

Nota de resultados



Gasto público en niñez: avances en la medición y fortalecimiento de la gestión



Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Astrid Cáceres Cárdenas

Directora General

Julian Moreno Parra

Director Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Natalia Quiñones Andrade

Subdirectora de Articulación Nacional SNBF

Milton Forero Melo

Director de Planeación y Control de Gestión

Juan Pablo Monge Castañeda

Subdirector de Monitoreo y Evaluación

María Alejandra Castaño Hernández

Líder del Equipo de Evaluaciones e Investigaciones

Catherine Reyes Ruiz

Andres Fernando Cristancho Duarte

Equipo Evaluaciones e Investigaciones

Ivan Felipe Moreno Guzmán

Equipo técnico

Felipe Alejandro Riveros Cendales

Diagramación

Equipo de Evaluaciones e Investigaciones

Coordinación editorial

Betty Leonor Monzón Cifuentes

Jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones

Grupo Imagen Corporativa y Diseño

Edición: junio de 2026

Contenido

Resumen.....	4
Contexto.....	5
Marco normativo.....	5
El desafío estructural.....	6
Evolución en la mediación del gasto público en niñez en Colombia.....	7
Fortalecimiento institucional de la Mesa.....	7
Productos de información generados.....	8
Datos de gasto público.....	8
Datos del trazador presupuestal de inversión (DNP - PIIP).....	8
Ejercicio de recolección con metodología propia de la mesa	10
Diferencias y complementariedad.....	10
Gastos de funcionamiento y avance hacia el trazador unificado.....	11
Recomendaciones e implicaciones para la toma de decisiones.....	13
Fuentes y bibliografía.....	14

Figuras

Figura 1. Gasto nacional (trazador DNP, 2021 - 2026).....	9
---	---

Tablas

Tabla 1. Presupuesto asignado vs. ejecutado y porcentaje de ejecución.....	9
Tabla 2. Trazador presupuestal DNP y metodología de la Mesa.....	11
Tabla 3. Gasto por entidad.....	12

Resumen

Garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes requiere no solo voluntad política, sino recursos públicos suficientes, bien dirigidos y verificables. Estimar el gasto público en niñez no es un ejercicio meramente contable: es una herramienta estratégica que permite visibilizar qué tan prioritaria es esta población en las decisiones presupuestales, identificar brechas de financiamiento y fortalecer la transparencia del Estado. La presente nota de resultados documenta la gestión adelantada por el SNBF, en su rol de secretaría técnica de la Mesa Nacional de Gasto Público en Niñez, durante el cuatrienio 2022–2026, y presenta los principales hallazgos sobre el gasto. El documento se estructura en tres partes: contexto normativo e institucional, resultados y datos del período, y una agenda de recomendaciones para el siguiente cuatrienio.



Contexto

El proceso de asignación del gasto público constituye una de las principales herramientas mediante las cuales el gobierno define sus prioridades y orienta el desarrollo social. En el caso de las niñas, niños y adolescentes, estas decisiones adquieren una relevancia particular, en tanto el nivel y la calidad de este gasto inciden directamente en la garantía efectiva de sus derechos, al influir en su acceso a servicios esenciales —como la educación, la atención en salud, programas de alimentación— fundamentales para asegurar su bienestar y el pleno desarrollo de sus capacidades. En este contexto, el análisis del gasto público en niñez permite evaluar en qué medida los compromisos del Estado se traducen en asignaciones presupuestales efectivas, identificar brechas en la inversión y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas.

Marco normativo

El seguimiento al gasto público en niñez está respaldado por un conjunto de mandatos que se han ido fortaleciendo a lo largo del cuatrienio. La Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia) establece la obligación del Estado de garantizar progresivamente los derechos de la niñez (Congreso de la República, 2006). La Ley 1804 de 2016 (De Cero a Siempre) crea la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia y obliga a reportar ante el Congreso los avances sobre la implementación de la Política y precisa que los recursos presupuestados anualmente no podrán ser menores a los invertidos en la vigencia inmediatamente anterior (Congreso de la República, 2016).

El artículo 361 del PND 2022-2026 ordena al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) diseñar e implementar trazadores presupuestales para poblaciones específicas, incluyendo la niñez (Departamento Nacional de Planeación, 2022). La Ley 2328 de 2023, el mandato más reciente, crea la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Infancia y la Adolescencia. Su artículo 13 obliga al MHCP y al DNP a definir un marcador presupuestal e informar anualmente al Congreso sobre los recursos asignados a esta población (Congreso de la República, 2023).

En este contexto, y como desarrollo operativo de las obligaciones estatales de seguimiento, asignación y control del gasto público orientado a la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, se configura la Mesa Nacional de Gasto Público en Niñez como una instancia intersectorial de carácter técnico del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

El desafío estructural

Estimar el gasto público en niñez no es un ejercicio meramente contable, sino una herramienta estratégica para orientar decisiones públicas con enfoque de derechos. Permite visibilizar qué tan prioritaria es la población en la asignación presupuestal, identificar brechas de financiamiento, corregir desigualdades territoriales y fortalecer la eficiencia y la transparencia del gasto. En un contexto de recursos limitados, medir este gasto hace posible pasar de declaraciones generales de compromiso a decisiones concretas sobre dónde, cómo y cuánto invertir para garantizar el desarrollo integral de la niñez. Por ello, su utilidad radica no solo en la rendición de cuentas, sino en la capacidad de reorientar el presupuesto hacia resultados más justos, sostenibles y verificables.

La estimación y el seguimiento del gasto público en niñez enfrentan retos importantes derivados de la naturaleza misma de la información presupuestal y de la estructura de los programas públicos. En muchos casos, las intervenciones no están diseñadas para distinguir explícitamente por ciclo de vida, lo que obliga a realizar ejercicios de asignación indirecta para identificar qué proporción del gasto beneficia a niñas, niños y adolescentes. A ello se suma la dispersión de la información entre niveles de gobierno y sectores, especialmente en el ámbito territorial, así como las limitaciones de los sistemas de seguimiento existentes, que han avanzado de manera más clara en la identificación de recursos de inversión que en la discriminación del gasto de funcionamiento. En consecuencia, la medición del gasto en niñez requiere criterios metodológicos consistentes, articulación interinstitucional y mayor desagregación presupuestal para asegurar comparabilidad, trazabilidad y utilidad para la toma de decisiones.

Estimar el gasto público en niñez no es un ejercicio meramente contable, sino una herramienta estratégica para orientar decisiones públicas con enfoque de derechos.



Evolución en la medición del gasto público en niñez en Colombia

La medición de gasto público se venía realizando con una metodología desarrollada por el ICBF con el apoyo de UNICEF, en el marco de la Mesa (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, s.f.). El proceso de captura de información se sustenta en la socialización de guías y formularios, que las entidades nacionales diligencian directamente. Una vez recibidos, se verifica la consistencia de los datos y se consolida en una base de datos centralizada. En el formato se pregunta explícitamente por cada ciclo de vida (primera infancia, infancia y adolescencia), así como gastos transversales. La dimensión territorial —gobernaciones y alcaldías— queda en gran medida por fuera de este registro.

El nuevo paradigma de medición entra con el inicio en operación el Trazador de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el 2021, liderado por el DNP. Este instrumento supone un cambio tanto en la lógica de captura como en el uso de la información. El trazador opera directamente a través la Plataforma Integrada de Inversiones Públicas (PIIP)¹, lo que permite un seguimiento permanente y sistematizado, en contraste con los reportes manuales y periódicos del esquema anterior.

En su alcance actual, el trazador registra exclusivamente recursos de inversión; los gastos de funcionamiento y los recursos de regalías aún no han migrado completamente a esta plataforma. Es importante señalar que, dada la implementación del trazador de inversión (y su progresiva adopción por parte de las entidades), y la falta de un instrumento similar para capturar los gastos de funcionamiento, se ha decidido provisionalmente continuar aplicando metodología de la mesa.

Fortalecimiento institucional de la Mesa

La aprobación de la Ley 2328 de 2023 durante este cuatrienio representa el respaldo jurídico más explícito que ha tenido la Mesa en su historia: por primera vez existe una obligación legal concreta de definir un marcador presupuestal y de reportar anualmente al Congreso, con plazos y responsables nombrados. Sobre este andamiaje institucional se apoya el análisis cuantitativo que se presenta a continuación.

¹ Sistema de información del DNP que registra y hace seguimiento a los proyectos de inversión pública del país. Es la herramienta oficial desde la cual opera el trazador presupuestal de niñez.



Productos de información generados

- **Serie histórica 2016-2026.** Se completó la serie histórica del gasto público en niñez para las vigencias 2016 a 2026, constituyendo la línea de base más larga y sistematizada disponible en el país para este análisis. Las vigencias 2016-2021 están disponibles públicamente en el portal SUIN del ICBF; las vigencias 2022-2026 se encuentran en proceso de publicación.
- **Dos notas de política (2023).** Se construyeron dos documentos de análisis: uno sobre el gasto público nacional en niñez y otro sobre el gasto territorial. Ambos incluyen análisis de fuentes de financiamiento, evolución del gasto en precios constantes, sectores prioritarios y principales proyectos de inversión.
- **Estudio de correlaciones.** Se realizó un estudio de correlaciones entre el gasto público en niñez y la realización de derechos, en tres sectores: salud, educación y confluencia de vulnerabilidades.
- **Acompañamiento territorial.** Entre enero y julio de 2023 se acompañó a entidades territoriales en la construcción de informes de gasto público en niñez para sus ejercicios de rendición de cuentas públicas.
- **Informe al Congreso - Ley 2328.** Con información del trazador presupuestal del DNP (vigencias 2022-2025), se finalizó el componente de inversión del informe exigido por el artículo 13 de la Ley 2328 de 2023. El componente de funcionamiento se realizó utilizando la información recolectada con la metodología de la mesa. El informe fue publicado por el DNP el 11 de junio de 2026, correspondiente a las vigencias 2025 y 2026.

Datos de Gasto Público

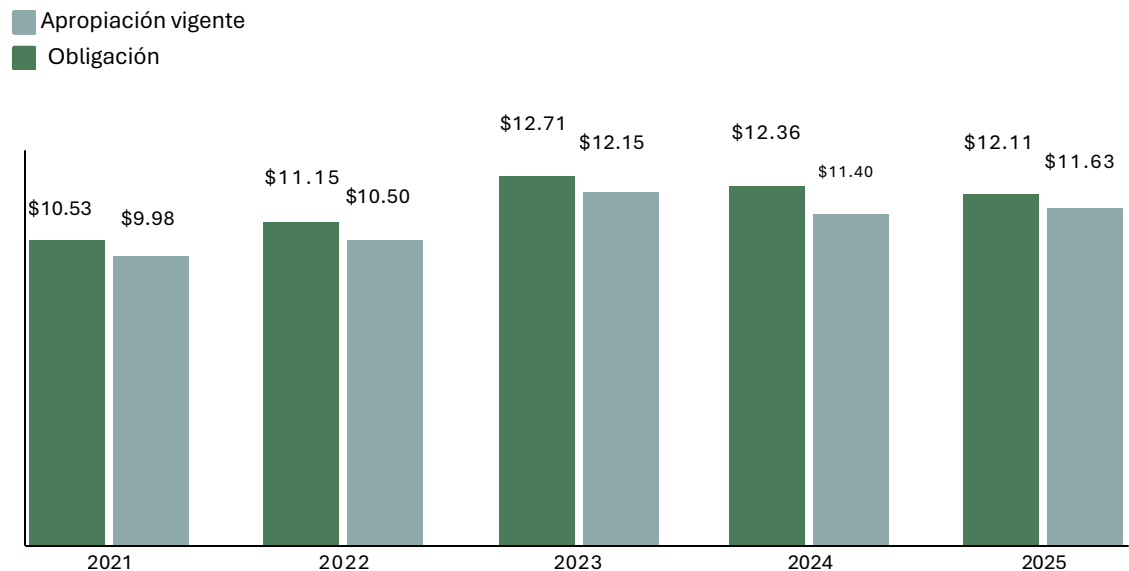
Datos del trazador presupuestal de inversión (DNP - PIIP)

Como se mencionó, según esta metodología, los datos corresponden exclusivamente a proyectos de inversión marcados por parte de las entidades en la plataforma PIIP del DNP. Las cifras de 2026 corresponden a la programación inicial con corte al 31 de marzo de 2026. El siguiente cuadro presenta la evolución del gasto de inversión en niñez registrado en el trazador presupuestal del DNP para el período 2021–2026, medido en términos de apropiación vigente² y obligaciones³.

² Monto máximo autorizado por el presupuesto para gastar en una vigencia fiscal. Es el “techo” de gasto aprobado por el Congreso o la entidad competente.

³ Gasto efectivamente comprometido mediante un contrato, convenio u orden de pago. Refleja los recursos que la entidad ya tiene el deber legal de pagar, aunque el desembolso aún no haya ocurrido.

Figura 1. Gasto nacional (trazador DNP, 2021-2026)



Fuentes: elaboración de la Subdirección Técnica de Salud – DNP, Informe al Congreso de la República con base en el Trazador de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia PIIP-DNP (2026).

Tabla 1. Presupuesto asignado vs. ejecutado y porcentaje de ejecución

Vigencia	Presupuesto asignado - apropiación Vigente (cifras en \$)	Presupuesto ejecutado - Obligación (cifras en \$)	% Ejecución (OB/AP)
2021	\$ 10,532,204,709,401	\$ 9,977,553,068,422	95%
2022	\$ 11,151,428,701,709	\$ 10,500,465,608,482	94%
2023	\$ 12,707,655,123,578	\$ 12,147,940,729,628	96%
2024	\$ 12,363,995,230,579	\$ 11,395,531,998,445	92%
2025	\$ 12,106,317,035,042	\$ 11,634,923,428,942	96%
2026P	\$ 9,597,504,862,243		

Fuentes: elaboración de la Subdirección Técnica de Salud – DNP, Informe al Congreso de la República con base en el Trazador de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia PIIP-DNP (2026).

Tomando 2021 —último año de la administración anterior— como punto de referencia, la apropiación vigente para la niñez creció de \$10,53 billones a \$12,11 billones en 2025, un incremento nominal de aproximadamente 15%, mientras que el volumen de gasto efectivamente comprometido pasó de \$9,98 a \$11,63 billones, manteniendo niveles de ejecución superiores al 94% en todo el período. La serie muestra una tendencia de crecimiento sostenido entre 2021 y 2023, con el pico registrado en 2023 cuando la apropiación alcanzó \$12,7 billones y la ejecución llegó al 96%. La inflexión que se presenta en el 2024 obedece a cambios en la programación de

las transferencias monetarias (Familias en Acción / Renta Ciudadana) por parte del Departamento de Prosperidad Social (DPS). Durante 2025, el ICBF concentró \$9,62 billones, equivalentes a cerca del 80% del total asignado, con ejecución del 97%, consolidándose como el principal soporte financiero de la atención integral, el cuidado y la protección. A este núcleo se sumó la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, con \$2,06 billones ejecutados al 100%, ratificando la centralidad de la alimentación y la permanencia educativa. Desde la perspectiva de curso de vida, la mayor participación en ambas vigencias corresponde a Primera Infancia, con \$7,32 billones en 2025, consolidándose como la principal prioridad fiscal del Estado y reafirmando la centralidad de la Ley 1804 de 2016. Para 2025, sumando todos los tipos de recurso registrados en el trazador (PGN⁴ + recursos propios territoriales + SGP⁵ + SGR⁶ + Obras por Impuestos⁷), la apropiación total asciende a **\$15,75 billones** y las obligaciones a **\$12,25 billones** (77,7% de ejecución).

Ejercicio de recolección con metodología propia de la Mesa

Adicional al trazador, la Mesa utiliza una metodología complementaria de solicitud directa de información a las entidades, que captura rubros de inversión no siempre marcados en PIIP. El ejercicio fue previamente pilotado y validado con la oficina de planeación del ICBF en compañía del DNP y MHCP. Con tal información se pudo contrastar el dato reportado vía trazador y aquello que las oficinas de planeación de otras entidades directamente respondían. Las bases de consolidación que sustentan esta metodología son documentos de trabajo institucional en proceso de formalización para publicación.

El ICBF concentra la mayor parte del gasto reportado. La variación pronunciada del DPS entre 2023 (\$5,19 billones) y 2024 (\$0,01 billones) refleja cambios en la programación de las transferencias monetarias (Familias en Acción / Renta Ciudadana) y decisiones de política que redirigieron recursos hacia otras poblaciones.

Diferencias y complementariedad

Con el fin de evaluar la complementariedad entre ambas fuentes de información, el siguiente cuadro contrasta, para un conjunto de entidades seleccionadas, los montos de inversión

⁴ Presupuesto General de la Nación: Instrumento mediante el cual el Estado colombiano programa y autoriza anualmente los ingresos y gastos del gobierno nacional central.

⁵ Sistema General de Participaciones: Recursos que la Nación transfiere a departamentos y municipios para financiar servicios básicos como educación, salud y agua potable.

⁶ Sistema General de Regalías: Recursos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables (petróleo, gas, minerales) que se distribuyen entre las entidades territoriales para financiar proyectos de inversión.

⁷ Mecanismo que permite a empresas privadas pagar parte de su impuesto de renta ejecutando directamente proyectos de inversión pública en zonas más afectadas por el conflicto o con mayores necesidades.

registrados en el trazador PIIP-DNP con los reportados directamente por las mismas entidades a través de la metodología propia de la Mesa Nacional.

Tabla 2. Trazador presupuestal DNP y metodología de la Mesa

Entidad	Trazador Presupuestal DNP		Metodología Mesa	
	Presupuesto asignado 2025 - apropiación Vigente (cifras en \$)	Presupuesto ejecutado 2025 - Obligación (cifras en \$)	Presupuesto asignado 2025 - apropiación Vigente (cifras en \$)	Presupuesto ejecutado 2025 - Obligación (cifras en \$)
MEN	\$ 54,671,112,229	\$ 50,649,969,470	\$ 1,108,215,609,630	\$ 775,888,569,417
Min.Culturas	\$ 1,228,156,028	\$ 915,670,212	\$ 98,211,525,317	\$ 91,437,019,366
Agencia Nacional de Seguridad Vial	\$ 9,025,960	\$ 9,025,960	\$ 89,025,960	\$ 89,025,960
DAPRE	\$ -	\$ -	\$ 5,963,967,681	\$ 1,763,908,089
CRC	\$ -	\$ -	\$ 456,028,113	\$ 456,028,113

Fuente: elaboración de la Subdirección Articulación Nacional – SNBF, con base en el reporte de trazador DNP y consolidación de cifras metodología de la mesa

Las brechas son especialmente notorias en el caso del Ministerio de Educación Nacional (MEN), donde el trazador registra \$54.671 millones frente a \$1,1 billones reportados por la entidad a través de la metodología de la Mesa. Este hallazgo evidencia que una proporción significativa del gasto educativo con enfoque de niñez no estaba siendo capturada por el instrumento oficial. Desde la entrada en funcionamiento del trazador presupuestal DNP-PIIP en 2021, este proyecto del MEN no se marcaba correctamente, por lo que su identificación y corrección durante este cuatrienio constituyen un logro directo de la gestión de la administración actual. A partir de esta identificación, la Mesa adelantó una gestión directa con el MEN para que la entidad contara con una ruta clara de actualización de su marcación en el trazador PIIP, de modo que su gasto quedara debidamente registrado y pudiera ser incorporado en el informe al Congreso exigido por la Ley 2328 de 2023.

Gastos de funcionamiento y avance hacia el trazador unificado

Durante 2025, el MHCP con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desarrolló una nueva metodología de trazador unificado que incorporaría funcionamiento y transferencias en un solo instrumento. Esta metodología fue presentada a la Mesa en septiembre de 2025. Al cierre de este informe, la puesta en marcha por parte del MHCP aún estaba en espera. En tal sentido, dada la falta de otra herramienta para consolidar la información de gasto en funcionamiento, con la metodología de la Mesa fue posible consolidar información de tres entidades de orden nacional.

Tabla 3. Gasto por entidad

Entidad	Apropiación Vigente	Obligación	Pago ⁸
DNP	\$ 98,966,460.00	\$ 98,966,460.00	\$ 98,966,460.00
ICBF	\$ 1,145,058,398,943.00	\$ 1,100,777,839,842.90	\$ 1,099,203,669,943.20
MEN	\$ 46,158,590,355,728.00	\$ 45,958,248,385,056.00	\$ 45,958,248,385,056.00

Fuente: elaboración de la Subdirección Articulación Nacional - SNBF, con base en el reporte de trazador DNP y consolidación de cifras metodología mesa. Vigencia 2025

Los datos revelan la magnitud del funcionamiento como componente del gasto en niñez. En el caso del MEN, la apropiación de funcionamiento supera los \$46 billones, cifra que excede ampliamente su gasto de inversión y que refleja el peso de la nómina docente y los gastos operativos del sistema educativo. Para el ICBF, el funcionamiento asciende a \$1,1 billones. Esta información subraya la importancia de avanzar hacia el trazador unificado que incorpore funcionamiento como categoría trazable.

La medición del gasto público en niñez ha avanzado significativamente en este cuatrienio en términos de cobertura, consistencia metodológica y trazabilidad institucional. El paso siguiente es su articulación con indicadores de resultado en la vida de niños, niñas y adolescentes. En esa dirección, la Mesa aprobó en su última sesión un plan presentado por el DNP para incorporar esta dimensión en el nuevo trazador presupuestal, y en las siguientes sesiones se trabajará con los equipos de planeación de las entidades para profundizar en su desarrollo. Esta evolución —del seguimiento del gasto hacia el análisis de su efectividad— marca la orientación de la agenda de la Mesa para el próximo cuatrienio.



⁸ Desembolso efectivo de dinero realizado por la entidad. Es la fase final del ciclo presupuestal: el dinero salió de las cuentas del Estado.

►► Recomendaciones e implicaciones para la toma de decisiones

Fortalecimiento de la Mesa

- **Continuidad y frecuencia de sesiones.** Es importante mantener la frecuencia mínima de sesiones y establecer mecanismos de empalme para delegados nuevos, que garantice continuidad técnica frente a la rotación institucional.
- **Aplicación de actualizaciones en la Resolución de la Mesa.** La Mesa aprobó la propuesta de modificación de su resolución reglamentaria, con cuatro elementos centrales: la vinculación del Ministerio de Igualdad y Equidad como miembro permanente, el fortalecimiento de su rol para emitir conceptos técnicos, la incorporación de un enfoque territorial y la ampliación de funciones hacia el seguimiento y las recomendaciones. Al cierre de este informe, el acto administrativo se encontraba en proceso de firma, por lo que su expedición formal constituye una tarea inmediata para el inicio del siguiente cuatrienio.

Poner en marcha el Trazador de funcionamiento

Los datos recolectados con la metodología de la mesa evidencian que este gasto representa una fuente importante de recursos destinados a la niñez. El no tener un trazador en funcionamiento, conlleva a un subregistro sobre las cuentas de la niñez en el país.

Expedir normatividad que mande a las entidades de orden nacional y territorial a usar el trazador

Esta es la acción de mayor urgencia. La metodología del trazador permite hacer un seguimiento consistente y riguroso. El nuevo gobierno debe priorizar su expedición, definir las entidades obligadas a reportar y establecer el cronograma de implementación. Sin este instrumento, el país continuará dependiendo de solicitudes voluntarias con tasas de respuesta bajas.

Fortalecer el reporte territorial

La ejecución territorial registrada en el trazador fue de apenas 9,2% en recursos propios y 22% en SGP para 2025, lo que probablemente refleja subregistro más que baja ejecución real. Se recomienda articular con la Procuraduría General de la Nación -iniciativa identificada en la sesión de marzo de 2026- para formalizar la obligación de reporte a gobernaciones y municipios, y establecer un programa de asistencia técnica territorial



Fuentes y bibliografía

Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial No. 46.446.

Congreso de la República de Colombia. (2016). Ley 1804 de 2016, por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Diario Oficial No. 49.953.

Congreso de la República de Colombia. (2023). Ley 2328 de 2023, por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial No. 52525.

Departamento Nacional de Planeación. (2022). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida. DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2026). Informe al Congreso: Trazador presupuestal de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. Dirección de Desarrollo Social. Disponible en: https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-desarrollo-social/Paginas/trazador-de-primera-infancia-infancia-y-adolescencia.aspx

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.). Gasto público en niñez. Portal SUIN – ICBF. <https://portalsuin.icbf.gov.co/sites/suin/Pages/Políticas%20públicas/Gasto%20público%20en%20niñez%20GENERAL.aspx>

Mesa Nacional de Gasto Público en Niñez. Actas de sesión 2 y 3 del 2026. Secretaría Técnica: ICBF. Documentos institucionales de circulación interna.





Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 # 64C-75, Bogotá, D. C.



LÍNEA DE
ATENCIÓN A
NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES.
PROTECCIÓN - EMERGENCIA - ORIENTACIÓN

Línea gratuita nacional ICBF:
01 8000 91 80 80
www.icbf.gov.co

 @icbfcolombiaoficial

 @ICBFColombia

 @icbfcolombiaoficial

 ICBFColombia