las políticas, es necesario evaluar qué funciona o qué debe reformularse para continuar con la expansión o posible replicación de las intervenciones. Este componente tiene dos líneas de acción: gestión del conocimiento (análisis de datos y evidencias, nuevas investigaciones) y difusión y divulgación
Movilización social	Existen normas, creencias y comportamientos sociales y culturales que han naturalizado y perpetuado diferentes formas de violencia. Para transformar estas realidades es necesario sensibilizar y promover la corresponsabilidad de la sociedad. Este componente tiene dos líneas de acción: sensibilización y generación de conciencia, y normas y valores.
Creación de capacidad	Es fundamental contribuir al desarrollo de competencias y habilidades en el talento humano responsable del diseño, implementación, seguimiento y /o evaluación de las iniciativas de prevención de la violencia, y de los servicios de atención, protección y judicialización de la niñez y la adolescencia. A su vez, las entidades deben evaluar qué capacidades necesitan fortalecer para el cumplimiento de sus funciones misionales. Este componente cubre tres líneas, a saber: fortalecimiento de capacidades institucionales; fortalecimiento de los recursos humanos y la incidencia en políticas públicas.

Fuente: elaboración propia con base en Alianza Nacional contra la violencia contra la niñez y la adolescencia.

⁷Para un mayor nivel de detalle se puede consultar el documento que describe el PNA, ya que cada componente se integra por sus líneas de acción, iniciativas y tipos de violencia que se abordan en cada uno.

5. Costeo del Plan Nacional de Acción contra la Violencia contra la Niñez y la Adolescencia de Colombia “PNA”

Como se indicó en la sección de metodología para llevar a cabo esta sección se utilizó la revisión y análisis del trabajo de recolección de información realizado por los funcionarios del ICBF respecto a los costos de implementación y operación del PNA. Al respecto es preciso considerar que: si bien el plan de acción se aprobó en el mes de junio 2021 para la vigencia 2021-2024, es importante mencionar que algunas de las acciones que quedaron contempladas en este plan fueron implementadas previamente en tanto se incluyeron en el proceso de formulación del plan, es decir entre octubre 2020 y junio 2021.

A continuación, la siguiente tabla muestra cómo están organizadas las actividades incluidas en el PNA por línea de acción y componente, en principio se aprecia que el acceso a la justicia solo tiene una acción la cual básicamente es poner en funcionamiento “*la línea de prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes*”.

Por su parte, cuando el estudio de la composición del NAP se hace por línea de acción se sabe que “*el fortalecimiento de competencias y habilidades individuales y sociales*” agrupa un total de 26 actividades seguido de la “*gestión del conocimiento*” el cual tiene un total de 22 actividades; y por consiguiente cuando el estudio se hace al revés, es decir, por componente tiene un total de 43 actividades divididas entre líneas de acción relativas a los entornos: comunitario, digital, educativo y hogar; así como al fortalecimiento de competencias y habilidades individuales y sociales. Precisamente el segundo componente con más actividades es el fortalecimiento de capacidades, organizadas entre las líneas de acción del fortalecimiento del talento humano, incidencia en políticas públicas, así como en el desarrollo de capacidades institucionales.

Este mismo análisis que se muestra a continuación se replica más adelante, pero agregando los costos recopilados en el PNA a efecto de visualizar dónde se está concentrando el uso de recursos financieros.

Tabla 4 Actividad del Plan Nacional de Prevención de la Violencia Contra la Niñez en Colombia, organizadas por línea de acción y componente.

Line of action	Component							
	Atención oportuna e integral	Datos y evidencias	Entornos protectores	Fortalecimiento de capacidades	Marco legal	Mobilización Social	Prevención de riesgos	Total
Acceso a la justicia	1							1
Desarrollo de capacidades institucionales				11				11
Desarrollo de normatividad nacional para la prevención y atención					4			4
Difusión y divulgación		3						3
Entorno comunitario			7					7
Entorno digital			6					6
Entorno educativo			13					13

Line of action	Component							
	Atención oportuna e integral	Datos y evidencias	Entornos protectores	Fortalecimiento de capacidades	Marco legal	Mobilización Social	Prevención de riesgos	Total
Entorno hogar			12					12
Fortalecimiento de competencias y habilidades individuales y sociales			1				25	26
Fortalecimiento de Talento Humano				20				20
Gestión del conocimiento		22						22
Incidencia en políticas públicas				4				4
Micro financiamiento			2					2
Normas y valores						6		6
Participación de niñas, niños y adolescentes							8	8
Promoción de derechos							3	3
Rutas, guías y protocolos de atención	7							7
Sensibilización y generación de conciencia						15		15
Servicios de atención	8							8
Transferencias monetarias condicionadas			2					2
Total	16	25	43	35	4	21	36	180

Fuente: elaboración propia

Cabe reconocer que este ejercicio implicó no solo la revisión de la matriz de información a la que se accedió, sino también de las fichas técnicas de las iniciativas. Si bien todo ejercicio de costeo tiene alcances, también existen limitaciones, una de ellas es que los datos más recientes que se han recolectado datan del 23 de diciembre de 2021 y revisados entre octubre 2022 a diciembre 2022 y fue posible establecer costos para 96 de las 180 iniciativas que conforman el PNA (53,3%). Una distribución de este ejercicio se puede ver en el siguiente cuadro, que muestra por grupo de interés qué proporción de iniciativas tienen y no tienen costo, por ejemplo: las que son de los Cooperantes representan el 11,1% del total y de ellas el 6,6% tienen costo y el 4,4% no. El análisis es análogo para las Entidades del Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Esto lleva a concluir entonces, que prácticamente esta primera estimación tiene costos de implementación del PNA es para prácticamente la mitad de las iniciativas que lo componen, por lo que se recomienda completar la recolección/cálculo de los costos restantes.

Tabla 5 Proporción de iniciativas que fueron financiadas y que no fueron pagadas en este año

Grupo de interés	No posee costo	Si posee costo	Total
Cooperantes	4.4%	6.6%	11.1%
Entidades Estatales	29.4%	32.2%	61.6%
Organizaciones de la sociedad Civil	12.7%	14.4%	27.2%
Total	46.6%	53.3%	100.0%

Fuente: elaboración propia en base a ejercicio de recaudación de costos realizado por el ICBF

Con respecto a la forma en la cual fue realizada la colección de costos para el PNA se puede resumir de la manera siguiente:

- Revisión de la hoja “final de iniciativas del plan nacional de acción” específicamente los campos de:
 - “**Valor total**” de donde inicialmente se tuvo el costo total para luego con las explicaciones que proveen las demás celdas construir el flujo de caja, ya que por ejemplo el campo período de estimación lo especificaba o bien había que leer las descripciones en otras celdas.
 - También para construir el flujo de caja se tomó la información proveniente de del campo: “discrimine valor por año” el cual muestra un desglose de la forma y cuantía en la cual se utilizarían los recursos financieros.
 - Es de hacer énfasis que en varios casos se encontró que el campo: “valor total” en varios casos tenía múltiples errores al colocar valores como texto y no como número; lo que impedía que todas las celdas fuesen reconocidas en operaciones aritméticas, además en varios casos los valores estaban expresados en unidades monetarias diferentes al peso colombiano (euros, así como dólar canadiense y estadounidense) lo que implicó hacer la conversión.
 - De igual manera hubo casos como, por ejemplo, el “fortalecimiento de vínculos familiares y el cuidado de niñas y niños en entornos protectores” actividad que únicamente tenía establecido el costo unitario por terapia, pero no la cantidad de terapias a entregar en tal sentido se imputó el total de casos de abusos sexuales que hubo en el país a 2019; dando de esa manera el costo total; que en ausencia de una serie histórica de los casos de abuso, se consideró constante para los demás años. Como puede verse esta forma de trabajar dio margen a la discreción precisamente por la escasa información provista (en algunos casos) para este ejercicio.
 - Es de enfatizar que en atención al período de vigencia del PNA (2021 – 2024) fue realizado el flujo de caja, pero también se tomó en consideración que hubo iniciativas que ya habían empezado previamente al PNA y que especificaban costo por ello se consideró el período de análisis de 2019 a 2024; trabajando en este caso los valores de 2023 y 2024 con una tasa de inflación de 5.1% la cual es el promedio para el período de 2018 hasta noviembre 2022.

Continuando con el mismo orden de presentación de los datos, en el siguiente cuadro se muestra la información de costos en miles de millones de pesos colombianos para el periodo 2019 – 2024.⁸ En principio se conoce que el PNA tendría un costo total de implementación de \$12.540,6 millardos, de los cuales el 82,3% correspondería a Entidades del Estado, el 15,3% a Organizaciones de la Sociedad Civil y el 2,4% a Cooperantes. Además, es importante saber que durante el primer año de implementación se requeriría el 6.7% del total de recursos pagados (\$841.0 millardos), para el segundo año un 15.9%, llegando a un tercer año con un presupuesto requerido equivalente al 41.3% del costo total.

En esta frecuencia de implementación, es necesario diferenciar los esfuerzos por grupo de interés y destacar que los Cooperantes tienen costos anuales de implementación muy estables en promedio 20.0% anual (con excepción del primer año), mientras que las Organizaciones de la Sociedad Civil sí muestran un comportamiento muy diferente ya que requieren solo 1.7 % de su costo total el primer año, teniendo hasta el tercero la utilización del 67,9% del mismo con \$1,302,9 millardos.

⁸ Aquí se consideró con base en los cálculos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística “DANE” el promedio de la variación anual del índice de precios al consumidor (inflación) para el periodo 2018 – noviembre 2022 en 5.1%, esto debido a que en el primer año indicó se cambió el año base de cálculo.

Por su parte, las Entidades Estatales requerirían el primer año 7.8% de su presupuesto requerido del PNA (\$801.3 millardos), hasta el 41.8% en el tercer año y disminuir en los últimos dos años subsiguientes con el 7.4% del total en cada año, respectivamente.

Tabla 6 Costo total del PNA en millardos de pesos colombianos por año y por grupo de interés

Grupo de interés	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Cooperantes	5.9	53.7	56.4	55.5	57.8	59.4	288.8
Entidades del Estado	801.3	1,458.0	4,270.4	2,153.0	801.0	841.7	10,325.4
Organizaciones de Sociedad Civil	33.8	470.6	798.5	487.1	98.9	37.4	1,926.4
Total	841.0	1,982.3	5,125.4	2,695.7	957.8	938.5	12,540.6

Fuente: Elaboración propia de Maestral International en base al ejercicio de recaudación de costos del ICBF.

En cuanto a la presentación de los costos por componente del PNA, se encontró que el 82,3% se destinan a entornos protectores, que agrupan los gastos relacionados con el fortalecimiento de los entornos comunitario, digital, educativo y del hogar; así como micro financiamiento y transferencias monetarias condicionadas; que según el flujo de caja al 2024 se estaría demandando el 7,4% del total costeadado.

El segundo componente de mayor costo para el PNA es el de fortalecimiento de capacidades, que agrupa los gastos en: i) desarrollo de capacidades institucionales, ii) fortalecimiento de talento humano, y iii) incidencia en políticas públicas. Por su parte, este componente requerirá de manera acumulada al tercer año un 66,4% de los recursos estimados para este fin, quedando un 33,5% para utilizar entre el cuarto y sexto año de este ejercicio de costeo.

Por su parte, el componente de prevención de riesgos agrupa acciones relacionadas con: i) fortalecimiento de competencias y habilidades individuales y sociales, ii) participación de niñas y niños, y iii) promoción de derechos. Este componente muy en consonancia con los anteriormente mencionados demandará la mayoría de recursos al tercer año (2021) equivalente al 36.3% de su total y para el cuarto a sexto año en promedio se requerirá de \$74.2 millones lo que es equivalente al 10.1% en cada uno de estos años.

Finalmente, en cuanto a este análisis, vale la pena resaltar que el componente del “marco legal” no tiene costo imputado, lo cual se recomienda verificar para confirmar este punto. También se debe llamar la atención sobre el hecho de que los componentes de: i) datos y evidencia y ii) movilización social; juntos representan menos de medio punto porcentual del costo total del PNA con \$18.3 millardos entre 2019 y 2024.

Valga indicar que en los anexos se muestra un detalle de la integración de costos por componente y línea de trabajo para un estudio más detallado.

Tabla 7 Costo total del PNA en millardos de pesos colombianos por año y por componente

Component	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Atención oportuna e integral	18.8	54.5	54.4	55.0	57.7	21.7	262.2
Datos y evidencias	0.1	0.8	0.6	0.8	0.2	0.2	2.7
Entornos protectores	775.4	1,323.7	4,397.4	2,158.8	813.2	854.8	10,323.3
Fortalecimiento de capacidades	0.1	401.0	401.8	403.3	0.7	0.6	1,207.5
Movilización Social	1.5	5.5	6.2	1.4	0.7	0.3	15.6
Prevención de riesgos	45.1	196.7	264.9	76.4	85.3	60.9	729.2
Total	841.0	1,982.3	5,125.4	2,695.7	957.8	938.5	12,540.6

Fuente: Elaboración propia de Maestral International en base al ejercicio de recaudación de costos del ICBF.

Otra de las áreas de análisis de los costos del PNA es su clasificación por el grupo poblacional al que va dirigido, en ese sentido el ejercicio de recolección de costos realizado por el equipo del ICBF fue muy efectivo para identificar esta variable, ya que se puede conocer que, por ejemplo: El 16,0% se destinará a las familias especialmente en la línea de actuación de las transferencias monetarias condicionadas y en la mejora del entorno del hogar. Por su parte, el 26,0% estará dirigido a niños, niñas y adolescentes; mejoras en el entorno digital, comunitario y educativo; así como en la mejora de las competencias y habilidades individuales y sociales.

Finalmente, el tercer grupo al que se destina el 26,6% de los recursos del PNA son los jóvenes en líneas de acción relacionadas con las transferencias monetarias condicionadas.

Tabla 8 Costo total del PNA en millardos de pesos colombianos por año y por grupo objetivo

Grupo objetivo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Adolescentes	-	0.0	0.1	-	-	-	0.1
Adolescentes y jóvenes	-	47.8	138.7	47.8	50.3	52.9	337.6
Comisarios de familia, inspectores de policía y corregidores ⁹	0.1	0.1	0.1	0.1	-	-	0.3
Comunidades	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	0.6	3.4
Cuidadores	9.6	9.6	9.6	9.6	10.1	10.7	59.3
Defensores y comisarios ¹⁰	-	0.2	0.3	0.0	0.0	-	0.4
Docentes y orientadores escolares	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	3.1
Familias	225.5	377.7	497.8	379.1	273.9	249.4	2,003.3
Infancia y adolescencia	0.5	1.2	0.6	0.8	1.2	1.0	5.3
Jóvenes	531.0	531.0	531.0	531.0	558.6	587.5	3,270.1
N/A	0.3	400.8	401.0	401.9	0.3	0.3	1,204.6
Niñas, adolescentes y mujeres jóvenes	-	0.0	0.0	-	-	-	0.0
Niñas, niños y adolescentes	73.0	612.9	3,545.0	1,322.9	61.7	35.2	5,650.7
Primera infancia	-	-	0.2	1.3	0.4	0.4	2.4
Total general	841.0	1,982.3	5,125.4	2,695.7	957.8	938.5	12,540.6

Fuente: Elaboración propia de Maestral International en base al ejercicio de recaudación de costos del ICBF.

⁹ Se refiere a la actividad cuyo objetivo es: fortalecer el conocimiento de Comisarios de Familia e Inspectores de Policía sobre la normativa, lineamientos e instrumentos en materia de violencia de niñas, niños y adolescentes

¹⁰ Se refiere a las actividades cuyos objetivos son: i) capacitar a las Direcciones Territoriales de Salud, IPS y EAPB en lineamientos técnicos para el desarrollo de estrategias e intervenciones de información y educación para la salud en igualdad de género y prevención de violencias por razones de género, en el marco de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud; ii) Formar a Comisarios de Familia y Defensores de Familia en protección a la niñez con enfoque de género; iii) Fortalecer las capacidades de personas servidoras públicas (salud, educación, protección y justicia) y padres, madres y personas cuidadoras para prevenir, identificar y actuar frente a las violencias basadas en género que afectan a los niños, las niñas y adolescentes en Bogotá."

Una variable clave dentro del ejercicio de recolección de costos realizado por el ICBF fue identificar los recursos presupuestarios con los que cuenta ahora la institución para implementar el PNA, lo que reduciría la presión sobre los recursos necesarios para desarrollar todas las actividades contempladas en dicho plan.

El monto total asegurado asciende a los \$2,156.0 millardos, de los cuales casi en su totalidad corresponden a Entidades del Estado, de hecho, al confrontar esta cifra contra el presupuesto requerido para los cinco años estimados¹¹ en este ejercicio representan el 17.19% del total, no así en los casos de las Organizaciones de Sociedad Civil quienes únicamente tienen asegurado el 0.17% de su presupuesto y en el caso de los Cooperantes esa proporción disminuye al 0.20%. De esta cuenta entonces para una implementación del 100% de actividades del PNA el Estado colombiano necesita un total de \$10,384.6 millardos, para los cuales habría que identificar espacios fiscales.

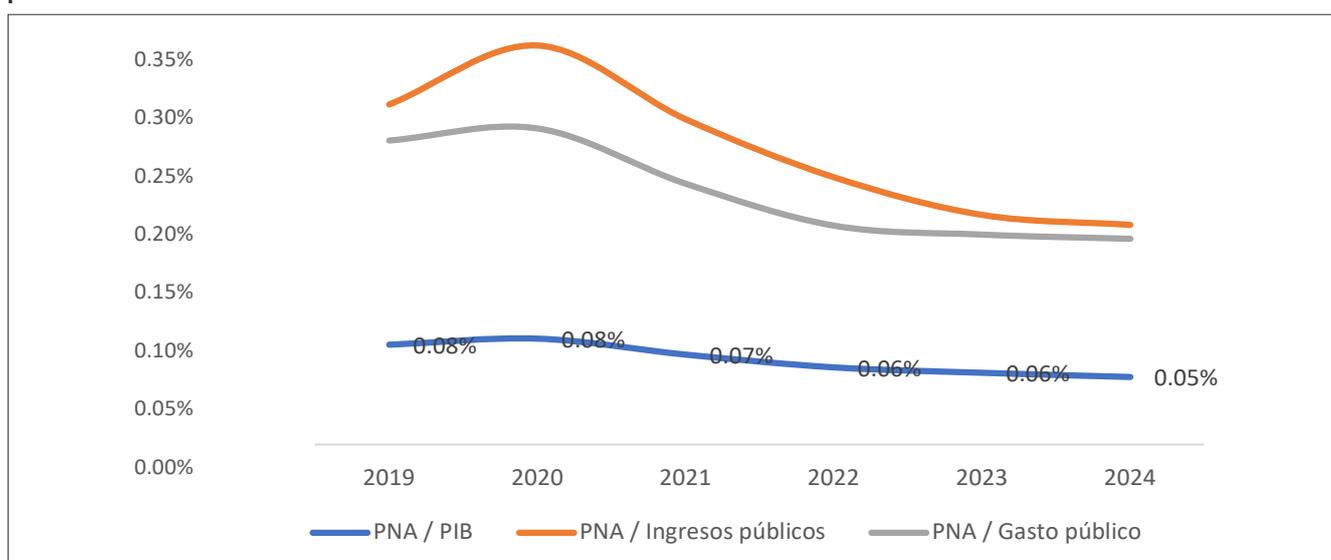
Tabla 9 Presupuesto asegurado disponible para los interesados en millardos de pesos colombianos

Grupo de interés	Presupuesto asegurado	Presupuesto requerido para 2019 - 2024	Proporción
Cooperando	0.5	288.8	0.17%
Entidades Estatales	2,151.5	10,325.4	20.83%
Organizaciones de la Sociedad Civil	4.0	1,926.4	0.20%
Total	2,156.0	12,540.6	17.19%

Fuente: Elaboración propia de Maestral Internacional en base al ejercicio de recaudación de costos del ICBF.

Por último, dentro del análisis de los costos de implementación del NAP debe considerarse su referencia como proporción de variables macroeconómicas con la finalidad de identificar su impacto a este nivel; de esa cuenta se presenta la siguiente gráfica donde se puede apreciar que el NAP para el primer año de implementación representó el 0.24% del gasto público y 0.27% del ingreso público y menos de una décima de punto porcentual del PIB. No obstante, esos valores tienen un aumento en los subsiguientes años, llegando a un máximo en 2020 cuando el NAP representaría el 0.32% del ingreso público, 0.25% del gasto público y 0.07% del PIB. Como se puede apreciar más adelante estos costos de acuerdo con decisiones de política pública y particularmente con los espacios fiscales que posee el país, pueden ser financiables¹².

Gráfica 5 Costos del PNA por año como proporción del PIB, el gasto y los ingresos públicos de 2019 a 2024 revenue from 2019 to 2024



Fuente: Elaboración propia de Maestral Internacional con base en el ejercicio de recaudación de costos del ICBF y Proyecciones del Fondo Monetario Internacional.

¹¹Mantener la vigencia. La continuidad de las iniciativas aprobadas en el Plan depende de voluntad política.

¹²De hecho, estimaciones recientes consideran que la reforma tributaria podría darle al país hasta un 1,7% del PIB t.ly/akRp

6. Las finanzas públicas de Colombia en el contexto de la pandemia

Sin duda, la pandemia del Covid-19 es el evento más aleatorio e inesperado en la historia reciente de la humanidad, de hecho, en octubre de 2019 cuando el Fondo Monetario Internacional "FMI" realizó el panorama económico mundial pronosticó para Colombia en 2020, un crecimiento económico de 3,6%, una tasa de desempleo de 9,5% e ingresos públicos de 26,5% (respecto al PIB) a su vez el gasto y la deuda pública los estimaron en 27,4% y 40,1%, respectivamente.

Sin embargo, seis meses después, en abril de 2020, las nuevas perspectivas de crecimiento económico para ese año eran de una contracción del PIB de -2,3%, mientras que se estimó un aumento de casi tres puntos en la tasa de desempleo. Posteriormente, las proyecciones de cierre para 2020, realizadas en octubre de ese año, indicaban que la contracción económica no sería del 2,3% como se esperaba, sino del -8,1%; de hecho, la Comisión Económica para América Latina "CEPAL" indicó que el Covid-19 fue la peor crisis de los últimos cien años para la región.

Con base en esa afirmación, se estimó que en 2020 en Colombia la tasa de desempleo se habría ubicado en 17,2%, mientras que los ingresos tributarios se habrían contraído medio punto porcentual del PIB respecto de la proyección inicial (octubre de 2019), y por el contrario el gasto público aumentó del 27,4% del PIB al 35,4% debido a los diferentes programas sociales que se implementaron en respuesta a la pandemia. Obviamente, una contracción de los ingresos y un aumento del gasto hicieron que la deuda pública aumentara al 59,2% del PIB en 2020.

Tabla 10 Colombia: proyecciones para 2020 en diferentes variables macroeconómicas según el mes de proyección

Proyecciones para 2020					
Proyección del mes	El crecimiento del PIB	Desempleo	As a percentage of GDP		
			Ingresos públicos	El gasto público	La deuda pública
Octubre 2019	3.64	9.50	26.55	27.42	40.15
Abril 2020	-2.38	12.20			
Octubre 2020	-8.18	17.28	25.97	35.45	59.20
Abril 2021¹³	-6.84	16.08	26.51	33.43	55.78

Fuente: elaboración propia en base al Fondo Monetario Internacional.

Por su parte, para 2021 el FMI estimó que el crecimiento del PIB en Colombia fue de 10,6% lo cual fue explicado básicamente por la reapertura económica, lo que en buena medida favoreció a una disminución del desempleo en dos puntos porcentuales respecto 2020, situándose en 13,8%, mientras que los ingresos públicos habrían llegado al 27,6% del PIB y el gasto público al 34,5%. A pesar del crecimiento económico y de los ingresos públicos no fueron suficientes para reducir el peso de la deuda pública como porcentaje del PIB la cual a ese año habría llegado hasta 56,8%

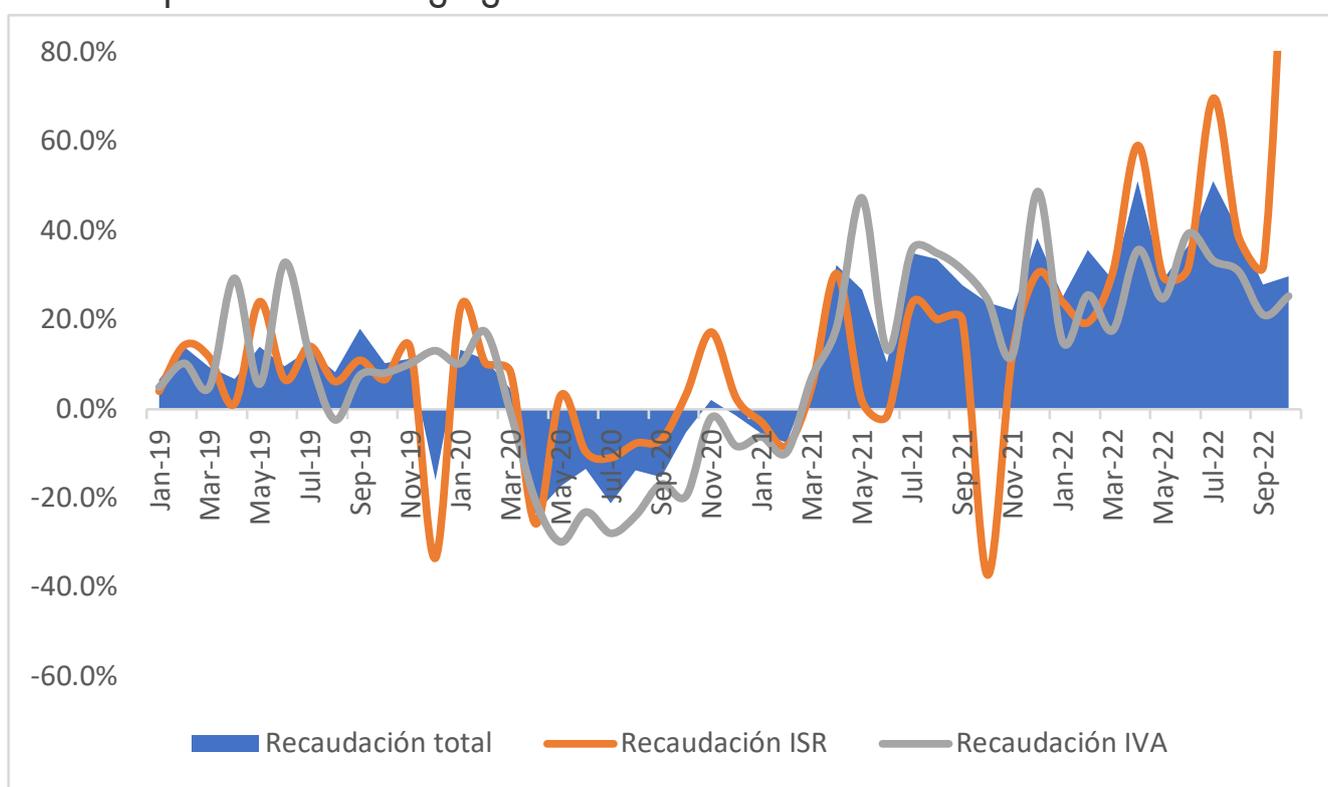
En lo que respecta al año 2022 el FMI prevé un crecimiento del PIB de 7,5% y que la tasa de desempleo siga disminuyendo llegando al 11,2% lo cual es un valor muy similar al observado al inicio de la pandemia Covid-19, por su parte, los ingresos tributarios se estima que tendrán un incremento producto de la reforma tributaria que impulsó el Ex Presidente Santos y se situarían en 28,6% del PIB, mientras que el gasto público observaría un incremento menor que al de los ingresos, pero aún así será del 35,2% del PIB, mientras que el peso de la deuda como porcentaje de la actividad económica se reduciría al 53,7%, lo cual es positivo pero aún 10 puntos por encima de los niveles pre-pandemia.

¹³ Se refiere a estimación realizada en abril de 2021 sobre cómo pudieron cerrar las cifras a diciembre 2020.

Analizando con más detalle los ingresos tributarios, según información proporcionada por el (Directorate of National Taxes and Customs "DIAN", 2021) en Colombia la recaudación total de impuestos para el mes de abril de 2020 se había contraído a -23,4%, mes en que también se contrajo la recaudación de impuesto a la renta -25,6% así como del impuesto al valor agregado -20,5%; sin embargo, cabe señalar que este último impuesto es donde más cayó la recaudación tributaria y fue el que más tardó en recuperarse, de hecho hasta junio de 2021 experimentó tasas negativas. De igual manera es muy importante señalar la recuperación en la recaudación, puesto que en diciembre 2020 era de 2.5% y un año después se situó en 30.6%, mientras que a octubre 2022 la recaudación total ha crecido 128.1% con respecto a un año atrás. Esto es muy positivo para impulsar el financiamiento de diversos programas de gasto público entre ellos el PNA.

También es muy importante considerar que estos aumentos en la recaudación no se debieron únicamente a la reactivación económica o por medidas de Administración Tributaria, sino también por las reformas tributarias impulsadas tanto por el Ex Presidente Santos como por el actual Presidente Petro.

Gráfica 6 Variación interanual de la recaudación tributaria total, impuesto a la renta e impuesto al valor agregado



Fuente: elaboración propia con base en DIAN.

Tabla 11 Resumen de la reforma tributaria “Ley de Inversión Social”

Por el lado de los ingresos tributarios, entre otras disposiciones, se implementan las siguientes:

- **Normalización tributaria.** Quienes hayan escondido sus bienes en el exterior podrán legalizar su posición en Colombia pagando el 17,0% de su valor y podría reducirse al 8,5%. Esta tarifa es inferior a la que pagan quienes han cumplido con la ley y han declarado sus bienes en el país. Estas personas han tenido una tarifa del 31%.
- **Aumento de la tasa del impuesto a la renta para las empresas.** Pasar de 31,0% a 35,0%. Antes de esta reforma la tasa venía disminuyendo: 33% en 2019; 32% en 2020; 31% en 2021; y estaba previsto llevarlo al 30% a partir de 2022. Se incluye un recargo de tres puntos para las entidades financieras más grandes, que tendrán una tasa del 38% hasta 2025.
- **Lucha contra la evasión.** Se fortalecen los procesos de auditoría relacionados con el Registro Único Tributario (RUT), la devolución automática del IVA, la facturación electrónica y el intercambio automático de información por parte de la DIAN. También se fortalece la definición de beneficiarios finales y el registro único de beneficiarios finales.

Por el lado del gasto público, entre otras disposiciones, se instrumentan las siguientes:

- **Renta solidaria.** Se extenderá hasta diciembre de 2022. Al menos el 30 por ciento de las transferencias deben realizarse a hogares donde una mujer es la jefa de hogar.
- **Inscripción cero.** Se cubrirá el acceso a la educación superior de los estudiantes de los estratos socioeconómicos más bajos.
- **Más financiación para programas de reactividad económica.** Continuará la vigencia de algunos programas, entre ellos: “apoyo al empleo formal”, “incentivo a la generación de nuevos empleos”, “apoyo a empresas afectadas por el paro nacional” (entre otros).

En materia de deuda pública, se estableció la siguiente regla fiscal:

- **Déficit anual.** Se establece que éste no podrá exceder del 1,0% del PIB. El principal cambio que introduce la reforma tiene que ver con la definición de un límite al nivel de la deuda pública que se fijó en el 71,0% del PIB.

Fuente: elaboración propia con base en el Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana.

Con respecto a la reforma impulsada por el Presidente Petro que fue publicada en el Diario Oficial el pasado 13 de diciembre, de acuerdo con su primer artículo: tiene como propósito apoyar el gasto social en la lucha por la igualdad y la justicia social y consolidar el ajuste fiscal [...] para contribuir a la equidad, progresividad y eficiencia del sistema impositivo con medidas dirigidas a los contribuyentes con mayor

capacidad de contributiva para fortalecer la lucha contra la evasión y elusión; así como promover el mejoramiento de la salud pública y el medio ambiente. (Imprenta Nacional de Colombia, 2022).

Básicamente esta ley puede resumirse a continuación:

- El mayor recaudo vendrá de los hidrocarburos.
- Impuesto a las bebidas azucaradas y alimentos ultra procesados.
- Impuesto a los plásticos de uso único.
- Disminución de exenciones inequitativas de las que gozan personas naturales de más altos ingresos.
- Proveer sostenibilidad a las finanzas públicas a través de la reducción del déficit fiscal.

Un tema clave en la reforma tributaria es que no especifica en qué programas de gasto público serán utilizados estos recursos, aunque se sabe que la prioridad son programas de gasto social: **“lucha contra el hambre y la pobreza, la educación, la salud y la protección del medio ambiente”** (Presidencia de la República, 2022) Sin lugar a dudas esto abre un abanico de oportunidades para financiar el PNA ya que encaja dentro de los objetivos de dicha reforma cuya prioridad es financiar el gasto social (como se ha indicado).

No obstante, es de tomar en consideración que de acuerdo con estimaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se tiene previsto que producto de esta reforma tributaria para 2023 el Estado colombiano esté recaudando \$19,736 millones y \$20,257 el año siguiente; montos de los cuales se puede considerar financiar varias actividades del PNA.

billion by 2023 and \$20,257 the following year; amounts of which can be considered to finance various activities of the NAP.

7. Los espacios fiscales de financiación pública de los “PNA”

Luego de conocer el costo total del PNA, así como el comportamiento de las finanzas públicas colombianas en el contexto de la pandemia, es necesario responder a la pregunta ¿cómo se puede financiar la implementación de las actividades propuestas en el PNA? para ello acudimos al análisis de los espacios fiscales.

Dentro de la literatura de las finanzas públicas de la niñez y la adolescencia, el espacio fiscal se define como la disponibilidad presupuestaria que permite que un gobierno brinde recursos para un fin específico sin perjudicar la sostenibilidad de la posición financiera del Estado (Heller, 2006), el cual puede estar compuesto por aportes de la Cooperación Internacional mediante donaciones, ya sea por la acción del Estado o mediante la contratación de empréstitos externos o internos, así como con la colocación de bonos, o mediante medidas de eficiencia en el gasto público; y por supuesto por la recaudación de impuestos; dentro de este último también es necesario reconocer que por decisiones de política económica muchas veces se renuncia a contar con ingresos públicos para apoyar el desarrollo de diversos sectores (exenciones tributarias).

Sobre esta última variable (Ministry of Finance and Public Credit, 2019, p. 519) encontró que para Colombia en 2017 el total de exenciones tributarias sumó 8,0% del PIB, cifra que duplicó el promedio latinoamericano (4,2% del PIB); y se desagregó básicamente en 6,6% correspondiente a impuestos al consumo y 1,3% de impuesto a la renta de personas físicas y jurídicas; cifras que en 2018 (como porcentaje del PIB), no mostraron mayor variación, solo que en el caso del impuesto a la renta aumentó en una décima de punto porcentual, y este último año esa proporción significó \$78,584 millones de pesos que el Estado dejó de recibir.

Posteriormente en 2019, con el apoyo (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021, pág. 51) de la se determinó que el gasto tributario para ese año fue del 8,7% del PBI, correspondiendo el 7,1% a impuestos indirectos y el 1,6% a impuestos directos, alcanzando un total de \$92.445,0 millardos de pesos.

En cuanto a la evasión fiscal, que es una medida del espacio fiscal a través de la recaudación de impuestos; es de reconocer que este tipo de estudios no se realizan con una frecuencia anual, en ese sentido (Sabaini, 2016, p. 42) encontró que en Colombia entre 2000 y 2012, la tasa de evasión del IVA disminuyó de 37,9% a 23,0%, por su parte, (Olga Lucía Acosta, 2017, p. 27) para 2014 lo estimaba en menos del 20%, mientras que según el último estudio disponible (2017) el (Directorate of National Taxes and Customs “DIAN”, 2019, p. 10). Lo estimó en 23,6% de la recaudación potencial.

En cuanto al impuesto a la renta (Lasso, 2015), identificó que la tasa estimada de evasión de este impuesto entre 2007 y 2012 se había reducido de 39,5% a 34,4% con un incremento entre 2009 y 2010, cuando llegó incluso a 45,2%, como resultado de la crisis financiera internacional; sin embargo, como se menciona de acuerdo con el último estudio disponible elaborado por la DIAN, la tasa de evasión del ISR para 2016 se estimó en 35.8% respecto la recaudación potencial.

Sin embargo, para efectos de este estudio, las tasas de evasión tanto del IVA como del ISR se expresaron como porcentajes del PIB en (Sabaini D.M., 2020, p. 28-30) 1.7% en el caso del IVA y 2.0% en el caso del ISR para 2017 y 2016 respectivamente.

Por el momento, se han analizado dos dimensiones de los espacios tributarios: exenciones y evasión fiscal; ahora corresponderá identificar el espacio en las compras estatales, al respecto (Inter-American Development Bank “IDB”, 2018, p. 69) calculó para América Latina la pérdida asociada a las transferencias mal enfocadas, en las compras públicas y en la remuneración excesiva a los empleados públicos en 4,4% del PIB, siendo para Colombia en estas tres variables del 4,8%, específicamente en las transferencias mal enfocadas la pérdida estimada en 1,9% del PIB y en compras mal realizadas del 2,0% y en remuneración excesiva de funcionarios del 0.9% del PIB.

Así, el espacio fiscal en Colombia para financiar las actividades del PNA se puede resumir de acuerdo con lo expresado en el siguiente cuadro, siendo el total de 17,2% del PIB. En otras palabras, financiar con recursos públicos la implementación de las actividades del PNA en el mediano plazo no es un tema relacionado con la insuficiencia de los ingresos públicos, sino de fortalecimiento institucional para: i) evaluar

las exoneraciones tributarias, ii) hacer más eficaz el trabajo de la Administración Tributaria, y iii) optimizar el gasto público.

Obviamente en el corto plazo no es posible tener ese espacio fiscal, pero hay que considerar las posibilidades institucionales de lograrlo. Por ejemplo, se podría suponer que la ineficiencia en las compras, así como la evasión del IVA y del ISR se reducen en un 10% y que las exenciones tributarias se reducen en un 1,0% con respecto al PIB. Este cálculo podría representar hasta el 1,85% del PIB para financiar el PNA

Tabla 12 Identificación de espacios fiscales para financiar el PNA

Espacio fiscal	Año estimado	Porcentaje del PIB (potencial)	Reducción posible
Evasión de impuestos sobre la renta	2016	2.0%	0.20%
Evasión del impuesto al valor agregado	2017	1.7%	0.17%
Ineficiencia del gasto público	2018	4.8%	0.48%
Excepciones de impuestos	2019	8.7%	1.00%
Total		17.2%	1.85%

Fuente: elaboración propia con base en OCDE (2021), DIAN (2018), BID (2018) y Sabaini (2020).

Como se indicó al comienzo de esa sección, la deuda pública es una opción para financiar el PNA. En este sentido, con base en cifras proporcionadas por el FMI, se analiza la relación entre ingreso y deuda pública, cociente para el cual existe consenso que por cada peso de ingresos tributarios se puede tener hasta 2.5 pesos de deuda, en una revisión histórica desde 2010, resulta que este ratio aumentó de 1,1 en ese año a 1,46 en 2019; lo que podría considerarse como una gestión prudencial de los niveles de endeudamiento público en el país. No obstante, con la pandemia esta regla no pudo continuar y para 2020 se ubicó en 2,05; mismo valor para 2021 y al año siguiente se observa una considerable reducción, en atención a las medidas que ya se han señalado con anterioridad.

También valga la salvedad que, para determinar, que no únicamente la reforma tributaria 2277 es una fuente de financiamiento para el PNA se calcularon otros indicadores de vulnerabilidad de la deuda pública colombiana e identificar si puede ser otra fuente de financiamiento para el PNA.

Los resultados indican que de los cuatro indicadores de vulnerabilidad solamente en uno de ellos, en la relación: deuda pública / PIB si es vulnerable el manejo de la deuda pública de Colombia no así en su relación con los ingresos públicos; o bien el peso de los intereses pagados con respecto al PIB o con respecto a los ingresos públicos donde la deuda pública resulta "manejable"; es decir, existe la posibilidad (inclusive) de que el PNA pueda ser financiado con deuda pública dentro de márgenes razonables que estén en consonancia con las reformas tributarias aprobadas por el Gobierno de la República.

ithin reasonable margins that are in line with the tax reforms approved by the Government of the Republic.

Tabla 13 Indicadores de vulnerabilidad de la deuda pública colombiana para el período 2019 a 2022

Indicador	2019	2020	2021	2022¹⁴	Valor crítico	Situación
Deuda total / Ingresos públicos	1.46	2.05	2.05	1.86	2.50	Manageable
Deuda total / PIB	43.1%	54.6%	56.8%	53.7%	40.0%	Vulnerable
Intereses / Ingresos totales	7.9%	10.1%	8.2%	10.0%	30.0%	Manageable
Intereses / PIB	23%	2.7%	23%	2.9%	3.0%	Manageable

Fuente: elaboración propia en base al Fondo Monetario Internacional y Comisión Económica para América Latina

¹⁴ Valores estimados.

8. Conclusiones

- Este costeo es la continuidad de una serie acciones que Colombia como Estado ha venido implementando para dar una mayor cumplimiento a los derechos humanos de la infancia y adolescencia en su territorio, específicamente para erradicar la violencia contra este grupo etario, de hecho una de las primeras acciones fue la realización de la Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes «EVCNNA» la cual sirvió de base para hacer el Plan Nacional de Acción Contra la Violencia a la Niñez es en ese orden de ideas, que el compromiso del Estado colombiano con la niñez se ha traducido en el aumento del gasto público en niñez y adolescencia para el período 2016 a 2021 de \$31,742 millardos a \$36,217 millones, lo que significó que el gasto diario por niña o niño pasó de \$6,188.7 pesos a \$6,943.8 en los años de referencia, lo que para niveles latinoamericanos es el doble lo que invierte Guatemala y la mitad de lo que hace Costa Rica.
- Estos esfuerzos por mejorar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes no solo se ven reflejados en cifras presupuestarias, sino también en el andamiaje legal e institucional con el que cuenta el país, de hecho entre 1990 y 2021 se aprobaron un total de 45 leyes para fortalecer el cumplimiento derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, además, el país realizó por primera vez en 2018 la Encuesta de Violencia contra la Niñez y la Adolescencia “EVCNNA” la cual encontró que en Colombia el 40,8% de las mujeres antes de los 18 años sufrió alguna tipo de tipo sexual, física o psicológico y en el caso de los hombres fue del 42,1%. Ante este último indicador, el gobierno se compromete a reducir el índice de violencia contra la niñez en un 14% para el 2022 y sin duda será posible seguir este camino, lo que implicaría esfuerzos institucionales y presupuestarios para tales fines.
- Uno de los esfuerzos tanto presupuestarios como institucionales es el costeo, de esa cuenta se tuvo acceso a las estimaciones de 180 iniciativas incluidas dentro del PNA, de las cuales 96 tienen costo y 84 aún no lo tienen; sin embargo, habiendo costeado prácticamente el 53,3% del total, se sabe que su implementación requeriría en promedio 0,65% del PIB cada año para su financiamiento; en cambio, el país cuenta con espacios fiscales de hasta el 17,2% del PIB, concluyendo entonces que si bien se costea prácticamente la mitad del PNA, se podría obtener su financiamiento público.

9. Recomendaciones

- Con el fin de monitorear el cumplimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, se recomienda a las actuales Autoridades Gubernamentales fortalecer el trabajo que hace la que Mesa Nacional de Gasto Público en Niñez. Esta mesa, que es un espacio de coordinación interinstitucional al cual asisten todas las entidades del nivel nacional que tienen gasto en niñez, para conocer cómo se comportó este flujo de financiamiento durante la pandemia y así dar orientación a un escenario postpandemia.
- Las estadísticas de los sistemas de seguimiento de la violencia contra la niñez y la adolescencia que ya ha desarrollado el Estado colombiano son muy buenas y deben servir para orientar el presupuesto público hacia la reducción del índice de violencia contra este grupo poblacional. De hecho, en este primer ejercicio de costeo, la territorialidad es una variable que aún está pendiente de desarrollo y sería muy oportuno a través de reuniones con entidades especializadas identificar algún criterio para la distribución territorial del presupuesto que resulte en la última versión del ejercicio de costeo.
- Como se indicó, este primer ejercicio de costeo ha sido liderado gracias al esfuerzo del ICBF en el que el 53,3% de las iniciativas tienen un costo identificado, sin embargo, para el 46,7% restante (84 iniciativas) es necesario que se pueda estimar el costo, por esto en principio, se recomienda tener reuniones de trabajo con los líderes que se encargan de implementarlas. Si las reuniones no son posibles, se sugiere poder compartir con estas instituciones la plantilla de costos para que puedan completarla; en ambas decisiones se pone a disposición del ICBF el esfuerzo de Maestral Internacional para que el ejercicio de costeo contenga al menos el 90% de sus costos totales.

Bibliografía

Alianza Nacional contra la violencia hacia niñas, niños y adolescentes. (2021).

Plan Nacional de acción contra la violencia hacia la niñez y adolescencia en Colombia 2021 - 2024. Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo «BID». (2018).

Mejor gasto, para mejores vidas. Washington: BID.

Comité de Derechos del Niño. (1994).

Observaciones preliminares del Comité de Derechos del Niño a Colombia. Ginebra: CRC.

Comité de Derechos del Niño. (2000).

Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Colombia. Ginebra: CRC.

Comité de Derechos del Niño. (2006).

Observaciones finales: Colombia. Ginebra: CRC.

Comité de Derechos del Niño. (2014).

Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia. Ginebra: CRC.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales «DIAN». (2019).

Informe de Gestión y Resultados DIAN 2018. Bogotá: DIAN.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales «DIAN». (10 de Diciembre de 2021).

Estadísticas de Recaudo Mensual por Tipo de Impuesto 2000 - 2021. Obtenido de <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/EstadisticasRecaudo/Estad%C3%ADsticas%20de%20recaudo%20mensual%20por%20tipo%20de%20impuesto%202000-2021.zip>

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia «UNICEF» / Instituto Colombiano de Bienestar Familiar «ICBF». (31 de Octubre de 2022).

Gasto público dirigido a la niñez y adolescencia en Colombia 2016 - 2019. Obtenido de t.ly/9KHh

Fondo Monetario Internacional «FMI». (2019).

Paranorama Económico Mundial 2019. Washington: FMI.

Fondo Monetario Internacional «FMI». (2020).

Panorama Económico Mundial "El Gran Encierro". Washington: FMI.

Fondo Monetario Internacional «FMI». (15 de Agosto de 2021).

WEO Data: April 2021 Edition.

Obtenido de <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April>

Heller, P. K. (2006). Making Fiscal Space Happen:

managing fiscal policy in a world of scaled-up aid.

Washington: International Monetary Fund «IMF».

Imprenta Nacional de Colombia. (2022).

Ley 2277 de 2022, "Reforma tributaria para la igualdad y la justicia social".

Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar / Unicef Colombia. (15 de Diciembre de 2021).

Gasto Público en Niñez - Entidades Nacionales (2016 - 2019).

Obtenido de <https://suin.icbf.gov.co/sites/suin/informaciongeneral>

Lasso, Á. M. (2015).

Colombia: estimación de la evasión del impuesto sobre la renta de personas jurídicas 2007 - 2012. Bogotá: DIAN.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019).

Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019. Bogotá: Minhacienda.

Observatorio fiscal Universidad Javeriana. (2021).

Una mirada en profundidad a la nueva reforma tributaria. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Olga Lucía Acosta, T. C. (2017).

Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad. Bogotá: CEPAL.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021).

Colombia Tax Expenditures Report . Geneve: OECD.

Presidencia de la República. (20 de Diciembre de 2022).

Presidente Gustavo Petro sanciona este martes la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social, una deuda histórica con los más vulnerables. Obtenido de t.ly/-3Y

Sabaini, D. M. (2016).

Evasión tributaria en América Latina. Santiago: CEPAL.

Sabaini, D. M. (2020).

Estrategias para abordar la evasión tributaria en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.

Sistema Nacional de Vigilancia de Salud Pública «SIVIGILA». (29 de Enero de 2022).

Indicadores de violencia de género en niñas, niños y adolescentes según fuente de información.

Obtenido de is.gd/Dq618S

10. Anexos

10.1. Flujo de caja por componente y línea de trabajo en millardos de pesos

Componente y línea de trabajo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Atención oportuna e integral	18.8	54.5	54.4	55.0	57.7	21.7	262.2
Acceso a la justicia	0.0	0.0	-	-	-	-	0.0
Rutas, guías y protocolos de atención	-	0.2	0.1	0.7	0.2	0.2	1.2
Servicios de atención	18.8	54.4	54.4	54.4	57.5	21.5	261.0
Datos y evidencias	0.1	0.8	0.6	0.8	0.2	0.2	2.7
Difusión y divulgación	-	-	-	0.0	0.0	0.0	0.0
Gestión del conocimiento	0.1	0.8	0.6	0.8	0.2	0.2	2.7
Entornos protectores	775.4	1,323.7	4,397.4	2,158.8	813.2	854.8	10,323.3
Entorno comunitario	0.6	403.6	604.3	1.1	0.3	0.3	1,010.2
Entorno digital	5.7	7.2	11.6	3.6	3.0	3.2	34.4
Entorno educativo	3.7	3.7	2,738.9	1,270.0	4.9	4.6	4,025.8
Entorno hogar	9.7	126.9	129.0	128.3	10.1	10.7	414.7
Micro financiamiento	-	26.6	157.9	-	-	-	184.5
Transferencias monetarias condicionadas	755.7	755.7	755.7	755.7	794.9	836.1	4,653.7
Fortalecimiento de capacidades	0.1	401.0	401.8	403.3	0.7	0.6	1,207.5
Desarrollo de capacidades institucionales	-	0.0	0.6	1.6	0.0	-	2.2
Fortalecimiento de Talento Humano	0.1	400.9	401.1	401.4	0.5	0.5	1,204.5
Incidencia en políticas públicas	-	0.0	0.1	0.3	0.3	0.1	0.8
Movilización Social	1.5	5.5	6.2	1.4	0.7	0.3	15.6
Normas y valores	-	0.3	2.5	0.7	0.4	-	3.9
Sensibilización y generación de conciencia	1.5	5.2	3.7	0.7	0.3	0.3	11.7
Prevención de riesgos	45.1	196.7	264.9	76.4	85.3	60.9	729.2
Fortalecimiento de competencias y habilidades individuales y sociales	45.1	196.3	263.7	58.3	57.4	60.4	681.2
Participación de niñas, niños y adolescentes	-	0.4	1.2	1.2	1.3	0.5	4.6
Promoción de derechos	-	-	-	16.9	26.6	-	43.5
Total general	841.0	1,982.3	5,125.4	2,695.7	957.8	938.5	12,540.6



Maestral.



USAID'S HEALTH EVALUATION AND APPLIED RESEARCH DEVELOPMENT (HEARD) PROJECT