

**Evaluación de la Ruta Nacional para la Prevención y
Eliminación de la Violencia contra Niños, Niñas y
Adolescentes en República Dominicana 2015-2020:
Informe**

Autores: Cristian Maneiro, Enrique Maldonado, Sully Santos, Tahira
Vargas y Vanessa Fonseca

Maestral, 2022

Tabla de contenidos

1	INTRODUCCIÓN	2
2	METODOLOGÍA	2
2.1	REVISIÓN DE ESCRITORIO	3
2.2	ENTREVISTAS	4
3	ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	5
3.1	CONTEXTO PAÍS	5
3.2	VIOLENCIA CONTRA LA NIÑEZ EN AMÉRICA LATINA Y REPÚBLICA DOMINICANA	7
3.3	EJE ESTRATÉGICO 1: HOGAR Y FAMILIA LIBRES DE VIOLENCIA	11
3.4	EJE ESTRATÉGICO 2: ESCUELA SEGURA Y LIBRE DE VIOLENCIA	26
3.5	EJE ESTRATÉGICO 3: ENTORNO INSTITUCIONAL Y DE JUSTICIA LIBRE DE VIOLENCIA Y PROTECTOR DE DERECHOS	41
3.6	EJE ESTRATÉGICO 4: COMUNIDAD LIBRE DE VIOLENCIA Y PROTECTOR DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	47
3.7	EJE TRANSVERSAL 5: MECANISMOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN	54
3.7	APROXIMACIÓN AL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN REPÚBLICA DOMINICANA DURANTE 2017 A 2021	58
4	CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	64
4.1	PERTINENCIA	64
4.2	COHERENCIA	67
4.3	EFICACIA	68
4.4	SOSTENIBILIDAD	70
5	RECOMENDACIONES	71
6	CONCLUSIONES	75
7	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76
8	ANEXOS	82
8.1	ANEXO I - ESTRUCTURA PARA EL REPORTE FINAL	82
8.2	ANEXO II – GUION DE ENTREVISTA	83
8.3	ANEXO III – ANÁLISIS DE EVALUABILIDAD	85

1 Introducción

El presente documento es un informe sobre los avances de la *Consultoría para la Evaluación de la Hoja de Ruta Nacional para la Prevención y Eliminación de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes en República Dominicana 2015-2020*, realizada por Maestral, organización internacional dedicada a proporcionar conocimientos técnicos, pertinentes y efectivos que ayuden a las comunidades y naciones a proteger a los niños, niñas y adolescentes de la violencia, el abuso, la explotación y el abandono, garantizando que sean atendidos en un entorno familiar seguro y apropiado como alternativa de cuidado.

El informe presenta un resumen de la revisión de documentos referentes al trabajo realizado para la hoja de ruta mencionada, que incluye informes de las organizaciones participantes, documentos de trabajo y bibliografía sobre la situación de violencia contra niños, niñas y adolescentes (NNAs), en los ejes que componen la hoja de ruta: hogar y familia libre de violencia, escuela segura y libre de violencia, ambiente institucional y justicia libre de violencia y protectora de derechos, comunidad libre de violencia y protectora de la niñez y la adolescencia y mecanismos de seguimiento y evaluación. El resultado de la revisión de dichos documentos corresponde a un intento preliminar de dar respuesta a las preguntas elaboradas en la matriz de evaluación, que aún se completará, principalmente, con entrevistas a los principales representantes de las organizaciones participantes en la hoja de ruta, designados por el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia - CONANI y por el Fondo Internacional de Emergencia para la Infancia de las Naciones Unidas - UNICEF.

En este informe inicial, se encuentra también el análisis de evaluabilidad o valoración preliminar del proceso evaluativo y las preguntas de evaluación. Se propone que la estructura utilizada para este informe preliminar, sea la misma que la del informe final, adicionando el análisis de las entrevistas realizadas a actores clave y recomendaciones para una nueva hoja de ruta.

2 Metodología

La propuesta de evaluación de la *Hoja de Ruta Nacional para la Prevención y Eliminación de la Violencia contra Niños, Niñas y la Adolescencia en República Dominicana 2015-2020*, es de carácter formativa, busca ofrecer orientaciones sobre el desarrollo de las ejecuciones sectoriales e institucionales alcanzadas, de manera que se puedan documentar las buenas prácticas y obstáculos enfrentados en la implementación de la misma, permitiendo así la incorporación de aprendizajes institucionales ante la temática y generando conocimientos para la mejora del ciclo de planificación, como se describe en los términos de referencia provistos por UNICEF.

Por tratarse de una evaluación que tiene como objetivo brindar pautas para la toma de decisiones institucionales sobre prácticas de prevención de la violencia en la niñez y adolescencia, la evaluación será participativa constituyéndose en una instancia donde los actores clave sectoriales, gubernamentales y de la sociedad civil puedan reflexionar sobre sus prácticas y generar aprendizajes a partir de este proceso evaluativo. Con este fin, los principales resultados y recomendaciones de la evaluación serán socializados en un seminario virtual previo a dar por concluida la consultoría.

Como se indicó en los términos de referencia, para llevar adelante la presente evaluación se adoptará un enfoque de métodos mixtos integrando dos técnicas de recolección y análisis de información: revisión de escritorio con entrevistas a actores claves en profundidad. Se realizarán idealmente 25 entrevistas a cada una de las instituciones involucradas en la realización de la hoja de ruta nacional de 2015 al 2020. Las entrevistas aportarán la información necesaria y complementaria sobre el proceso de diseño, implementación, uso/participación de dicha hoja de ruta.

Hasta el momento, fue realizada una revisión de la documentación institucional generada en el proceso de implementación de la hoja de ruta. A partir del resultado del análisis de esta, este reporte inicial busca responder a las preguntas de evaluación a partir de la siguiente matriz de evaluación, que permita la consolidación de información en torno a la pertinencia, coherencia, eficacia y sostenibilidad de la implementación de la hoja de ruta.

2.1 Revisión de escritorio

La revisión de escritorio se analizaron 63 documentos, los cuales están basados en una búsqueda sistemática en repositorios de artículos científicos: Pubmed, Scielo, Google Scholar. Se utilizó la siguiente combinación de descriptores: violencia, niñez, adolescencia, República Dominicana. Los criterios de exclusión fueron: artículos exclusivamente sobre el tema de violencia entre adultos, violencia urbana o que abordan cuestiones de salud no relacionadas con la violencia.

También se buscaron documentos en los sitios web de las organizaciones públicas y de la sociedad civil que forman parte de la Hoja de Ruta: CONANI, INAIPI, Superate, CONDEI, Ministerio de Salud Pública -MSP, Ministerio de Educación, Ministerio del Interior y Policía, Policía Nacional, Ministerio de la Mujer, Plan. República, Visión Mundial, Caminante, Casa Abierta, UNICEF, ONE.

Entre los documentos encontrados en los repositorios de artículos científicos se encontraron investigaciones cualitativas y cuantitativas que nos ayudan a comprender la situación en República Dominicana relacionada con la violencia en la niñez y adolescencia, en las áreas destacadas en Hoja de Ruta: 1. Hogar y Familia libres de la violencia, 2. Escuela segura y libre de violencia; 3 Entorno institucional y judicial libre de violencia y protección de derechos, 4. Comunidad libre de violencia y protección de la niñez y la adolescencia; y 5. Mecanismos de seguimiento y evaluación. Los artículos también brindan información para referencias y recomendaciones para Hoja de Ruta.

En el sitio web de las organizaciones que forman parte de Hoja de Ruta, se pudo encontrar la memoria e información sobre los proyectos realizados, sus principios ético-políticos, metodologías, desafíos y posibilidades. Dicha información sobre las instituciones que deben cumplir con los objetivos de Hoja de Ruta, nos ha permitido analizar la pertinencia, coherencia, efectividad y sostenibilidad de los ejes y objetivos acordados en el documento.

2.2 Entrevistas

A causa de los desafíos relativos a la búsqueda de documentos sobre las actividades relacionadas con la hoja de ruta, las entrevistas con actores clave, serán parte fundamental de todo el proceso de análisis, que tiene como objetivo: consolidar información en torno a la pertinencia, coherencia, eficacia y sostenibilidad de la implementación de la hoja de ruta; proponer recomendaciones concretas que sirvan de insumos para la elaboración de una nueva ruta 2021 a 2024; identificar las buenas prácticas y obstáculos de diferente índole que se encontraron durante la implementación de la hoja de ruta y que deben ser considerados en el marco del nuevo contexto institucional. Para este informe inicial, aun no se han realizado entrevistas con actores claves definidos por CONANI y UNICEF.

Debido a las medidas de protección contra el contagio del COVID-19 aún vigentes , la mayoría de las consultas, reuniones y entrevistas se realizarán en modalidad virtual . Sin embargo, cuando exista , el consultor local estará disponible para celebrar reuniones presenciales siguiendo los protocolos de bioseguridad y atención establecidos por el país.

Finalmente, todo el proceso de implementación de la evaluación se regirá por los estándares y normas éticas establecidas para investigaciones de esta naturaleza en República Dominicana, además de las recomendadas por Naciones Unidas para la redacción de informes de evaluación establecidas en el código de conducta¹ y estándares² preparados por UNEG.

El guion de entrevista está en el Anexo No. 1, de este reporte.

¹ [\(Microsoft Word - UNEG C\323DIGO DE CONDUCTA\) \(undp.org\)](#)

² [UNEG Norms & Standards for Evaluation Spanish.pdf \(betterevaluation.org\)](#)

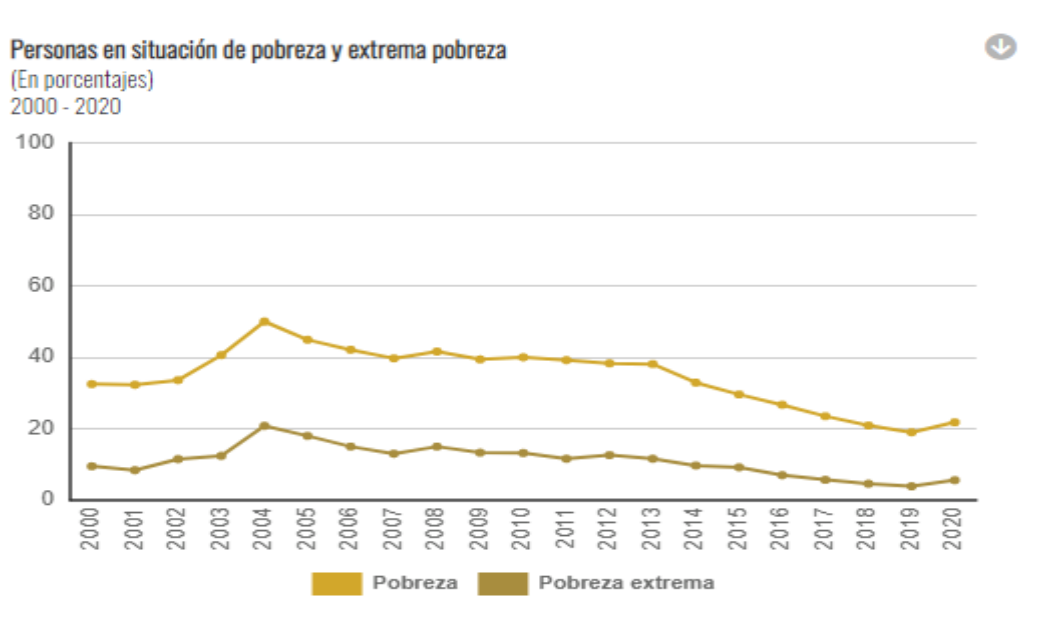
3 Análisis de información

3.1 Contexto País

La República Dominicana ha sido una de las economías de mayor dinamismo en la región de América Latina y Caribe, con un crecimiento promedio anual de 5.6% en la última década. No obstante en 2020, como consecuencia de la crisis sanitaria por el COVID 19, la economía ha sufrido una contracción del 6.7%, habiendo superado la inflación por primera vez en la historia reciente el rango superior de la meta de política monetaria. (Informe de Resultados 2020, Sistema de Naciones Unidas en República Dominicana)

Según datos de la CEPAL, el crecimiento económico de los últimos años estuvo acompañado de una importante reducción de la pobreza monetaria a nivel nacional, presentando una tendencia decreciente desde hace más de 15 años, pasando desde un pico de 50% en 2004 a 39.7% en 2012 y registrando 20.9% en 2019, el valor más bajo en la historia reciente. La pobreza extrema o indigencia por su parte paso de 20,8% en 2004 a 3,9% en 2019. A pesar de esta tendencia, los últimos datos para 2020 indican un leve repunte en ambas tasas, lo que constituye una clara señal de alerta.

Gráfica 1: Personas en situación de Pobreza y Pobreza Extrema (2000- 2020)



Fuente: [CEPAL 2020](#)

Aunque en números absolutos el país ha observado un crecimiento económico significativo, permanecen profundas desigualdades en la distribución del ingreso. Si bien se observa una ligera disminución en el índice de Gini³, que pasó de 0.43 a 0.41 entre

³ El índice de Gini es una medida comúnmente utilizada para medir la desigualdad en los ingresos, dentro de un país. El índice adopta un valor entre 0 y 1, donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos

2016 y 2020, el país es todavía profundamente desigual. En junio 2020, el 10 % más rico recibía ingresos aproximadamente por 18 veces los ingresos del 10% más pobre. La pandemia de COVID-19 ha profundizado esta desigualdad, registrando una pérdida de ingresos entre septiembre 2019 y septiembre 2020 en los hogares del decil más pobre de 40.5%, frente a un 7.0% del decil más rico (Informe de Resultados 2020, Sistema de Naciones Unidas en República Dominicana).

Se constata en los últimos años un aumento en la cobertura del Seguro Familiar de Salud, que en 2020 cubrió a más del 90% de la población. Sin embargo, algunos indicadores de salud (mortalidad materna, mortalidad neonata, embarazos adolescentes) muestran todavía grandes deficiencias en la atención primaria y en la calidad de los servicios. República Dominicana es uno de los países con mayor mortalidad materna en la región. La mortalidad materna ha aumentado de forma significativa en 2020, alcanzando a 126 mujeres por cada 100,000 nacidos vivos, superando así el promedio de la región de América Latina y el Caribe que es de 68 por 100,000 nacidos vivos.

La cobertura del sistema educativo ha aumentado principalmente en el nivel básico, donde la tasa neta de cobertura de matrícula alcanzó 97.4% en 2019. No obstante, son significativos los desafíos en materia de cobertura a nivel preprimario y secundario, así como la calidad de la educación, donde el país sigue ocupando los últimos resultados de las pruebas estandarizadas internacionales⁴.

Prevalecen importantes desafíos en materia de desigualdad entre los géneros, según el Informe de Desarrollo Humano presentado por PNUD en 2019, el Índice de Desigualdad de Género (IDG), es de 0.453, ubicándolo en el puesto 104 entre 162 países. La violencia de género presenta indicadores muy preocupantes, habiendo aumentado los casos de violencia de género más de un 122% entre 2015 y 2019, y siendo uno de los países de la región con más incidencia de feminicidios. Además, más de un tercio de las niñas se casan o se unen antes de los 18 años, siendo estas las tasas más altas de la región, los datos de 2020 indican que un 24% de las adolescentes se casan/unen a los 15 años y un 46% a los 16 (Anuario sociodemográfico ONE, 2020).

El mercado laboral en República Dominicana está signado por altos niveles de informalidad, siendo el 51.3% de los empleos informales. Las cifras disponibles del estatus laboral señalan cambios importantes de las personas trabajadoras de empleos formales a la informalidad, desocupación o inactividad.

La migración es un problema central en la región y puede aumentar una variedad de riesgos para los niños, niñas y adolescentes, incluida la vulnerabilidad a la explotación (UNICEF 2021).

Se estima que en República Dominicana hay cerca de 570,000 migrantes, de los que la mitad podrían estar en situación irregular. El 86% de las personas migrantes son de origen

ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

⁴ <https://www.educa.org.do/2019/12/03/pisa-2018-republica-dominicana-puede-y-debe-rendir-mas/>

haitiano, y muchos están en situación de vulnerabilidad y riesgo de exclusión social. Apenas 72 de cada 100 inmigrantes de origen haitianos sabe leer y escribir, solo el 55% vive en una casa con techo de concreto y el 52% tiene acceso a inodoro. En términos laborales, apenas un 16% de los mismos cuenta con contrato de trabajo y solo un 7% tiene seguro de salud. Se estima que hay, además, al menos 114,000 personas venezolanas en el país, de las cuales 100,000 se encontrarían en situación migratoria irregular.

En términos institucionales se observa una desconfianza institucional a todo nivel: La confianza en los estamentos de gobierno, control y fiscalización ha descendido a bajos históricos. Los dominicanos han ido perdiendo confianza en las instituciones públicas, principalmente en los partidos políticos, y más recientemente, también en la gestión del Presidente, según los datos de la Encuesta del Barómetro de las Américas 2018/2019. el 58.5% de la población piensa que la corrupción está muy generalizada entre los funcionarios públicos y el 87% de la población indica que la mitad, más de la mitad o todos los políticos están involucrados en actos de corrupción (Cultura política de la democracia en la República Dominicana, USAID, 2019)

3.2 Violencia contra la niñez en América Latina y República Dominicana

La violencia contra los niños, niñas y adolescentes está generalizada en todos los países de América Latina y el Caribe en donde se ha medido, aunque la prevalencia varía según el entorno y el tipo de violencia. Así lo señala un informe reciente de UNICEF busco revisar sistemáticamente la prevalencia, determinantes y consecuencias de la violencia contra la niñez, a partir del análisis de más de 250 estudios en el período de 2015 a 2021 (UNICEF, 2021).

La literatura posterior a 2015 en América Latina y el Caribe sugiere que los determinantes más comunes de la a nivel estructural e institucional son: normas sociales y de género negativas (machismo), historias de violencia armada, conflicto e inseguridad; disparidades sociales y económicas, migración por violencia y desplazamiento (forzado), sistemas de protección infantil deficientes, crisis y contextos humanitarios.

La violencia física es la forma de violencia que ocurre con más frecuencia con una estimación de prevalencia promedio para niñas, niños y adolescentes de 31%. La violencia sexual, aun con problemas de medición y subregistro, también es importante, con una prevalencia promedio estimada del 14%. El tercer tipo de violencia más prevalente en los estudios con datos comparables es la violencia emocional, la cual presentó una mediana del 13% (UNICEF, 2021).

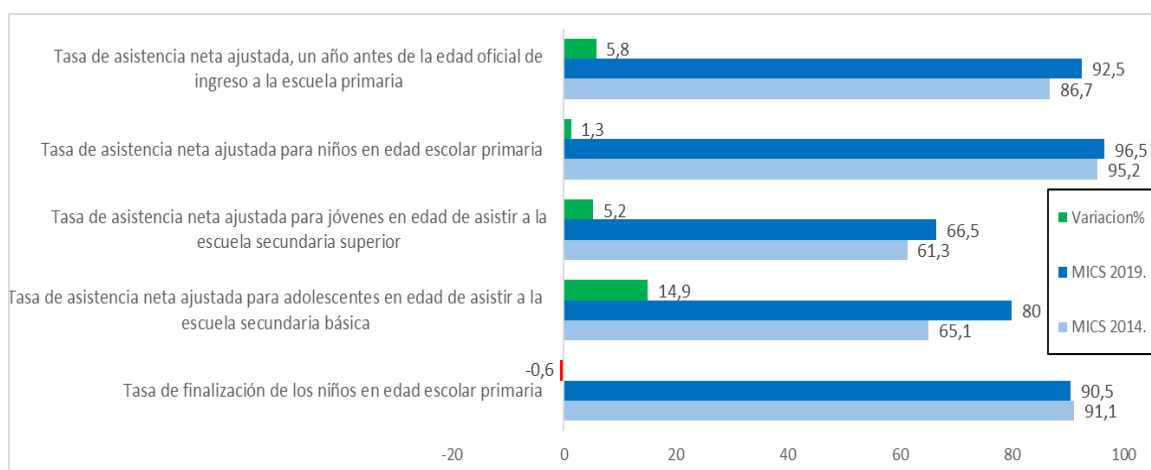
En cuanto a los ámbitos en que esta violencia ocurre, además de los datos para los entornos escolares, familia, comunidad es importante notar que las niñas, niños o adolescentes que experimentan violencia a menudo viven múltiples tipos de violencia en todos los entornos. Dentro de la investigación, es más común medir la prevalencia de tipos de violencia que medir cuántos tipos puede haber experimentado un niño, niña o

adolescente. Esto hace que sea complicado entender si ellos o ellas están experimentando múltiples tipos de violencia o si son diferentes atendiendo al género, entre niños, niñas o adolescentes quienes experimentan estos diversos tipos de violencia.

Desde este panorama regional podemos aproximarnos a determinar la pertinencia de la hoja de ruta a nivel nacional para atender esta realidad. La comparación de la encuesta ENHOGAR MICS 2014 con la 2019, permite extraer una serie de conclusiones importantes en áreas como educación, niñez temprana y violencia.

En educación vemos importantes avances en la tasa de asistencia neta ajustada para jóvenes en nivel secundaria básica y superior, la tasa de asistencia neta en primaria registra un avance menor teniendo en cuenta de que parte de niveles más altos. Observamos también un leve descenso en la tasa de finalización de los NNAs en edad primaria, si bien no es una magnitud importante es un llamado de atención que reclama investigaciones específicas.

Gráfica 2: Indicadores Educación (2014-2019)

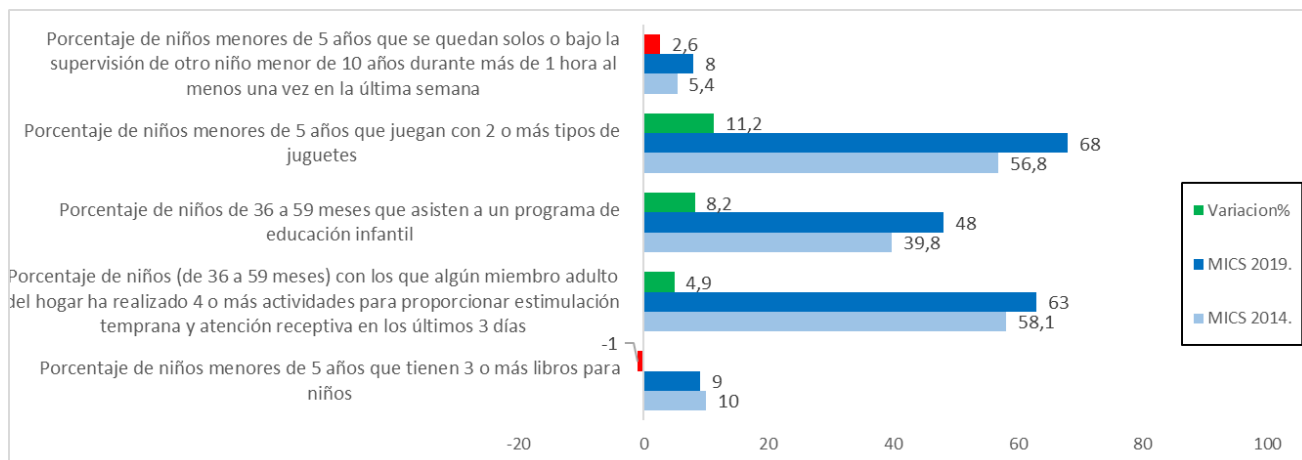


Fuente: Elaboración propia en base a MICS 2014 y ENHOGAR 2019

En términos de los indicadores relativos a niñez temprana (36 a 59 meses), observamos importantes avances en la asistencia a programas de educación infantil, así como en dimensiones relativas a la estimulación temprana y al incentivo del juego por parte de los cuidadores responsables, los que es un indicio de resultados auspiciosos en lo relativo a mejoras de pautas de crianza.

No obstante se reporta un incremento en la cantidad de NNAs que quedan solos o bajo cuidado de otros menores y una leve caída en el porcentaje de NNAs que tienen 3 o más libros adecuados para su edad, indicador que ya en 2014, presentaba un valor bajo (10%), por lo que mejorar el acceso a estos insumos es claramente un aspecto a desarrollar.

Gráfica 3: Indicadores Niñez temprana (2014-2019)

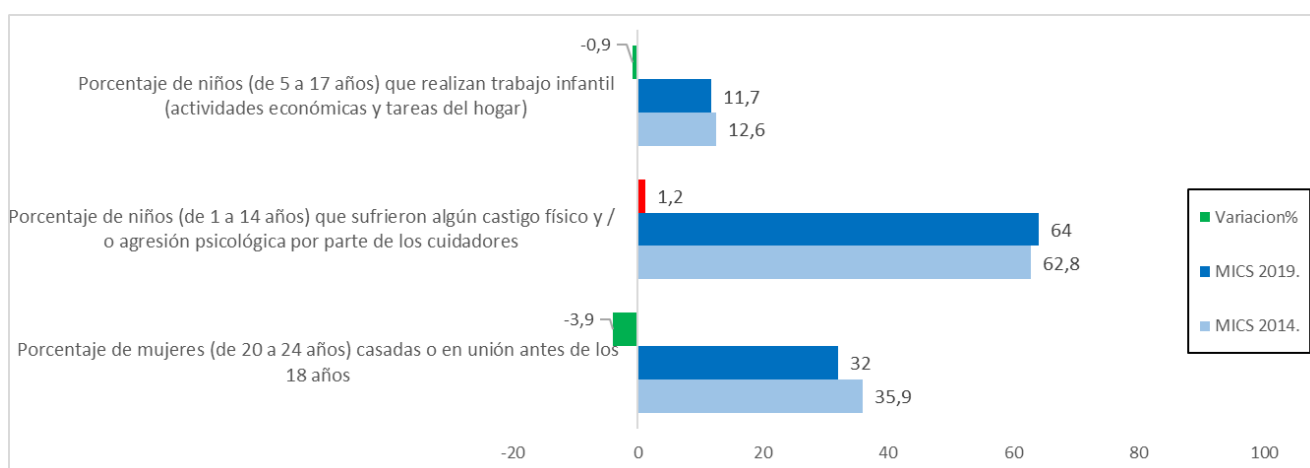


Fuente: Elaboración propia en base a MICS 2014 y ENHOGAR 2019

Por último en lo relativo a los indicadores de violencia contra los NNAs, se observa una reducción de las mujeres casadas o en unión antes de los 24 años y una muy leve caída de NNA que realizan actividades laborales lo cual se sitúa aun en niveles altos, cercanos al 12%.

Es preocupante la falta de avances en esta línea, marcados incluso por un incremento de NNA menores de 14 años que sufrieron algún tipo de castigo físico y/o agresión psicológica.

Gráfica 4: Indicadores Violencia contra NNA (2014-2019)

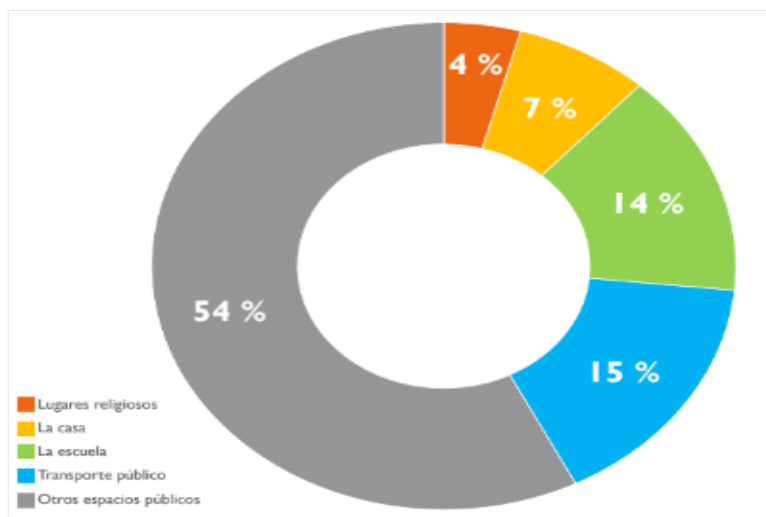


Fuente: Elaboración propia en base a MICS 2014 y ENHOGAR 2019

Este porcentaje de violencia intra-hogar, contrasta con resultados de una encuesta reciente realizada por la organización Vision Mundial, según la cual amplia que la mayoría

de los dominicanos creen que los NNA se encuentran más expuestos a ser víctimas de violencia en lugares públicos antes que en sus hogares. En este sentido vemos un desfase entre las situaciones de violencia y las percepciones sobre sus contextos.

Gráfica 3 Ubicación donde los NNA son más propensos a estar en riesgo



Fuente: World Vision, 2017

La misma encuesta señala que tan solo el 27 % de los dominicanos considera que las instituciones son eficaces para proteger a los niños, niñas o adolescentes de la violencia y que la misma este disminuyendo con el tiempo, mientras que prácticamente la totalidad de los encuestados quisiera ver más acciones dirigidas hacia la protección de la niñez y adolescencia.

Muchos dominicanos creen que sus gobiernos no pueden o no quieren hacer más para ayudar a detener la violencia contra los NNA. Sin embargo, la mayoría es optimista de que el problema se puede abordar en esta generación y que la prevención debe ser el enfoque en el futuro (World Visión 2017).

Frente a estas percepciones, existe un sólido cuerpo de evidencia de que los programas dirigidos a padres, madres y cuidadores son efectivos para prevenir y reducir la violencia contra la niñez. Estudios de evaluación han mostrado que la reducción y prevención de la violencia contra la niñez proviene de la educación y las intervenciones en habilidades para la vida, que con frecuencia se enfocan en cambiar normas y valores (UNICEF 2021).

Estas evidencias reafirman la pertinencia de acordar una hoja de ruta para combatir la violencia contra NNAs y la necesidad de una articulación intersectorial entre el estado, el sector privado, la cooperación internacional y las organizaciones de la sociedad civil.

3.3 EJE ESTRATÉGICO 1: Hogar y familia libres de violencia

El eje estratégico 1 de la hoja de ruta, está formulado desde tres objetivos:

- **Objetivo 1:** Ampliar el apoyo y la orientación a los progenitores y su familia en procura de desarrollar una paternidad y maternidad responsable que reduzcan la violencia intrafamiliar.
- **Objetivo 2:** Ampliar y fortalecer los servicios de detección, atención, recuperación y reintegración de las víctimas de violencia en el hogar y la familia.
- **Objetivo 3:** Revisar y actualizar el marco legal vigente en materia de protección de la violencia contra niños, niñas y adolescentes, para prohibir explícitamente el castigo corporal en el ámbito familiar.

El análisis del eje estratégico 1, de la hoja de ruta que se define en la perspectiva de “Hogar y familias libres de violencia” se realiza desde la revisión documental de estudios y artículos realizados en el país sobre el tema, así como documentos, informes, protocolos publicados en las distintas páginas web de las instituciones que conforman la hoja de ruta.

Elementos generales sobre la violencia en la familia a partir del análisis documental

La violencia contra NNAs está definida por las Naciones Unidas como “una forma de violencia que desde las personas adultas se realiza con la intención de disciplinar, para corregir o cambiar una conducta no deseable y sustituirla por conductas socialmente aceptables y que las personas adultas consideran importantes para el desarrollo de la niñez y la adolescencia. Es el uso de la fuerza causando dolor físico o emocional a la persona agredida” (ONU 2006:11)

En la República Dominicana el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes, Ley 136-03 que tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos fundamentales, e introduce el concepto de abuso contra la población infantil y adolescente y en este sentido establece tres tipos de abusos⁵

- a) “Abuso físico: cualquier daño físico que reciba el niño, niña o adolescente, de forma no accidental y en que la persona que le ocasione esta lesión se encuentre en condiciones de superioridad o poder”;
- b) “Abuso psicológico: cuando un adulto ataca de manera sistemática el desarrollo personal del niño, niña o adolescente y su competencia social”;
- c) “Abuso sexual: es la practica sexual con un niño, niña o adolescente por un adulto, o persona cinco (5) años mayor, para su propia gratificación sexual, sin consideración del desarrollo sicossexual del niño, niña o adolescente y que puede ocurrir aun sin contacto físico.”

⁵ Ley 136-03, edición 2003, pág. 145. Art. 396 sobre la sanción al abuso contra los niños, niñas y adolescentes.

La ley 136-03, establece sanciones hacia el uso de la violencia y el abuso en sus distintas manifestaciones hacia niños, niñas y adolescentes. Estas se ratifican en la nueva constitución como bien se plantea en el Informe Periódico del Estado, sobre la convención sobre los derechos del niño de 2010. En este documento se destaca en el Artículo 56, numeral 1 de la constitución que afirma: “Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos por el Estado contra toda forma de abandono, secuestro, estado de vulnerabilidad, abuso o violencia física, psicológica, moral o sexual, explotación comercial, laboral, económica y trabajos riesgosos”. (Asamblea Nacional 2010> artículo 56)

Concepto y contexto sociocultural de la familia en República Dominicana

Uno de los principales ámbitos de violencia contra la niñez y adolescencia, es el hogar y la familia. El concepto de familia desde la Antropología del Parentesco incluye, la familia como unidad de residencia y como grupo domestico dentro del sistema de parentesco. El parentesco hace referencia a los modos de filiación y alianza. Esta articulación entre alianza (uniones) y filiación es compleja y diversa (Segalen 1992).

En la hoja de ruta se maneja la categoría de familia con referencia a la familia nuclear en el primer objetivo que está dirigido a la orientación a los progenitores y su familia en procura de desarrollar una paternidad y maternidad responsable que reduzcan la violencia intrafamiliar”

La formulación del objetivo de esta forma desconoce la realidad de la diversidad de estructuras familiares existentes y se reduce a la familia nuclear (padre-madre-hijos/hijas). La promoción de la familia nuclear como familia modelo está sostenida en la restricción del análisis de la familia a la alianza o lazo conyugal en detrimento de la filiación, excluyendo así de la categoría familia las redes de parentesco y su relación con el grupo doméstico en sus distintos matices y estructuras.

El establecimiento de este modelo familiar, familia nuclear, como la única categoría aplicable a la familia tiene raíces ideológico-religiosas y políticas (Segalen 1992) y no corresponde a la realidad de las familias en República Dominicana.

La República Dominicana comparte rasgos de la cultura familiar afrocaribeña que se caracteriza por la matrifocalidad y jefatura femenina como bien plantea Herfeld (2002) esto así por el peso que tiene en la cultura afrocaribeña la filiación frente a la relación conyugal. Muchas familias están formadas por mujeres que tienen hijos e hijas de diferentes relaciones conyugales siendo la mujer el eje principal del grupo familiar la cual puede ser madre o abuela desde estructuras familiares monoparentales o extensas (Safa 1980). Se reconoce en el Caribe y República Dominicana la existencia de relaciones extra residenciales en adición a la cohabitación consensual y matrimonio en las familias. (Besson J. 2002) (Smith M. 2000)

Esta diversidad en las estructuras y relaciones familiares lo presentan estudios sobre la familia dominicana desde la década de los 70´en adelante. Así tenemos los trabajos de Fernando Ferran (1974), García Tamayo (1979), Blecher y Vásquez (1972) y los estudios realizados por Tejada Holguín e Isis Duarte (1990 y 1995), Cela-Sánchez (1996) y Vargas (1998).

Estudios realizados recientemente (PLAN RD 2019) muestran la existencia de un 61% de familias nucleares en diferentes provincias del país, 19% de familias extensas, 12% familias monoparentales matrilineales, 3% familias monoparentales patrilineales y 5% familias unipersonales.

En este estudio se destaca la presencia de familias con madres adolescentes dentro de las cuales hay un mayor porcentaje de familias monoparentales matrilineales (20%) que son dirigidas por las madres adolescentes que conviven con sus hijos e hijas frente a las familias dirigidas por madres adultas. (PLAN RD 2019).

La existencia de diferentes estructuras familiares supone una revisión del concepto de familia que prima en la hoja de ruta, la cual sostiene un abordaje de la familia reducido a la familia nuclear con exclusión de las estructuras familiares monoparentales, extensas y unipersonales. Estas estructuras familiares cuentan (sobre todo la monoparental matrifocal) con el peso de la mujer como responsable única de la familia con una paternidad ausente que se invisibiliza en la mirada a este tipo familiar catalogado comúnmente como familia de madres solteras.

El reconocimiento de la existencia de familias formadas por madres adolescentes monoparentales, resulta importante por las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran generalmente estas familias.

En las familias extensas aparece la figura de las abuelas y otras mujeres de las familias que asumen el cuidado de niños y niñas sobre todo en los casos en que las madres y padres han emigrado.

Las familias desde las distintas estructuras en las que se conforman presentan patrones de crianza en los que la violencia, violaciones de derechos, reproducción de la masculinidad hegemónica y de la desigualdad de género se hacen presentes, siendo las familias nucleares aquellas con mayor presencia de círculos de violencia de género e intrafamiliar (PLAN RD 2019) (Vargas/Profamilia 2019)

Caracterización de la violencia contra la niñez en el hogar y la familia

La violencia contra la niñez está ampliamente extendida en toda la región. Estudios regionales (UNICEF 2021) dan cuenta de ello. El estudio de UNICEF (2021) establece que las estimaciones de prevalencia en violencia física son de 42% en la región y violencia sexual estimada en un 14% con el señalamiento de que la violencia sexual en la niñez y adolescencia es prácticamente invisible por la escasez de estudios sobre esta problemática.

Dentro de este estudio regional se muestra la prevalencia de niños, niñas y adolescentes entre 1 y 14 años que experimentaron castigo físico en 16 países de Latinoamérica y el Caribe teniendo la República Dominicana un 44.3% en el caso de niños y adolescentes de sexo masculino y 39.0% sexo femenino.

Igualmente, ENHOGAR (2019) presenta que el 64 % de niñas, niños o adolescentes entre 1-14 años fue víctima del uso de la violencia como método de disciplina que se define como “disciplina violenta” y solo el 25% de esta población infantil recibió un método de disciplina no violenta. A medida que disminuye la escolaridad de jefes o jefas de hogar aumenta la propensión a métodos violentos de disciplina (70% cuando no cuenta con ninguna escolaridad) lo mismo que la legitimación de esta práctica considerada como necesaria para criar o educar a niños y niñas. La población infantil de 3-4 años la mayor víctima. Con el aumento de la edad de niños y niñas, disminuye el uso de la violencia para disciplinarlos.

Estos datos coinciden con el estudio sobre prácticas de crianza (PLAN RD 2019) en él se señala que el 49% de la población adulta está de acuerdo con el uso de violencia física como método de corrección de conductas y solo un 34% utiliza métodos no-violentos de corrección de conductas (consejos y diálogo) el resto de la población adulta utiliza combinaciones de castigos con violencia física y diálogos combinados con castigo.

Desde la dimensión cualitativa del estudio se presenta el que las personas adultas solo reconocen como método violento en la corrección de conductas cuando los golpes son altamente intensos y provocan daños severos o fuertes lesiones físicas. “Cuando dicen fuetearlo no lo hago: uno le pega con una vara, no es con un alambre. Se fuetea con una vara, no puede ser con una vaina que corra peligro porque hay que considerarlo”. (Grupo focal adultos de sexo femenino responsables de niños/niñas y adolescentes) (PLAN RD 2019: 12)

Se destaca la legitimación de la violencia física tanto por población adulta como adolescentes, y se desconfía de los métodos pacíficos como el diálogo entendiéndose que la única forma en que se logra un ejercicio de autoridad es con la imposición del miedo y la violencia.

Un aspecto que presenta el estudio de prácticas de crianza es la desigualdad de género en la corrección de conductas. Lo que se señala igualmente en estudios regionales como el de UNICEF (2021) el que República Dominicana tiene una mayor prevalencia en la experimentación de castigo físico (cualquiera o severo) en niños (44.3%) que en niñas (39.0%) de edades entre 1-14 años.

La intensificación de la violencia hacia la niñez y adolescencia de sexo masculino está vinculada a la cultura patriarcal que configura la construcción de la masculinidad agresiva desde la niñez que debe aprenderse primero siendo víctimas y luego agresores. Estudios sobre las masculinidades en el país (Vargas/Profamilia 2019) (De Moya 2005) (Pichardo 2005) resaltan esta dualidad. “Me daban muchas pelotas cuando chiquito para que aprenda

a ser hombre. Me hincaban, me daban con fuetes o con lo que mi papa o mi tío tuviera cerca”. (Vargas/Profamilia 2019)

“Aprender a ser hombre” es la frase recurrente en los estudios que tocan el tema de la segregación de género en la corrección de conductas de niñez y adolescencia. Tanto niños como niñas notan estas diferencias y las justifican entendiendo que los niños tienden a ser más “desobedientes” y “rebeldes”.

La desigualdad de género que afecta a niños, niñas y adolescentes desde las familias incluye otros aspectos de los patrones de crianza como son la distribución de los roles en el hogar, las diferencias en los espacios de socialización calle-hogar, así como en la recreación-ocio.

Con respecto a las tareas domésticas en el estudio sobre prácticas de crianza (PLAN RD 2019) el 52% de la población adulta y la adolescente encuestada señala que únicamente la población femenina realiza las tareas domésticas en el hogar teniendo una mayor participación de niños y adolescentes de sexo masculino aquellos que pertenecen a familias monoparentales matrifocales. Sin embargo, desde el discurso un 74% de la población adulta y un 81% de adolescentes considera que los hombres deben realizar tareas domésticas lo que se contradice con la práctica.

“En general, en el discurso se plantea la necesaria integración de los hombres al hogar en ambos sexos, aunque no se da en la práctica. Se mantiene la naturalización de la desigualdad de género y la visión de la incorporación de la mujer al mercado laboral como una amenaza a la estabilidad familiar y al cuidado de niños y niñas, elemento que está sostenido en la cultura patriarcal que establece los roles de cuidado como tarea exclusiva de la mujer”. (PLAN RD 2019:17)

La desvinculación del hombre de las tareas domésticas y de cuidado tiene raíces en la niñez desde una masculinidad que se forja en la calle alejado del hogar (Vargas/Profamilia 2019) (PLAN RD 2019) (Vargas 1998) con tareas y actividades predominantemente del espacio público y no del espacio-casa. Ocurre lo opuesto para las niñas que tienen que asumir los roles domésticos. La segregación sexista de roles domésticos se perpetua en el país.

Adolescente sexo femenino: “yo cuando me dejan tareas la hago, explico, friego⁶, trapeo⁷, barro⁸, hago desayuno antes de irme para la escuela”.

⁶ Fregar: lavar los platos

⁷ Trapear: limpiar el piso con el uso de agua y detergente

⁸ Barrer: limpiar el piso en seco

Adolescente sexo masculino: “Días de semana voy a la escuela, por la mañana cuando nos dejan clases me pongo a hacerla. Cuando vengo de la escuela me voy a andar con mis amigos”.

En las citas extraídas del estudio (PLAN RD 2019) se muestran la desigualdad de género desde la asignación de tareas en el hogar a niños y niñas con una sobrecarga de tareas domésticas para la población femenina y una expulsión de la población masculina hacia el espacio público (lo que se denomina la calle).

Estas diferencias marcan las desigualdades en el ejercicio del derecho a recreación y ocio que se convierte para el 42% de la población adolescente (ambos sexos) en el derecho más violado. Las adolescentes cuentan aun con mayores restricciones para la recreación porque sus posibilidades de recreación y ocio están condicionadas a la realización previa de tareas domésticas. (PLAN RD 2019) (Vargas/Fundación Abriendo Camino 2014) (ODH/PNUD 2011)

Otra de las manifestaciones de violencia contra la niñez y adolescencia es el abuso sexual e incesto al interior de las familias. La ausencia de estudios y estadísticas recientes que describan el fenómeno lo mantienen invisible. Esta invisibilidad abarca a las políticas públicas y a la misma hoja de ruta en la que no se muestran lineamientos ni acciones dirigidas a la prevención e intervención en el abuso sexual e incesto. Wannemaeker P, Ruiz-Matuk CB (2021) señalan en su estudio que existe una escasa protección judicial casos de abuso sexual: Los pocos casos denunciados no recibieron respuesta de protección judicial.

La violencia contra la niñez y adolescencia LGTBIQ

El ejercicio de violencia contra niños, niñas y adolescentes LGTBIQ tiende a ser invisible por los tabúes presentes en nuestra sociedad (RD) con relación a esta población y la diversidad de identidades de género existentes.

Una de las vías de reconocimiento son los estudios realizados con población LGTBIQ en el país donde se relata la realidad familiar de esta población desde la niñez que incluyen desde la violencia física, psicológica y verbal hasta la expulsión del hogar lo que les ocurre con frecuencia. (Vargas/ONUSIDA 2011) (Vargas/Profamilia 2019) (Vargas/OBMICA 2018). En estudios sobre trata de personas (Vargas/OBMICA 2018) se muestran casos de niños y adolescentes gay y transgénero que son expulsados de su hogar desde los 11 años y quedan desprotegidos un tiempo en situación de calle siendo vulnerables al abuso sexual, explotación sexual, violencia física y psicológica de personas adultas y captación de redes de trata con fines de explotación sexual y venta de drogas (Vargas/OBMICA 2018) (Vargas/ONUSIDA 2011).

Previo a la expulsión se dan casos en los que la familia hace el esfuerzo de “rehabilitar” o “enderezar” al niño o niña para que asuma la identidad de género correspondiente a su genitalidad biológica desde la heteronormatividad. Se entregan algunos niños y niñas a

centros religiosos de rehabilitación en los que los someten a torturas y flagelación para que desde el sufrimiento retomen su identidad sexual biológica.

“Mi mamá me comenzó a llevar a donde unos psicólogos de su iglesia evangélica y me obligaron a tener novio. A ella le dio con que si yo me casaba se me iba a quitar el demonio. Había un loco en la iglesia que decía que el señor le dijo que yo iba a ser su esposa. Ellos hicieron todos los planes y armaron la boda. Me pusieron el vestido. El día de la boda me tranqué en un cuarto, me quité el traje y me puse a llorar y dije que no iba a caminar con un velo porque no soy mujer. Mi mamá me dio ese día una pela que pensé que me iba a matar. Yo tenía 18 años, tenía cédula. Mi mamá después de eso me mandó a Cotuí, duré un año haciendo ayuno oración y cilicio, durmiendo en el piso”. Yo lo estuve haciendo todo un año, todas las semanas hacía ayuno y dejaba de comer hasta que aguantara. Me hincaba y le pedía al señor que me quitara ese demonio de querer ser hombre. Me dio una anemia que me desmayé, me iba a morir. Tuvieron que salir conmigo con una ambulancia para el hospital. Después mi mamá me expulsó de la casa, me dijo que recogiera mis cosas y me fuera. Ella era pastora de iglesia evangélica. Ella me dijo que parió una mujer que no podía tener ese espíritu que le podía hacer daños a sus hijas (mis dos hermanas). Me fui de la casa y viví en la calle” (Vargas/Profamilia 2019: 100).

Este relato ilustra la represión junto a múltiples prácticas de violencia que incluyen la tortura y la imposición de la autoflagelación que viven desde la niñez y adolescencia personas de la población LGTBIQ.

El uso de la violencia hacia esta población tiende a verse como normal si se trata de “enderezar” justificándolo desde la visión de la diversidad sexual como “perversión” o “desviación”. Así en el estudio de prácticas de crianza (PLAN RD 2019) desde la dimensión cuantitativa se muestra un discurso de reconocimiento de que las personas LGBTIQ tienen derechos que deben ser respetados (82.81% igual en adolescente y personas adultas). Sin embargo, desde la dimensión cualitativa emergen expresiones homofóbicas con connotaciones violentas.

“Mientras viva en mi casa le doy un tablazo que se dobla o endereza” (grupo focal adultos sexo femenino) (PLAN RD 2019: 21)

Estas expresiones conviven con la tolerancia y respeto:

“Si un hijo de uno le sale así, uno tiene que aceptarlo...”. (Grupo focal adultos sexo femenino) (PLAN RD 2019: 21)

Causas de la violencia contra la niñez en la familia

Las causas de las prácticas de violencia hacia niños, niñas y adolescentes por padres/madres y personas adultas responsables en las familias a las que estos/as

pertenecen se esbozan en varios estudios (ODH/PNUD 2012) (Vargas/Estudios Sociales 2013) (PLAN RD 2019) (Vargas/Profamilia 2019) y se resumen en las siguientes:

1. Relaciones entre personas adultas responsables y la niñez-adolescencia están sostenidas en la verticalidad con ausencias del diálogo y la consulta. El sistema de diálogo que dicen tener las personas adultas responsables con NNA, es relativamente débil negándose el derecho que tiene la niñez y adolescencia de ser escuchada y consultada al interior de las familias.

Se interpreta que “hablar con los hijos” es dar órdenes, mandatos y recomendaciones sobre lo que deben hacer o no (PLAN RD 2019). Dentro de la población adolescente existen señalamientos sobre la falta de diálogo y la desconfianza en las relaciones entre cuidadores y población infantil-adolescente. “Mi mamá pocas veces me cree las cosas”.

Esta barrera comunicacional sostenida en la verticalidad, la desconfianza y el miedo es una manifestación de violencia psicológica y verbal que sustenta las otras manifestaciones de violencia.

2. Imaginario cultural que sustenta las relaciones entre personas adultas, la niñez y adolescencia está sostenido en el autoritarismo.
3. Desconfianza en prácticas de corrección de conductas que no sean violentas que garanticen el ejercicio de autoridad.
4. Desconocimiento de los derechos de la niñez y adolescencia con negación de que la población infantil y adolescente sea sujeto de derecho. “A los niños no se le consulta, los niños no tienen capacidad de decidir” (PLAN RD 2019:11).
5. El uso del castigo físico no se reconoce como violencia ni como maltrato, sino que se legitima socialmente. Para las familias dar “pelas” no es maltrato es corrección, esta concepción dificulta la ruptura con las prácticas de violencia al interior de las familias. Los límites entre el castigo físico y el maltrato no son del todo claros y dependerá en mucho de "la conciencia" que tengan los padres, las madres o las personas encargadas de velar por el cuidado de la población menor de 18 años” (PLAN RD 2019).
6. Significación cultural de la familia a la cual se le otorga la posesión y poder sobre la niñez-adolescencia y su cuerpo sin límites ni control externo (Vargas/Estudios Sociales 2013).

“Es decir, adquieren derechos de administración de la violencia sobre su hija(o)s. Ese derecho a la violencia correctiva encuentra su expresión en las denominadas pelas. A esa violencia se le confiere un carácter preventivo de la conducta desviada o no deseada socialmente. Vista así, la

violencia de madres y padres sobre sus hijos(a)s no sólo es socialmente aceptada sino considerada como necesaria para la adecuada integración del individuo en formación al cuerpo social; es decir, para contribuir a una socialización efectiva” (Vargas/Estudios Sociales 2013).

7. Normalización de la violencia en términos societales como único método de resolución de conflictos.

Masculinidad violenta y los círculos de violencia de género en la familia

La violencia de género en la República Dominicana constituye uno de los graves problemas que afecta a las mujeres y las familias. En el Atlas de Género publicado por la Oficina Nacional de Estadística (ONE 2020) se establece que el 68.8% de las mujeres de 15 años y más ha experimentado algún tipo de violencia en el ámbito público y/o privado a lo largo de su vida o en la relación de pareja actual. La violencia que sufren las mujeres se presenta en el ámbito público con un 51.7% y en el privado en un 52.7% siendo mayor en la zona rural (60.2%) que en la urbana (51.1%).

La violencia de género es parte de un gran circuito que tiene sus bases en la desigualdad en los roles de género aprendidos desde temprana edad, en ellos el ejercicio autoritario del poder masculino se hace presente con una paternidad ambivalente entre la ausencia y la presencia no-afectiva. Tanto la violencia de género como la violencia contra la niñez atraviesan la historia familiar y la vida actual. (Vargas/Profamilia 2019)

Dentro del escenario familiar se reproducen patrones y prácticas que promueven una masculinidad violenta desde la niñez. En estudios sobre masculinidades en el país en los que se analiza la relación entre masculinidades y violencia de género (Vargas/Profamilia 2019) (De Moya 2005) (Pichardo 2005) (Jiménez, Pineda y Sánchez 2019) se establece que las causas de la violencia de género se pueden identificar claramente en factores como: su naturalización desde las normas de convivencia familiar, los agresores fueron víctimas al interior de sus familias, la negación del autocontrol en la construcción de la masculinidad fomentándose así la reactividad agresiva y la imposición autoritaria del poder masculino ante toda situación de conflicto familiar y social así como también la competencia de poder y la complicidad en las redes de pares que se tejen desde la niñez. refuerza la violencia de género con los símbolos del “honor” y silencia los casos de feminicidios evitando la investigación y visibilizarían de los mismos (Vargas/Profamilia 2019)

Hombres agresores entrevistados en distintos estudios (Vargas/Profamilia 2019) (Vergés L., Zuluaga C. y Alberto J., 2011) niegan el ejercicio de violencia hacia la mujer y la culpabilizan del hecho, esto ocurre en un 51% de hombres encuestados en el estudio cuanti-cualitativo con hombres agresores en Santo Domingo Oeste (Vargas y Cordero 2021)

La mirada a la violencia de género en forma externa de los hombres hace referencia a la débil asunción de su responsabilidad. Muchos acusan a las mujeres de ser causantes de la violencia de género por sus prácticas de “infidelidad”, “cuernos”, otros consideran que la violencia de género es una respuesta “natural” en el hombre por su naturaleza biológica agresiva. Junto a esta culpabilización de las mujeres yacen tendencias opuestas, que rechazan la violencia de género y niegan su justificación. Las diferencias entre estas tendencias no están vinculadas a grupos de edad, ni a estratos sociales. (Vargas/Profamilia 2019) (Vergés L., Zuluaga C. y Alberto J., 2011)

Los adolescentes y hombres presentan un aprendizaje temprano de la violencia en las relaciones afectivas padres-hijos, padrastros-hijastros, así como en la interiorización de la violencia de género como parte de la dinámica familiar. Muchos hombres vivieron en su niñez la violencia de sus padres/padrastros contra sus madres, en familias nucleares, algunas veces en forma traumática. Siendo así que las familias nucleares se convierten en el modelo familiar con mayor influencia en la vivencia directa de la violencia de género. (Vargas/Profamilia 2019) (Vergés L., Zuluaga C. y Alberto J., 2011)

En el período 2009-2018, según registra la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE 2020) sucedieron 930 feminicidios íntimos en el ámbito nacional de los cuales el 67.31% los agresores eran esposos-parejas-amantes o novios de las víctimas y el 32.69% expareja-examante-exnovio. En el 2018 sucedieron unos 82 casos de muertes de las cuales 60 fueron por parejas y 22 por exparejas. En todos estos feminicidios hay una proporción significativa de niños, niñas y adolescentes que han quedado huérfanos. En el año 2021 se registra que unos 80 niños y niñas quedaron huérfanos porque sus madres fueron víctimas de feminicidios.

Realidad social de la paternidad y maternidad

Paternidad

La paternidad en la sociedad dominicana no ha sido suficientemente estudiada tanto así que no existen registros estadísticos sobre el porcentaje de hombres que son padres, edades de inicio de la paternidad, cantidad de hijos e hijas y grado de responsabilidad que asumen en República Dominicana.

En el estudio sobre Masculinidades y Violencia de Género (Vargas/Profamilia 2019) se analiza la paternidad desde los hombres entrevistados y se presentan distintas modalidades de paternidad entre las que se encuentran: paternidad ausente, figura materna como contrapeso a la ausencia del padre, paternidad reducida al rol proveedor, paternidad desde la enseñanza de valores, paternidad afectiva, relación conflictiva en los roles de padre-padrastro, desconocimiento del significado de la paternidad, paternidad presente como jefe de hogar pero sin comunicación ni afecto con hijos e hijas, padres adolescentes, paternidad como ejercicio de poder y paternidad asociada a la corrección violenta de conductas en las familias nucleares.

Una proporción significativa de hombres entrevistados en los distintos estratos no asume su responsabilidad paterna en los aspectos económicos, sociales y educativos. La debilidad cultural de la paternidad está vinculada a la ausencia histórica y acumulada en nuestro sistema educativo de la educación sexual y reproductiva. Los hombres desde su niñez en su crianza y socialización reciben orientaciones dirigidas a reforzar su machismo, virilidad y rol de dominación sexual y económica frente a las mujeres. (Vargas/Profamilia 2019)

La paternidad ausente tiene sus cimientos en la poligamia, hombres que tienen hijos con varias parejas algunas de ellas simultáneas y solo asumen la responsabilidad paterna de algunos de ellos. Dada la escasa información estadística sobre el perfil de la paternidad hacemos referencia al estudio cuanti-cualitativo realizado con hombres agresores en Santo Domingo Oeste (Vargas y Cordero 2020) que ofrece una aproximación a las tendencias de la paternidad.

El 72% de los hombres entrevistados tenían hijos de más de una pareja, “teniendo hijos desde dos hasta cinco parejas diferentes que en muchos casos no son consecutivas sino paralelas, existiendo así una fuerte tendencia hacia la poligamia en gran parte de los hombres entrevistados” (Vargas y Cordero 2020:18)

Esta situación de múltiples parejas e hijos diferentes con ellas, es el resultado del modelo de masculinidad hegemónica en la que la responsabilidad paterna es invisible y se le despoja al hombre desde su niñez de la capacidad de desarrollarla en una socialización concentrada en su rol proveedor y violento.

La poca importancia dada a la paternidad desde políticas públicas y en términos mediáticos se plasma en el hecho de que algunos hombres no podían explicar lo que significa para ellos la paternidad, ser padres (Vargas/Profamilia 2019) mientras que sí podían definir la maternidad.

Junto a la paternidad ausente o reducida al rol proveedor se encuentra también prácticas de paternidad afectiva y comunicativa con sus hijos e hijas, rompiendo con el modelo de padre de su familia de origen. Igualmente, se presentan “casos de hombres, adolescentes y jóvenes que han cambiado esa lógica de exclusión del hogar y asumen tareas domésticas, roles de cuidado y atención a hijos/as o hermanos/as y quienes cuestionan la segregación de roles y la represión a la afectividad. La negación de la afectividad en los hombres presente en el modelo heteronormativo es cuestionada por algunos adolescentes, jóvenes y personas adultas de distintos estratos. Igualmente, el acceso al arte, a la expresión de sentimientos y a la sensibilidad que han sido socialmente reprimidas” (Vargas/ Profamilia 2019).

Maternidad

A diferencia de la paternidad, la maternidad cuenta con una visibilidad y responsabilidades con una sobrecarga en términos culturales, la madre tiene un peso muy

importante como eje de la familia, y este peso se extiende a la abuela en los casos de familias extensas. La mujer madre-abuela es identificada como el sostén de la familia y sobre ella recaen las responsabilidades familiares más importantes, desde la enseñanza y reproducción de:

- Sistema de valores culturales principales de cada estrato social. Cada estrato o grupo dentro de la estructura social en nuestra sociedad tiene un sistema de valores distinto que tiene que ver con la convivencia social. Cultura popular, estratos medios, elite ...responden a sistema de valores y normas
- Hábitos alimenticios e higiene corporal
- Relación y manejo del cuerpo
- Normas culturales principales del estrato social a que corresponde,
- Sistema de creencias mágico- religiosas
- Estructuras y relaciones de poder—autoridad y
- sistema de sanciones y control social.

Además de la enseñanza y reproducción de estas pautas se encuentran también los roles de: cuidado y atención, tanto a la niñez-adolescencia, como a la población adulta mayor y con algún tipo de discapacidad, seguimiento y manejo de la salud de la población infantil y adolescente a su cargo; acompañamiento de los procesos educativos y de toda la logística; limpieza del hogar y de todos los utensilios que se utilizan en él (Vargas 1998).

A madre le toca ser el eje de socialización y reproducción principal de la estructura social de nuestra cultura. De ahí que las madres nos movemos en las áreas de reproducción y resistencias al cambio social y cultural porque “debemos” mantener el sistema de relaciones y normas sociales que sustentan nuestra cultura social (Vargas 1998).

Matrimonio infantil y maternidad adolescente

La República Dominicana ocupa junto a Nicaragua, el primer lugar en América Latina en el que existen niñas y adolescentes que están unidas o casadas. Esta unión catalogada como “Matrimonio infantil” estuvo instituida por la ley hasta que en el año 2021 se promulgó la Ley 1-21, que elimina el matrimonio infantil en la República Dominicana. La promulgación de la ley ofrece un corte importante en la legitimación y legalización de los matrimonios (uniones consensuales) en los que una de las personas contrayentes es un niño o niña menor de 18 años.

En el estudio que realizó Plan Internacional (PLAN RD 2017) sobre matrimonio infantil se plantea que el 12.5 % de las dominicanas entre 20 y 49 años se casaron o unieron antes de los 15 años y el 37 % antes de los 18 años. Para la fecha se establece en este estudio que una de cada 5 adolescentes (23.4%) entre 15 y 19 años está actualmente casada o unida con un hombre 10 años mayor que ellas. PLAN RD 2017).

Las causas del matrimonio infantil o uniones tempranas señaladas por las adolescentes unidas son: los círculos de violencia intrafamiliar, la salida del hogar a través de las uniones como la opción de ruptura con la violencia, junto a ello también se señala el embarazo, la obligación a casarse luego de un embarazo para que la pareja asuma la responsabilidad, frente a ello genera uniones tempranas (PLAN RD 2017) (PLAN RD 2019).

En las percepciones sobre las uniones tempranas encontramos que las madres y padres muestran dos tendencias. Una hacia la legitimación de las uniones tempranas consideradas como “normales” con énfasis en no unirse a hombres “tigueres” ni que la maltraten. La segunda es de quienes consideran que es mejor que terminen sus estudios antes de casarse.

Las uniones tempranas-matrimonio infantil tienen raíces históricas en las que se encuentran patrones de legitimación como la práctica el “besamanos”. Esta práctica emerge en el estudio de Prácticas de Crianza (PLAN RD 2019) y en los informes provinciales realizados por la Oficina de Desarrollo Humano (ODH/PNUD 2010).

El besamanos es una práctica histórica en la que se oficializa independientemente de la edad de la niña o adolescente, el matrimonio infantil y uniones tempranas. Se legitima la unión consensual entre una adolescente y un hombre (puede ser adolescente o adulto) que se fueron a escondidas. Se supone que el hombre o joven debe ir al otro día a informar que “se la llevó” y llevar un símbolo que indique si era virgen o no (refrescos tapados o no, panes, cervezas.). En caso de no ser virgen puede “devolverla”. Luego de informarlo se organiza la fiesta de celebración de la unión 9 días después de notificarlo. En esa fiesta debe asistir la familia del novio (además de la familia de la adolescente) y se invita a la comunidad- (PLAN RD 2019).

Dentro de las uniones tempranas se encuentra el fenómeno de los embarazos en adolescentes que no necesariamente tienen un vínculo directo con el matrimonio infantil, sino que se encuentran casos de embarazos en este contexto y otros fuera de ello.

En la República Dominicana se encuentran una de las tasas más altas de embarazo en adolescentes de América Latina, con tasas de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años de 92 por 1000 (Pérez Then 2015) siendo así que el 22% de las mujeres entre 12-19 años ha estado embarazada, esta tasa es 34% más alta que el promedio de los países de América Latina y el Caribe (PNUD 2017).

Los estudios que se han realizado en el país sobre embarazo en la adolescencia coinciden en establecer el vínculo entre pobreza y embarazo en adolescente, así como de condiciones de escasas oportunidades educativas, laborales y acceso a una salud sexual y reproductiva integral, así como la escasa responsabilidad de los padres biológicos. (PNUD 2017) (Pérez Then/Miric/ Vargas 2012) (CEG-INTEC 2016) (Ramírez/Vargas 2008).

En estudios cuanti-cualitativos sobre embarazo en la adolescencia ((Pérez Then/Miric/Vargas 2012) (CEG-INTEC 2016) (Ramirez/Vargas 2008) se destaca la división entre embarazos deseados y no deseados presentándose así el conflicto entre lo que se prescribe desde el código del menor como no consentimiento de las personas menores de 18 años y por tanto las relaciones sexuales en esas edades son catalogadas como abuso sexual. Sin embargo, culturalmente existe una práctica de relaciones sexuales en la población adolescente, identificada por esta población como voluntarias y bajo su consentimiento. Es así como aparece desde el análisis de los relatos de las adolescentes embarazadas y madres la división entre embarazos deseados y no deseados con diferencias con relación a sus causas desde las madres adolescentes. Estas son las siguientes:

Embarazos deseados:

- Búsqueda intencional del embarazo para mantener la relación de pareja fija “amarrar”
- Maternidad como proyecto de vida que no interfiere con la continuación de los procesos educativos y las expectativas de movilización social
- Presencia de amor romántico
- Uso del embarazo como garantía de obtención de recursos por la pareja (sobre todo hombres con diferencias significativas de edad)
- Visión de que el embarazo estabiliza a la pareja

Embarazos no-deseados:

- Falta de educación sexual integral-desconocimiento sobre el uso de métodos anticonceptivos.
- Sostenimiento de relaciones sexuales sin “pensar” en que tenían que protegerse y utilizar métodos anticonceptivos aun cuando conocían la existencia de estos métodos
- Confusión entre pareja-estable-confiable y no prevención
- Fracaso del modelo de posposición de las relaciones sexuales promovidos por iglesias, escuelas y padres/madres/tutores.

Las madres adolescentes viven múltiples situaciones de discriminación y exclusión porque no son incluidas en las políticas públicas de las madres, tomando en cuenta su realidad y vulnerabilidad, pero también las comunidades las aíslan, considerándolas como “un problema” y negándoles a las otras adolescentes establecer relaciones de amistad con ellas. porque las pueden “contagiar” (PLAN RD 2019).

En las comunidades; la población adulta tiende a culpabilizar a las adolescentes y a sus madres que se embarazan, entendiendo que los embarazos son producto de exceso de libertad y se invisibiliza el rol masculino que refuerza la irresponsabilidad paterna mencionada anteriormente.

Acciones de instituciones gubernamentales y no gubernamentales hacia la erradicación de la violencia contra la niñez

Gran parte de las acciones realizadas por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales vinculadas a la hoja de ruta se podrán establecer y complementar mediante las entrevistas a cada uno de los actores clave de las instituciones, considerando que se identificó limitada información sobre evaluaciones, sistematizaciones e informes de cada una de ellas, respecto a la implementación de la ruta.

En el 2017, el Ministerio de Salud Pública publicó la “Ruta de Coordinación y articulación interinstitucional para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia en República Dominicana”. Esta ruta responde a las normas y planes nacionales en salud, así como el Código de Protección Infantil (Ley 136-03) y las directrices y recomendaciones de la Hoja de Ruta Nacional para la prevención y eliminación de la violencia contra la niñez (CONANI 2015). Desde la ruta se establecen pautas para la coordinación y articulación interinstitucional entre los servicios de salud y las instituciones que forman el sistema de protección infantil en la respuesta a los casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes (Ministerio de Salud Pública 2017).

La ruta establece los distintos pasos que conlleva el proceso de atención a casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, desde la identificación, clasificación, notificación, seguimiento y protección; esta última etapa tomando en cuenta las características del caso de violencia, supone un procedimiento para la separación parental y la integración a casas de acogida con las que cuenta CONANI-

Igualmente, en el Ministerio de Salud Pública se cuenta con una guía de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, llamada “Guía para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia” (2017).

La guía establece como modelo de abordaje de la violencia en niños, niñas y adolescentes el “modelo ecosistémico o ecológico de Bronfenbrenner” (OPS), que ofrece una mirada multicausal y multinivel de la problemática, reconociendo la existencia de una gran cantidad de factores de riesgo y perpetuación de la violencia y aquellos que favorecen a prevenirla. “Bronfenbrenner propone que una combinación de factores actúa en diferentes niveles, incrementando la probabilidad de que la violencia ocurra, se repita o termine; aunque el resultado dependerá siempre del contexto en el que se verifique la interacción de niños, niñas y adolescentes en el hogar, la familia, la escuela, las instituciones, los lugares de trabajo, la comunidad y la sociedad en su conjunto” (Ministerio de Salud Pública 2017)

Junto a la guía existe también un protocolo elaborado por el Ministerio de Salud Pública (2017) que es el “Protocolo de atención de casos de violencia psicológica, emocional y negligencia en niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia”.

El protocolo parte de las definiciones de violencia, tipos de violencia y negligencia; ofrece pautas para la identificación de los casos de los diferentes tipos de violencia y negligencia utilizando preguntas sobre como detectar cada caso y cuales son los signos que indican cada uno de ellos.

La identificación en el protocolo parte del establecimiento de indicadores psicológicos y emocionales de maltrato y de negligencia para luego pasar a la evaluación inicial, ingreso o intervención inicial, atención, notificación a padres/madres/tutores y el registro.

3.4 EJE ESTRATÉGICO 2: Escuela segura y libre de violencia

El eje estratégico 2 está formulado desde tres objetivos siguientes:

- **Objetivo 1:** Apoyar a directores, docentes, orientadores y personal auxiliar de la escuela en la mejora de sus competencias y habilidades para el manejo de métodos no violentos de enseñanza, disciplina e intervención en relación con la violencia entre pares.
- **Objetivo 2:** Promover y apoyar activamente la participación de los niños, niñas y adolescentes en el diseño, desarrollo y monitoreo de las acciones para prevenir y dar respuesta a la violencia en la escuela.
- **Objetivo 3:** Involucrar a los padres, madres y tutores, a través de los organismos de participación y de formación establecidos (APMAE y otros), en la prevención y atención de la violencia en y alrededor de la escuela.

Para el análisis del eje estratégico 2, sus objetivos y lineamientos, se buscaron informes de actividades, memoriales anuales y noticias en los sitios web de las organizaciones que integran la hoja de ruta, así como datos, artículos e informes de investigación sobre el tema en República Dominicana. La información sobre las actividades que se llevan a cabo es escasa como se comentará a continuación. Sin embargo, los informes de investigación brindan un buen panorama de la situación de violencia en el ámbito escolar en República Dominicana, permitiendo un análisis y recomendaciones de lo planeado en la Hoja de Ruta Nacional 2015-2018.

En esta subsección analizaremos brevemente la problemática de la violencia en las escuelas y con sus integrantes, las características de esta violencia, los factores asociados, así como los autores de la violencia, con el fin de señalar caminos para la elaboración de una nueva hoja de ruta nacional.

La literatura señala que la escuela está directamente involucrada en la problemática de la violencia en la niñez y adolescencia. Además de ser un lugar potencialmente de reproducción de la violencia, la violencia sufrida en cualquier lugar afecta el aprendizaje académico y social de los estudiantes: el aprendizaje puede sufrir impacto de acuerdo con el clima escolar (Álvarez-García et al 2015), y el rendimiento educacional es afectado también por la violencia en la familia (Uriza 2014).

La violencia en las escuelas es entendida como aquella conducta u omisión intencionada con la que se causa un daño o un perjuicio (Álvarez-García, 2015) a las distintas personas que componen las comunidades educativas y están presentes en las inmediaciones de los centros educativos (Uriza 2014).

Así, los actos de violencia escolares pueden ocurrir dentro del aula, en la escuela o a sus alrededores, de modo, que “la violencia en la escuela también está relacionada con los diferentes tipos y contextos de violencia que las comunidades educativas experimentan en el ámbito privado, en sus hogares o en sus relaciones de pareja, en virtud de que las personas afectadas pueden reproducir patrones culturales aprendidos, tanto como agentes generadores de violencia, o bien, como víctimas y sobrevivientes e incluso, como personas que la toleran y la naturalizan” (Uriza, 2014: 8).

Claudia Moreno Uriza (2014), también afirma que la violencia alrededor de la escuela y la violencia en la pareja y/o en la familia, “aun cuando no necesariamente ocurre en la escuela, representa un desafío sustancial para la misión educativa en términos de aprendizaje y logro educativo” (Uriza, 2014: 8).

De esta forma, prestaremos atención a la violencia que sufren los alumnos y alumnas en sus hogares y por sus parejas, y defendemos que la escuela también tiene un papel fundamental en el enfrentamiento de la violencia que sufren los y las estudiantes, más allá de los actos de violencia que ocurren directamente en o alrededor de su espacio. Enfatizamos que, aunque los maestros, directores y otros miembros adultos de la comunidad escolar también experimentan violencia, este informe se enfoca directamente sobre la violencia sufrida por niños, niñas y adolescentes, que son el público objeto de la hoja de ruta.

Uno de los principales análisis aquí presentados, considera pertinente que la hoja de ruta actual, los padres, madres y demás cuidadores de niños, niñas y adolescentes se encuentren comprometidos en acciones de prevención de la violencia desde las escuelas, tal como se describe en el documento. Sin embargo, estas acciones deben avanzar hacia una educación positiva, basada en el cuidado y la equidad de género.

Los datos que se presentarán en esta sección sobre la violencia en las escuelas, demuestran cómo las normas de género, el racismo, el empoderamiento y otras discriminaciones son factores asociados a la violencia que se genera en estos espacios y, por lo tanto, deben ser abordados de manera destacada en las acciones de prevención de la violencia en la niñez y la adolescencia.

Es importante que las escuelas estén comprometidas con el trabajo que involucra reflexiones sobre masculinidades. Eso implica el involucramiento de los padres desde las escuelas en la paternidad responsable (sin violencia y con equidad) y el trabajo con niños y adolescentes para la prevención de violencia en el futuro, como ejemplo de acciones dirigidas a este público que tienen como objetivo prevenir la Explotación Sexual Comercial - ESC y otras violencias basadas en el género.

Modalidades de violencia en las escuelas

Hay formas diversas de analizar la violencia que ocurre en la escuela: forma como se ejerce, autoría, lugar de ocurrencia. Álvarez-García et al (2015) menciona la física violencia directa (pelea o golpe) e indirecta (daño actuando sobre las pertenencias o el material de trabajo de la víctima, por ejemplo, robos, destrozos o esconder cosas). El autor también hace referencia a la existencia de violencia verbal (ejemplo, insultos, motes, rumores o hablar mal de alguien), exclusión social (actos de discriminación y de rechazo, por motivos que pueden ser diversos, como la nacionalidad, las diferencias culturales-religiosas, de color de la piel, o el rendimiento académico) y la interrupción en el aula (comportamientos con los que el alumnado dificulta al profesor o la profesora impartir su clase y dificulta el aprendizaje de los compañeros interesados).

Los tipos de violencia que se observan en las escuelas también son definidos de acuerdo con la aplicación de cuestionarios específicos para el análisis de la violencia. A partir de la aplicación del Cuestionario de Violencia Escolar -CUVE-EP, una escala de 34 enunciados tipo Likert, Álvarez-García et al (2015), afirman que es posible considerar los siguientes tipos de violencia protagonizados por el alumnado y el profesorado de su clase: Interrupción en el Aula; Violencia verbal de alumnado hacia el alumnado; Violencia verbal del alumnado hacia el profesorado; Violencia física directa y amenazas entre estudiantes; Violencia física indirecta por parte del alumnado; Exclusión social entre estudiantes; y Violencia del profesorado.

En una investigación de la prevalencia nacional de violencia escolar realizada por MINERD (2014) se analizaron los siguientes tipos de violencia: gritos e insultos, situaciones de golpes, amenazas o intimidación, lanzar objetos o romper pertenencias de un estudiante, y golpes. El análisis se basó en la aplicación de un cuestionario sociodemográfico, un cuestionario de clima escolar y un cuestionario de violencia diseñado por los investigadores con la comunidad escolar (estudiantes, padres, docentes, directores, orientadores y personal de seguridad), además del Cuestionario Olweus de Acoso Escolar aplicado a los estudiantes. Mediante la aplicación del Cuestionario de Acoso Escolar Olweus fue posible considerar los tipos de acoso escolar más frecuentes: rumores y mentiras sobre un estudiante, amenazas o ser forzados a hacer cosas que no querían hacer, insultos o gestos sexuales, daño a pertenencias o robo de dinero, y golpes, empujones o encierros.

En un estudio cualitativo, utilizando metodología etnográfica (observación, entrevistas y grupos focales), desarrollado por Vargas/PLAN RD (2010) en seis escuelas de la República Dominicana, los incidentes violentos observados entre estudiantes fueron: peleas, se arrebatan la merienda, la mochila o el pupitre, desperfectos intencionados en pertenencias, insultos, burlas por no saber resolver tareas académicas; rechazo y comentarios discriminatorios hacia alumnado de origen.

Si bien, tradicionalmente, el estudio de la violencia escolar se ha centrado principalmente en la violencia entre estudiantes (Álvarez-García et al 2015), existen análisis que consideran a diferentes autores de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en la

escuela. Sin embargo, este tipo de análisis nos permite ampliar el análisis de las relaciones de poder entre diferentes sujetos en una situación de violencia, ya que la violencia se basa en la desigualdad y el abuso de poder (Pacheco-Salazar 2018). Según San Lucas et al (2016), la violencia en ambientes escolares presenta tres agentes principales: la familia, grupo de pares y los maestros. Álvarez-García et al (2015) afirman que el alumnado puede padecer conductas manifiestamente violentas por parte del profesorado –violencia verbal, agresiones físicas, exclusión, o interpretar ciertos comportamientos del profesorado como violentos -mostrar preferencias, no prestar atención a ciertos alumnos o intimidar al alumnado, por ejemplo.

En la investigación con metodología etnográfica desarrollada por Vargas/PLAN RD (2010), las situaciones de violencia del profesorado hacia el alumnado más comunes fueron: agresiones físicas -utilizadas habitualmente como método disciplinario-, violencia verbal –burlas, humillaciones-, metodologías discriminatorias en función del rendimiento académico del alumnado –separación física en el aula y ausencia de atención al alumnado con bajo rendimiento.

En otra investigación sobre los avances de la transversalización de género en las escuelas, encomendada por MINERD, utilizando metodología cualitativa en 08 escuelas de 4 provincias del país, Vargas/MINERD (S/D) afirma que las y los policías escolares tienen un rol de represión y maltrato hacia estudiantes de ambos sexos en lo referente a la vestimenta y manejo de su cuerpo. Además, según Vargas/PLAN RD (2010), la violencia que vive la población infantil estudiada no solo es física, verbal y psicológica sino también estructural. Este tipo de violencia es recurrente en todos los espacios de la vida diaria de los niños, las niñas o adolescentes, debido a las condiciones en las que se encuentran: condiciones socioeconómicas de extrema pobreza, desnutrición, trabajo infantil, discriminación racial (caso dominico-haitiano) y de género.

El género como componente de la violencia escolar resultó ser importante en los informes de varios estudios (Vargas/MINERD S/D; Vargas//PLAN RD 2010; Uriza 2014). Claudia Moreno Uriza (2014), en un estudio específico sobre la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas el contexto educativo de 14 países de Latinoamérica, incluso República Dominicana, clasificó las modalidades de violencia en: violencia institucional, violencia del personal docente hacia las mujeres y las niñas, violencia entre pares por razones de género (bullying), violencia alrededor de la escuela y violencia en la pareja y/o en la familia.

La violencia institucional analizada incluyó “las acciones u omisiones de las autoridades educativas, el personal administrativo y/o docente que mantienen políticas y prácticas educativas basadas en la discriminación de género, el abuso de poder, y/o que directa o indirectamente dilatan, obstaculizan o impiden el goce, ejercicio y exigibilidad de los derechos humanos” (Uriza 2015 p: 10).

La violencia del personal docente hacia las mujeres y las niñas se caracterizaron por “actos u omisiones centrados en la discriminación y el abuso de poder generado por el personal docente” (Uriza 2015 p: 11).

La violencia entre pares por razones de género (bullying) abarcó “burlas, provocación, uso de apodos hirientes, manipulación psicológica, violencia física y/o exclusión social, todas acciones que causan daño físico, sexual, psicológico o patrimonial, centrados en la discriminación y el abuso de poder generado entre las y los alumnos (pares) por razones de género” (Uriza 2015 p: 12).

La violencia en el entorno cercano a la escuela referida fue “los actos que vulneran la integridad, libertad y seguridad de las mujeres y las niñas y que ocurren en el contexto inmediato a la escuela, en sus inmediaciones o en las redes sociales vinculadas a los centros educativos ya sea por individuos o por grupos delincuenciales” (Uriza 2015 p: 13).

La violencia en la pareja y en la familia, aunque a menudo no se considera una dimensión de la violencia abordada en las escuelas, sin embargo, resultó “importante reconocer que ninguna estudiante que experimente situaciones de violencia en su vida privada puede estar en condiciones de aprender y de continuar con sus estudios de manera adecuada” (Uriza: 2015: p. 12).

Aquí, una vez más, afirmamos la importancia de tipificar y analizar la violencia contra niños, niñas y adolescentes desde las escuelas con base en la discriminación de género, porque esta es una dimensión generalmente invisible, aunque, junto con otras discriminaciones, es una de las posibles causas, adicionadas a las prácticas de corrección y control de los niños.

Información estadística del problema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en las escuelas

En el estudio “Prevalencia, Tipología y Causas de la Violencia en los Centros Educativos de Básica y Media de la República Dominicana” (MINERD, 2014), la tipología de violencia más común en el contexto escolar ocurre de estudiantes a estudiantes. La forma en que se presenta mayormente es en gritos e insultos (24.1%, n = 528), seguido por situaciones de golpes (13.6%, n = 296), amenazas o intimidación (7.1%, n = 154) y lanzar objetos o romper pertenencias de un estudiante (6.6%, n = 144). 21.3%.

En el caso de la violencia por parte de profesores a estudiantes, lo reportado en el cuestionario de violencia fueron gritos e insultos (23.9%, n = 522), amenazas o intimidación (5.3%, n = 115), lanzar objetos o romper pertenencias de algún estudiante (4.3%, n = 94) y golpes (3.5%, n = 76). El 17% de los participantes habían observado de tres a seis situaciones en que ocurrió violencia de un profesor a un estudiante en el año escolar.

El acoso escolar aparece con incidencia de un 33.6% en las escuelas (MINERD 2014). El 36.4 % de los estudiantes de básica reporta que han sido acosados durante los últimos dos meses, con un 10.8% de estos, reportando que sucede varias veces por semana. Los tipos de acoso escolar más frecuentes que han experimentado los estudiantes, según sus reportes, fueron: el esparcir rumores y mentiras sobre un estudiante (29.3%), amenazas o ser forzados a hacer cosas que no querían hacer (24.7%), insultos o gestos sexuales

(20.1%), daño a pertenencias o robo de dinero (20.1%), y golpes, empujones o encierros (20.1%). Un gran número de estudiantes reconocen haber tomado parte en situaciones de acoso a otro estudiante (30.5%), la mitad de los estudiantes han puesto sobre nombres a otro estudiante (50%), otros reconocen haber excluido o ignorado a sus compañeros de forma intencional (24.4%), reconocen haber pegado o empujado (19.5%), propagado rumores sobre otro estudiante (19.3%), quitado dinero u otras pertenencias (12.7%), amenazado o forzado a hacer cosas que no quería (25.6%), insultado o haber hecho comentarios desagradables acerca de su raza o color (17%), o insultado con gestos con sentido sexual (14.2%) (MINERD, 2014).

Recientemente, una investigación realizada por Rosario Sosa, Genao y Mateo ⁹ (2021) sobre imaginarios sobre la violencia contra la mujer y abuso infantil en contexto escolar, que indagó sobre la existencia de algún episodio de violencia vivido en la escuela, concluyó que el 34.23% de los y las estudiantes que respondieron a la pregunta declararon que sí, y un 2.19% indicó no saber. A pesar de que alrededor de 64% indicó que no había sido violentado(a) en la escuela, más de la mitad (54.5%) de las y los estudiantes afirmaron conocer el caso de algún compañero o alguna compañera que recibió violencia, un 38.5% negaron conocer y un 6.9% indicaron no saber.

En cuanto a la violencia en general, el informe de Rosario Sosa, Genao y Mateo (2021) reveló que la percepción de la escuela como el lugar en el que ocurre mayor violencia fue más evidente en los municipios de Santo Domingo Norte, Santiago y Santo Domingo Oeste, en comparación con el promedio general. De acuerdo con las y los estudiantes, las peleas entre estudiantes (85%), y los insultos y gritos (59%) son las principales acciones violentas. Las violaciones sexuales fueron también identificadas por el 12% del alumnado. Aproximadamente un tercio del estudiantado identificaron las siguientes acciones violentas: el maltrato físico (31%), el manoseo (31%), las humillaciones por las

La observación de la violencia de género, aunque visible para los investigadores que observan la vida escolar cotidiana, es imperceptible por la comunidad escolar cuando se clasifica de esta forma, o cuando se busca asociar el componente de discriminación de género con situaciones de violencia.

calificaciones (30%), la expulsión de la escuela (28%), y los piropos (25%). Un tercio de los estudiantes (34%) de investigación reportó haber experimentado un episodio de violencia en la escuela. Por otro lado, el 54% dijo conocer el caso de una pareja que sufrió violencia, frente a un 38,5% que no ha visto y un 7% que no sabía.

El estudio realizado por Vargas (S/D) sobre transversalización de género en las escuelas señala que la percepción de la violencia de género por los profesionales de la escuela es baja. El 46.6% (n = 82) de los directores, el 67.9% (n = 127) de los profesores, el 42.2% (n = 54) de los orientadores, 90.7% (n = 166) padres y el 76.8% (n = 119) del personal de seguridad reportan nunca haber visto que la agresión de un profesor a un estudiante

⁹ Para el estudio el equipo técnico del Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (CEG-INTEC) junto al Instituto de Investigación Social para el Desarrollo (ISD) aplicó un cuestionario con preguntas semiestructuradas, dirigidas a estudiantes de 7 centros educativos del sector público dominicano, donde fueron encuestados y encuestadas 824 estudiantes.

ocurra. Este hecho resalta la importancia de analizar las relaciones de poder asociadas a la violencia en la escuela y promover acciones que aborden las desigualdades sociales en la lucha contra la violencia contra la niñez, la niñez y la adolescencia.

Factores asociados a la violencia en las escuelas

En la investigación de prevalencia nacional de violencia escolar (MINERD, 2014), con base en los cuestionarios mencionados previamente, los factores de riesgo asociados al problema en el ámbito escolar fueron diversos, variando según los diferentes participantes de la encuesta.

Los directores reportaron como la primer causa de violencia en las escuelas la imitación de conductas agresivas en el hogar (n = 160; 93.8%) y haber sido abusado (verbal, física, o emocionalmente) (n = 158; 80.4%). En segundo lugar, los directores reportaran los problemas con el manejo de la agresividad (n = 129; 63.6%). El reporte de la investigación de MINERD (2014) destaca que la mayoría de los directores percibe que la “intención de hacer daño” no es una de las principales causas de la violencia (n = 112; 74.1), aunque muchos autores se refieren a ésta como una de las características primarias del bullying o acoso escolar.

La reproducción de la violencia sufrida en el hogar es percibida por los profesionales de la comunidad escolar (profesores, orientadores, personal de seguridad y directores) como uno de los principales factores de violencia en las escuelas. Sin embargo, el manejo de la agresividad no es considerado una de las principales causas de violencia por la mayoría de los profesores (n = 152; 55.3%) y del personal de seguridad (n = 101; 55.4%). Entre los padres y madres la mayor causa atribuida a la violencia es la intención de hacer daño (n = 86; 78.9%), seguido de llamar la atención de otros (n = 66; 46.2%), problemas de manejo de agresividad (n = 55; 41.4%), haber sido abusados (n = 49; 33.8%), y conductas aprendidas en el hogar (n = 34; 24.5%).

Según Pacheco-Salazar (2018), el cuerpo docente plantea que el contexto familiar constituye el principal causante de la violencia escolar, considerando la falta de educación en valores una de las causas principales. Este hecho puede eximir a los docentes de reflexionar sobre el ejercicio de su propia violencia, con el fin de construir estrategias para evitarla (Pacheco-Salazar, 2018).

Las cuestiones socioculturales y las características de los cuestionarios hacen que se atribuya principalmente la responsabilidad individual a los factores asociados a la violencia, como se ha señalado: control de la agresión, reproducción de la violencia cometida por un familiar, etc. Por otro lado, investigaciones cualitativas realizada en los centros educativos permiten una observación más profunda de las dinámicas de discriminación social que se naturalizan socialmente.

Segundo Uriza (2014), la violencia contra mujeres y niñas en la escuela puede estar asociada a la reproducción de patrones culturales y sociales centrados en la discriminación. Este hecho hace que: haya mayor tolerancia y naturalización de la violencia; los currículos escolares tengan escasos contenidos relacionados con los

derechos humanos, prevención de la violencia e igualdad de género; la capacidad de las personas y los centros educativos para la resolución no violenta de conflictos sea débil; sean insuficientes los sistemas de información, denuncia y sanción; los marcos normativos escolares tendientes a erradicar la violencia sean frágiles, así como son escasos los protocolos relacionados con la protección de las personas afectadas.

Es importante profundizar en el análisis de las dinámicas de discriminación observadas en las escuelas que favorecen situaciones de violencia, como se señala en estudios principalmente cualitativos.

Sobre los roles de género, el estudio sobre imaginarios sobre la violencia contra la mujer y abuso infantil en contexto escolar (Rosario Sosa, Genao y Mateo, 2021) exploró las ideas y tradiciones que relacionan juegos y roles de género en la niñez. La mayoría de los y las alumnas (82.5%) afirma que el jugar con muñecas es cosa de niñas, mientras que 14.8% asocia el juguete con ambos los géneros y 2.69% considera ser cosa de niños. Estos estereotipos están asociados con muchos de los tipos de violencia que se encuentran en la escuela, como el acoso, el bullying, la violencia del hogar y da pareja, además de las formas de violencia sexual en el espacio escolar.

En la sistematización de los avances en la transversalización del enfoque de género y derechos humanos desarrollada, Vargas/MINERD (S/D), hay evidencias que el acoso y el bullying están relacionados a discriminaciones diversas. Este tipo de violencia, a menudo mencionada a la hora de pensar el problema en las escuelas, rara vez tiene analizados sus factores sociales y sus relaciones de poder. Se perciben como un problema a abordar en las escuelas, pero principalmente a través de estrategias de mediación y cambios individualizantes de comportamiento. Sin embargo, el análisis presentado por Vargas (S/D) demuestra que es importante considerar el rol de las normas de género, además del racismo y otras discriminaciones que motivan la acción violenta.

En las entrevistas y grupos focales del estudio mencionado (Vargas/MINERD, S/D), las estudiantes relatan algunos casos de acoso por parte de estudiantes de sexo masculino hacia ellas, como intentos de besos forzados, entre otros. Las observaciones de clases y de los recreos hechas por la autora revelan distintas situaciones de acoso de estudiantes de sexo masculino hacia estudiantes de sexo femenino. Ellos se le acercaban y la tocaban en el trasero y en los pechos. Estas situaciones también fueran observadas en medio de clases de matemáticas, español, ciencias naturales y sociales. Es común que las estudiantes no enfrenten el acoso por miedo a ser aisladas o a ser agredidas por sus compañeros de clases. En las tandas nocturnas estas situaciones de acoso se agudizan, donde los baños tienden a ser encontrados totalmente a oscuras y las puertas rotas. En una escuela, una apertura entre los baños de ambos sexos facilitaba que los estudiantes observasen a las estudiantes que van al baño a realizar sus necesidades.

Al igual las situaciones de acoso de estudiantes de sexo masculino hacia las adolescentes que se encuentran en los centros educativos, también fueran observadas situaciones en que estudiantes de sexo femenino acosan al sexo masculino. Casos de estudiantes de sexo femenino que tocan a otros estudiantes en diferentes partes del cuerpo de forma erótica son comunes y son reconocidos como “enamoramiento”. En los grupos focales con

estudiantes de sexo masculino se señaló que, las situaciones de acoso en el que el sexo masculino es víctima no son debidamente atendidas por el servicio de orientación y psicología.

Hay una tendencia a minimizar el bullying-acoso viéndolo únicamente como parte de la naturaleza de los/as adolescentes y sus relajos-burlas por parte del personal docente y directivo de los centros. La naturalización de lo que se considera bullying es una de las causas de la reproducción de la violencia

Según Vargas/MINERD (S/D), no es visible una consciencia clara por parte de los estudiantes y del personal docente, directivo y orientadores/as de los centros educativos sobre el bullying. Son las estudiantes las más sensibles y que identifican más claramente el bullying, lo que no ocurre con el sexo masculino que tiende a normalizar el acoso-bullying como una forma de diversión y la violencia como simples expresiones de resolución de conflictos. Estudiantes de ambos sexos presentaron relatos de situaciones de bullying que permiten clasificar la práctica como homofóbica; estética (feo y gordo); relacionada a cambios en patrones de masculinidad y al racismo y a la discriminación de clase social.

El **bullying homofóbico** fue una de las expresiones de bullying-acoso más frecuente según los datos proporcionados por estudiantes de ambos sexos, docentes y equipo directivo. Estudiantes con opciones sexuales distintas, gay y lesbianas sufren acoso, burlas, humillaciones y discriminaciones continuas en las aulas. La **discriminación y acoso-bullying por la apariencia física** se presenta entre estudiantes por burlas y humillaciones relacionadas a la gordura o la “belleza”. El **bullying y acoso hacia la negritud** se producen en múltiples manifestaciones de estudiantes de ambos sexos, como en una situación en la que un joven negro fue llamado “maldito prieto” por un grupo de estudiantes varones. No mantener comportamientos machistas motiva el **bullying y acoso entre estudiantes de sexo masculino**. La ocurrencia de **bullying hacia los más pobres**, en una escuela de estudiantes pobres, nos muestra, según Vargas/MINERD (S/D), la desigualdad y estratificación social totalmente arraigada en los distintos estratos sociales.

Aunque las adolescentes manejen mejor el discurso por la equidad de género que los adolescentes de sexo masculino y el personal docente, directivo y orientadores/as de los centros, no tienen claridad sobre los derechos sexuales y reproductivos. El estudio señaló que el enfoque de género está ausente en su conceptualización y también en una perspectiva de transversalización (Vargas/MINERD S/D).

Reacción del personal docente, directivo y orientadores/as de los centros a la violencia en las escuelas

Los profesionales de los centros educativos son responsables por la reproducción de una serie de patrones sexistas y patriarcales, según Vargas/MINERD (S/D). La violencia de género se practica por el personal directivo, las orientadoras, la policía escolar y los docentes a través de la violencia verbal y psicológica contra los estudiantes varones, o mediante la represión permanente, la violencia psicológica y verbal en el cuerpo de los y las adolescentes. El racismo también es reproducido por maestros personales como en situaciones de reprender la disposición del cabello en su forma natural desde la negritud.

Vargas/MINERD (S/D) revela que muchas de las situaciones de acoso y agresión sexual denunciadas por las estudiantes son negadas por directores/as, docentes y orientadores/as de los centros educativos cuando son cuestionados sobre los hechos. La autora considera que la obsesión por mantener la disciplina y la apariencia física del estudiantado (considerando que la forma de vestir, el peinado, los aretes, las uñas, los zapatos es donde se presentan los problemas de conductas) desvía la atención del personal directivo y docente a la vida afectiva y sexual de los y las estudiantes, sus intereses y realidades. El completo desconocimiento de la realidad afectivo-sexual de los y las estudiantes como descrito previamente sobre el personal docente, directivo y orientadores/as de los centros educativos produce un abordaje inadecuado del matrimonio y el embarazo en la adolescencia, con la reproducción de una serie de discriminaciones.

Imaginarios sobre el embarazo en la adolescencia y la violencia contra niños, niñas y adolescentes

La discriminación contra las adolescentes embarazadas puede tener graves consecuencias para el futuro de las mujeres jóvenes, especialmente. Es posible que sea la discriminación y la falta de atención a estas niñas, más que el embarazo, lo que contribuye a alejarlas de la escuela. En el estudio conducido por Rosario Sosa, Genao y Mateo (2021), más de la mitad de las estudiantes (60.24%) afirmaron que una estudiante embarazada no debe seguir estudiando en la escuela, frente al 32.2% que dijo sí, y 7.6% dijo no saber. Entre los niños se evidencia un porcentaje mayor de rechazo a la permanencia de las estudiantes embarazadas en las escuelas 67.9% frente al 54.4% de las niñas. Según Vargas (S/D), las actitudes discriminatorias de las niñas y los niños de las escuelas pueden ser reflejo de las actitudes de las autoridades educativas que regularmente ignoran y no atienden apropiadamente al embarazo en temprana edad. La autora afirma que estudios nacionales e internacionales que abordan las consecuencias en materia de educación y empoderamiento de una madre adolescente demuestran que la responsabilización y las actitudes discriminatorias hacia las jóvenes madres es una de las causas de la deserción escolar, de reproducir el círculo de la pobreza y de impactar en sus planos futuros.

Matrimonio en la adolescencia

Los datos presentados en la subsección anterior (El eje 1) sobre el matrimonio en la adolescencia demuestran que este es un problema grave en el país. Del mismo modo, en la investigación desarrollada por Vargas/MINERD (S/D), la autora concluyó que en los centros educativos existe una población estudiantil con diferentes estados conyugales, adolescentes de ambos sexos que están unidos-casados y viven con sus parejas. Sin embargo, esta población es desconocida del personal docente, directivo y orientadores/as de los centros educativos, que no registran el estado conyugal de los/as adolescentes, no tienen información de su estructura familiar ni saben quiénes son madres y padres adolescentes.

Los profesionales de los 8 centros educativos negaron en las entrevistas que existiesen adolescentes de sexo masculino casados. Aunque reconocieron que si existen adolescentes de sexo femenino casadas-unidas, dijeron preferir no visibilizarlas para no

generar conflictos con el sistema educativo. Solo hay registro de los embarazos de las madres si se embarazan estando en el centro educativo.

La invisibilidad del estado civil de las y los adolescentes puede afectar gravemente sus derechos, además de estar, en muchos casos, asociada a situaciones de violencia. La producción de estereotipos sobre el tema y la responsabilización de las y los adolescentes por las consecuencias de su condición conyugal para su educación es, en sí misma, violenta.

En la investigación realizada por Vargas (S / D), en las entrevistas el personal docente, orientadores/as y directivos/as muestran percepciones muy equivocadas de la realidad de la población adolescente que se casa y que son padres-madres adolescentes, como las siguientes: a) identificación de las uniones tempranas y el embarazo en adolescente como el resultado de familias que dan mucha libertad; b) ausencia de la responsabilidad masculina y paterna en la interpretación de las uniones tempranas y el embarazo en adolescente; c) expresiones discriminatorias y sexistas hacia las adolescentes que se casan-unen y/o se embarazan; d) polarización entre la población femenina seria y activas sexualmente; e) negación de la existencia de acoso sexual en los centros educativos; f) desconocimiento de las prácticas de sexo transaccional y diversidad sexual en el estudiantado. Por otro lado, según la autora, en los grupos focales, las adolescentes casadas y estudiantes manifestaron su malestar con el profesorado y directores de los centros por la continua discriminación y hostigamiento que reciben. Son muchas las citas discriminatorias descritas en el documento analizado.

La ausencia de debates que generen malentendidos sobre el matrimonio en la infancia y la adolescencia esconde, como se dijo, la violencia que se relaciona con la conyugalidad temprana y tiene graves consecuencias para los estudios. Como se presentó en la subsección anterior (Eje 1), la violencia domestica es un factor de motivación para el matrimonio infantil (PLAN RD 2017). A diferencia de sus hermanos varones, las niñas a menudo están sobrecargadas con las tareas del hogar y no tienen la oportunidad de hacer las tareas escolares cuando van a la escuela (PLAN RD 2017).

Otras causas comunes de matrimonio infantil para niñas que se encuentran son: los círculos de violencia-conflicto intergeneracional (entre madre-hija, sacerdote-hija o padrastro-hija) y la exclusión y represión por parte de la recreación de la población femenina. La desigualdad de género en el interior de las familias también se muestra con fuerza en los temas de sexualidad, relaciones de pareja y recreación-diversión (Vargas/MINERD, S / D).

Las experiencias asociadas a la sexualidad (menstruación, cambios fisiológicos; primera relación sexual, violencias, autoerotismo) se viven desde la duda, el dolor, el miedo y la vergüenza, ya que no cuentan con espacios familiares, escolares y comunitarios que les permitan comprender sus historias sexuales libres de prejuicio y culpa (PLAN RD 2017).

Con información obtenida principalmente a través de jóvenes amigos, además de las redes sociales, no es raro encontrar mitos sobre el funcionamiento del cuerpo y la reproducción (PLAN RD, 2017). Del estudio realizado por PLAN RD (2017) se puede concluir que la

escuela juega un papel importante en la reproducción de la violencia asociada al matrimonio infantil y la adolescencia, cuando contribuye con visiones tradicionales de género.

Abordar el género y la salud sexual y reproductiva en las escuelas desde una perspectiva de derechos es fundamental para enfrentar las violencias que atraviesan el matrimonio en la adolescencia.

Si bien el matrimonio de los hombres se produce más tarde, también experimentan injusticias sociales, especialmente en términos de género, que los inducen a contraer matrimonio en la adolescencia. En el reporte de la investigación realizada por Vargas/MINERD (S/D), la autora enumera algunos de los factores asociados al matrimonio de adolescentes masculinos: a) establecimiento de pareja sexual-fija con carácter de posesión (tener la novia a su servicio, incluso sexual); b) Matrimonio forzado por la familia de la novia para legitimar la práctica de relaciones sexuales en la pareja; c) Posesión de una pareja en disponibilidad de “atender” al marido.

Las consecuencias para la educación del matrimonio en la adolescencia son graves. “El 90% de las niñas y adolescentes entrevistadas dicen que han visto casos en la escuela de menores que han dejado los estudios por casarse. La presión para dejar los estudios en estos casos proviene principalmente de las parejas (36%) y de la dirección (22%). El 38% indica que son las propias niñas y adolescentes que “deciden” dejar los estudios por voluntad propia, porque no son un buen ejemplo, si estudian descuidarían sus nuevas responsabilidades de madres y/o esposas y también por vergüenza con las amigas compañeras de estudios” (PLAN 2017: 19).

Además de la postergación o abandono del proyecto educativo, el bullying o acoso escolar, situaciones de estigma y discriminación, bajo rendimiento educativo, escasas oportunidades para la profesionalización, escaso vínculo con la comunidad educativa y alejamiento o distanciamiento de pares son efectos graves para la vida de la y lo adolescente. Consecuencias en para la salud física y Salud Sexual y Reproductiva también son comunes con el alejamiento de la escuela (PLAN 2017).

Como se mencionó, esta realidad no tiene un abordaje directo por parte del sistema educativo, aunque la población adolescente casada está en las clases y es afectada por prácticas sexistas discriminatorias por parte de los y las profesionales que actúan en los centros educativos. Así, se recomienda que el tema del matrimonio infantil y todos los factores asociados al problema sean abordados directamente en la escuela, a través de capacitaciones y acciones que cuestionen los estigmas y desigualdades que rodean al tema.

Violencia de género por parejas y en las familias

Otra situación de violencia que afecta a niños, niñas y adolescentes estudiantes es la violencia de género en la pareja. Según Vargas/MINERD (S/D), es posible percibir violencia de género en la escuela, aunque el personal docente, directivo y de orientación desconocen casos de violencia de género en el alumnado. Sin embargo, en los diálogos, entrevistas y grupos focales con estudiantes, se encontrarán algunas adolescentes que han

sido víctimas de violencia de género por parte de parejas, exparejas, así como por hermanos. “Estas jóvenes que han sido víctimas de violencia de género no se atreven a conversar estas situaciones con las orientadoras de sus centros educativos ni con el personal docente y directivo porque no le tienen confianza. Le tienen miedo.” (Vargas/MINERD S/D: 66). Así, la sensibilización de los profesionales de los centros educativos resulta fundamental para afrontar la violencia contra niños, niñas y adolescentes desde las escuelas.

Acciones de prevención de la violencia en las escuelas realizadas por las instituciones que integran la Hoja de Ruta

Respecto a la prevención de la violencia en las escuelas, la recopilación de informes de actividad, memoriales anuales y documentos de trabajo citados en la hoja de ruta no ha sido suficiente para obtener información, por lo que con las entrevistas se pretende encontrar una mayor claridad sobre las actividades planificadas y ya realizadas. Sin embargo, fue posible encontrar en los sitios web de las instituciones vinculadas al viaje, especialmente el MINERD, informes de actividades que demuestran lo que se ha podido hacer en términos de acciones puntuales. Estas se enumeran a continuación.

Acciones divulgadas por MINERD:

- **Fortalecimiento de proyectos por la prevención de violencia:**

En julio de 2019, el ministro de Educación, Antonio Peña Mirabal, ha dispuesto un reforzamiento del proyecto “Cultura de Paz” en todos los centros educativos, al inicio del próximo año escolar 2019-2020, en agosto venidero. Después de los resultados positivos del proyecto piloto en el distrito escolar del municipio de Boca Chica, hubo la intención de replicarlo a nivel nacional, por lo que se esperó contar con la colaboración de las familias representadas en las Asociaciones de Padres, Madres y Amigos de la Escuela (APMAE).

En julio de 2021 el Ministerio de Educación a través de la dirección de Equidad de Género y Desarrollo realizó en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, la primera Mesa de Género Nacional para actualizar los puntos principales del **Programa de Prevención de la Violencia en el Contexto Escolar**. Hubo mesas de trabajo con el propósito de conocer y consensuar de manera simultánea las temáticas de violencia, prevención y atención en el contexto escolar. Las informaciones fueron útiles para llevar a cabo el cronograma del programa “**Cultura de paz y cultura igualitaria escolar**” que forman parte del **Plan nacional de prevención y atención integral a la violencia contra la mujer, intrafamiliar y de delitos sexuales** en el sistema escolar dominicano. Sin embargo, no hay información sobre los programas mencionados.

- **Familias**

En marzo de 2020, MINERD, CONANI y la Dirección Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes de la Procuraduría General de la República (PGR), iniciaran una intensa jornada de orientación a padres de los estudiantes del Liceo Profesor Juan Bosch, en

Los Alcarrizos, Santo Domingo, en el marco de la Campaña Nacional de Promoción de “Crianza Positiva Porque Podemos Hacerlo Mejor”. La actividad tiene como objetivo principal ampliar el apoyo y la orientación a los progenitores y la familia, para que puedan desarrollar una paternidad y maternidad responsables en el proceso educativo y reducir toda manifestación de violencia. Fueran un total de tres encuentros.

En el "Día Internacional Contra el Acoso Escolar" de 2020, hubo un llamado del Ministro de Educación (MINERD), Antonio Peña Mirabal, a todos los maestros, padres, madres y tutores, con el objetivo de que sigan fomentando la paz, el respeto y el diálogo familiar para evitar la violencia y acoso de los estudiantes que conforman el sistema educativo dominicano.

- **Formación de profesionales**

En mayo de 2019, la Dirección de Equidad de Género y Desarrollo de MINERD realizó una sesión de trabajo con el objetivo de socializar y validar el **Manual de Capacitación Docente en Género y Masculinidades**, dirigido a trabajar la conducta asertiva de los padres, madres, niños, niñas y adolescentes de la comunidad educativa.

Entre los propósitos de la actividad, se encuentra la pretensión de aportar elementos fundamentales con perspectiva de género, y que el manual sea una inducción para que los técnicos y docentes fortalezcan sus conocimientos para la socialización del tema. En la capacitación, dirigida a los técnicos docentes de las regionales educativas 10 y 15, se explicó que el manual es un instructivo donde se les dice paso por paso cómo se debe trabajar cada tema, para luego habilitar espacios en las escuelas del país para aplicar los conocimientos aprendidos.

Uno de los temas que aborda el manual es la definición de género, el aspecto de masculinidad y género y la prevención de violencia. Contiene una serie de ejercicios para que la gente interiorice si la forma en que convive ayuda a crecer como ser humano, y qué tanto está dispuesto a hacer para cambiar y tener una mejor relación con su familia, con sus hijos, su ambiente, la escuela y con todo el que se relacione.

En agosto 2019, la policía escolar inició un curso básico para agentes de esa institución, dirigido a fortalecer la estrategia de seguridad de los estudiantes, docentes y el personal administrativo en los centros educativos, así como mejorar las capacidades para el manejo adecuado de los aspectos disciplinarios a través de una cultura de paz. El programa de capacitación fue dirigido en principio a un grupo de 50 agentes de la policía escolar.

El objetivo es realizar un curso similar hasta completar la nómina que sobrepasa los 1,600 agentes de la policía escolar. Hubo la información que, paralelamente, serían hechos talleres de capacitación, charlas, seminarios y campañas de fomento a la armonía, a cargo de profesionales de la conducta, como parte del plan integral diseñado para afianzar la cultura de paz en los planteles escolares. Sin embargo, no hay

informaciones sobre la continuidad, ni sobre el contenido o principios éticos de la formación de la Policía.

En setiembre de 2020, más de 250 directores regionales, distritales y de centros educativos de la Regional 09 de Valverde, Mao, participaron en la tercera jornada de capacitación sobre los lineamientos de impactos en los temas de ética e integridad pública, las estrategias de la cultura de paz en las escuelas y la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que organizó el Ministerio de Educación con el propósito de que los actores del sistema educativo se empoderen de esos temas previstos en la Estrategia Nacional de Cultura de Paz en los Centros Educativos.

En la jornada se destacó lo importante que es para los directores y maestros el conocimiento del protocolo de cultura de paz, que donde emanan las normas de convivencia y las tres reglas de actuación: una para casos de violencia escolar, otro para casos de bullying y el último para casos de abuso sexual, acciones que se dan en cualquier escuela, por lo que se debe estar preparado para saber cómo abordar cada situación cuando se presente. El encuentro fue realizado en el colegio Sagrado Corazón de Jesús, perteneciente al Distrito Educativo 09-01, Mao, donde fueron convocados 266 directores de los distritos de Esperanza, Laguna Salada, Sabaneta, Monción y Villa los Almácigos. Hay información que la jornada también se desarrollaría en Monte Plata, Barahona y Santo Domingo.

- **Estudiantes**

En julio de 2018, MINERD puso en marcha la campaña integral de orientación-formación “Yo te hago el coro contra el bullying”, cuyo objetivo es la reflexión y el compromiso por una cultura de paz en los centros educativos y en las familias. La campaña, bajo la coordinación de la Dirección de Orientación y Psicología del Ministerio de Educación, incluye recursos audiovisuales, así como varios spots promocionales por radio, televisión y las redes sociales, entre otros medios comunicacionales, seguidos de un proceso de talleres y acompañamiento dirigido a estudiantes, docentes y al resto del personal envuelto en el proceso educativo.

En agosto de 2019, MINERD, a través de la Dirección de Psicología y Orientación, realizó el Foro Nacional Estudiantil por una Cultura de Paz, con la presencia de 360 estudiantes del nivel de Secundario provenientes de las 18 regionales educativas, que presentaron sus propuestas enfocadas en las habilidades socioemocionales, solución de conflictos, comunicación asertiva y en la empatía.

El MINERD, en coordinación con el Instituto de Estudios de la Mujer, la Familia de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y OXFAM Internacional, dio apertura en octubre de 2019, al Primer Foro Estudiantil para Mejorar las Relaciones en la Escuela: Potenciando el Amor y la Igualdad” fue dirigido a estudiantes de Secundaria, con el objetivo de contribuir a la erradicación de la violencia contra la

mujer, promoviendo cambios y normas sociales. La actividad, organizada por la Dirección de Equidad de Género y Desarrollo del MINERD, tuvo la participación de 400 estudiantes de Secundaria, entre 15 y 25 años, provenientes de los distritos educativos 15-01 y 15-03, Santo Domingo, así como con unos 100 jóvenes facilitadores de esa alta academia de estudios, técnicos, maestros y padres de familias. El foro estudiantil se realizó también, en San Juan y Santiago.

Los estudiantes propusieron que en el sistema educativo se implementen actividades y estrategias por etapas, respetando cada una y la manera en que se pidan, como la sensibilización, donde se establezcan temas que tienen que ver con la comunicación asertiva y efectiva, habilidades socioemocionales, entre muchas otras vinculadas a la cultura de paz. Con sus propuestas, los estudiantes esperan crear comités de mediación que se enfoquen en la comunicación asertiva y la solución de conflictos de manera positiva.

En noviembre de 2019, hubo un acto para la certificación de 490 estudiantes de Secundaria de 12 centros educativos que participaron en el “Programa Juega Vive”, un programa de prevención de las Naciones Unidas, dirigido a jóvenes de 12 a 17 años, para que desarrollen habilidades para la vida y puedan hacer frente a los retos que enfrentan en sus comunidades. El acto fue organizado por MINERD, en coordinación con la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Consejo Nacional de Drogas (CND).

En noviembre de 2020, MINERD, con la cooperación del Ministerio de Cultura, desarrolló el proyecto “Lienzos Suelos por la Paz”, con el objetivo de promover una cultura de paz en los centros educativos a través de las artes. Se trata de una exposición de pintura, vinculada con talleres de concientización, teatro, dramatizaciones y otras actividades culturales que se desarrollan en el Politécnico Sor Ángeles Valls, Fe y Alegría del sector La Nueva Barquita. La actividad cultural incluyó la exposición de cientos de lienzos de autores dominicanos, por donde pasaron cientos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de distintos planteles escolares.

3.5 EJE ESTRATÉGICO 3: Entorno institucional y de justicia libre de violencia y protector de derechos

El eje estratégico 3 está formulado desde tres objetivos estratégicos:

- Objetivo 1: Mejorar las condiciones y desempeño de las instituciones que reciben niños, niñas y adolescentes por medidas de protección o adolescentes en conflicto con la Ley.
- Objetivo 2: Consolidar los mecanismos de recuperación y respuesta a la violencia en contra de niños, niñas y adolescentes.

- Objetivo 3: Consolidar y mejorar el desempeño del sistema de justicia penal juvenil.

La Ley 136-03, prohíbe toda forma de violencia en los sistemas de protección y de justicia siendo el Estado quien debe garantizar que se apliquen los preceptos que las leyes establecen. Ante la existencia de un importante número de niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo institucional, es necesario diseñar e implementar políticas, programas y acciones de prevención y de atención orientadas a disminuir los factores que contribuyen con la violencia en el seno de esos establecimientos (Hoja de Ruta: 43).

Una exhaustiva revisión bibliográfica reciente (abarcando más de 58 artículos en el periodo 2000 a 2017 entre revisiones sistemáticas, informes de organizaciones internacionales y estudios empíricos) apunta a la existencia de retrasos y dificultades en el desarrollo y salud psicofísica del niño en cuidado alternativo institucional, estableciendo relación entre dichos retrasos con los tipos de cuidado y vínculos propios de la vida institucional. En cuanto al desarrollo socioafectivo y emocional, los resultados revelan que el tipo de apego predominantemente manifestado en estos niños es el inseguro y desorganizado. Algunos autores señalan un comportamiento amistoso, desinhibido e indiscriminado ante cualquier adulto, incluso ante extraños, en ausencia de sensaciones de miedo o precaución ante lo desconocido (Moretti y Torrecillas 2019)

Estos retrasos o dificultades en el desarrollo no pueden ser atribuidos específicamente a la crianza institucional, la genética, condiciones prenatales (como las exposiciones a factores teratógenos), complicaciones durante el nacimiento y experiencias familiares previas a la institucionalización (vivencias de maltrato infantil) son factores influyentes.

Sin embargo, concuerda con que la crianza en una institución contribuye, y en gran medida, a las mismas. Asimismo, Van IJzendoorn et al. (2011) concluyen que no todo niño es afectado en la misma manera y proporción ante el cuidado alternativo institucional, sino que ello dependerá de su temperamento y características de personalidad específicas. En consonancia con ello, algunos investigadores han desarrollado y discutido el término de resiliencia. Indican que la exposición temprana a leves niveles de estrés, pueden ser beneficiosos para algunos lactantes y niños ya que les puede posibilitar el desarrollo de su capacidad de resiliencia ante el estrés, para momentos posteriores de la vida. Sin embargo, especifican que dependerá de los niveles del estrés temprano y de la personalidad del sujeto (Monaghan y Hausmann, 2015; Van IJzendoorn et al., 2011 citado en (Moretti y Torrecillas 2019).

Otra variable estudiada ha sido el tiempo en cuidado alternativo institucional transcurrido. Los NNAs con mayor estancia institucional y que inician la misma más tempranamente, son los más vulnerables siendo que en ellos se observa una alta incidencia de afectación en las distintas áreas de su desarrollo y salud, conllevando a una mayor dificultad para alcanzar parámetros de desarrollo esperables para su edad cronológica, incluso tras finalizar su vida institucional y pasar a convivir con una familia (ya sea esta biológica, adoptiva o temporal). Como conclusión, la evidencia indica que en ningún caso las instituciones de cuidado alternativo de niños, niñas o adolescentes,

no deben ser lugares para crecer y desarrollarse durante largos intervalos de tiempo, remarcando que deben ser considerados sólo como espacios de emergencia, temporales y como último recurso (Moretti y Torrecillas 2019)

La hoja de ruta se propone como primer objetivo dentro de este eje mejorar las condiciones y desempeño de las instituciones de cuidado alternativo que reciben niños, niñas o adolescentes por medida de protección o adolescentes en conflicto con la Ley; a partir de acciones tendientes a mejorar infraestructura de estos centros, capacitación del personal en contacto directo con esta población y la creación de mecanismos para realizar denuncias.

En esta línea encontramos los *hogares de paso* concebidos para niños, niñas y adolescentes que por razones de desamparo, violencia física y maltrato emocional requieren del auxilio del Estado. son centros de primera acogida para niños, niñas o adolescentes en situación de riesgo personal, familiar o social, y que su entorno no garantiza su seguridad. Para ingresar a un hogar de paso, el niño, niña o adolescente debe estar siendo vulnerado en sus derechos, estar en una situación de riesgo, ser abandonado o haber sido entregado voluntariamente por sus padres biológicos ante el CONANI. Todos ellos con orden de protección emitida por el tribunal competente, excepto en los casos de entrega voluntaria.

Para dar cuenta de los avances en estas acciones a nivel nacional, los informes de CONANI se presentan como la única fuente disponible para monitorear los indicadores planteados en la hoja de ruta (centros de acogida creados, funcionarios por centro, cantidad de NNAs que utilizan estos servicios incluyendo NNAs en situación de discapacidad). Si bien la descripción del servicio y las condiciones que lo rigen son explícitas y se sostiene que un estudio previo determinará los valores de línea de base para estos indicadores, no encontramos esta información disponible públicamente en la página web del organismo¹⁰.

Por su parte, el desarrollo de un programa de capacitación y acreditación del personal directamente actuante en los centros de acogida, basado en derechos de la infancia y en medidas disciplinarias no violentas, se delega en CONANI y la coalición por la infancia, no habiendo tampoco evidencia sistematizada disponible de avance en este aspecto.

La coalición por la infancia es un espacio de articulación de instituciones con identidad propia, no gubernamentales y de organizaciones comunitarias, descentralizadas, que trabajan a favor de los NNA, para desarrollar acciones, abordar problemáticas, promover el respeto a la identidad de cada institución y la coherencia en nuestro accionar cotidiano; con una postura crítica, defensora y vigilante de los derechos de la niñez, promoviendo y desarrollando acciones que incidan a favor de esta población. Se observa que el s itio

¹⁰ Una noticia reciente da cuenta de una reunión de seguimiento a los remozamientos de los Hogares de Paso junto a World Vision, Plan Internacional y Ciudad Alternativa con el propósito de presentar el protocolo de intervención en los mismos, los criterios técnicos para la operación, los requerimientos para la formulación de los informes financieros, compromisos y otros acuerdos. Sin embargo no hay documentación anexa sobre estas acciones.

se encuentra desactualizado, presenta el plan operativo 2015 en su portada y publicaciones 2010/ 2011. El producto estrella parece ser el informe alternativo sobre los NNAs pero no se publica desde su tercera edición en 2014.

Un segundo objetivo planteado en la hoja de ruta es **“Consolidar los mecanismos de recuperación y respuesta a la violencia en contra de niños, niñas y adolescentes”** (Hoja de Ruta, p. 46). Para esto se detallan una serie amplia de indicadores cuantitativos tendientes a dar cuenta de la implementación del SNP. Los mismos refieren a cuantificar a) el número de instituciones no gubernamentales registradas por las Oficinas Municipales ; b) número de programas de las ONG acreditados por las Oficinas Municipales ; c) número de medidas de protección dictadas por las Juntas Locales de Protección, incluyendo aquellas medidas respecto a niños, niñas y adolescentes con discapacidad; etc. Para todos estos indicadores se plantea un valor de línea de base, aunque sin detalle del año y un valor meta a 2018, siendo CONANI la única fuente de datos para dar cuenta del cumplimiento de estos.

La acción de crear mecanismos sencillos, accesibles y seguros para que los niños, niñas y adolescentes que están sujetos a acogimiento familiar por medida de protección puedan expresar sus preocupaciones sin riesgo a represalias es delegada en las Juntas Locales de Protección y restitución de derechos (JLPRD), instancias descentralizadas en el nivel municipal. Las atribuciones que le confiere la Ley 136-03 son: recibir las denuncias sobre amenaza, vulneración o violación flagrante de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en su localidad; actuar de oficio ante la sospecha de amenaza ; vulneración o violación flagrante de los derechos de niños, niñas y adolescentes ; ordenar las medidas de protección y restitución de derechos en el ámbito administrativo, conforme a lo establecido en la misma y apoderar al Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de los casos de incumplimiento de las medidas de protección y restitución de derechos para su conocimiento (Ley 136-03).

Una reciente tesis de Maestría en trabajo social (Nivar 2017) describe las prácticas institucionales de estas instituciones, buscando determinar en qué medida responden al mandato de garantizar los derechos de los NNAs. La investigación señala que a pesar de los altos niveles de compromiso del personal trabajando en estas instituciones y de gozar de un amplio reconocimiento comunitario, sus prácticas cotidianas no provenían de manuales, protocolos y/o lineamientos establecidos de antemano. Las intervenciones de los casos están permeadas entonces por los criterios personales de sus miembros, lo que conduce a una gran arbitrariedad y resulta en distintas situaciones de revictimización y vulneración de derechos de los NNA (Nivar 2017).

En este sentido, si bien los miembros de las JLPRD expresan haber recibido capacitación de la Oficina Nacional de CONANI, las entrevistas evidencian bajo manejo de la Ley 136-03, con relación a sus funciones dentro de la JLPRD, documento que es el marco legal que rige su quehacer institucional. A partir de estos testimonios, la creación e implementación de mecanismos sencillos accesibles y seguros para los NNAs se ve

perjudicada y termina dependiendo de iniciativa y compromiso individual de los funcionarios.

Finalmente, el tercer objetivo es **“Consolidar y mejorar el desempeño del sistema de justicia penal juvenil”**. Para lo cual el resultado esperado es que “Adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley sancionados logran rehabilitarse y reintegrarse a la sociedad” (Hoja de Ruta: 46).

La existencia de causas estructurales que desencadenan los actos delictivos presenta estrecha relación con la socialización de los jóvenes en conflicto con la ley. El estudio de la motivación del comportamiento delictivo en la juventud continúa siendo un complejo tema que amerita la continua profundización y caracterización según el país.

A nivel nacional, Miric (2008) y De Moya et al. (2008) durante su trabajo con miembros de naciones, gangas y pandillas de sectores marginados, encontraron ciertas características de origen familiar y un alto índice de deserción escolar, cuyas principales razones para pertenecer a esas organizaciones fueron las variables económicas (39%) y los problemas judiciales (16%); además de que los jóvenes invertían tiempo y recursos en prepararse en áreas en las que no suelen conseguir trabajo, y laboran en empleos de muy baja remuneración para lo que no están capacitados, evidenciando deficiencias del sistema educativo y pocas oportunidades de inserción laboral como algunos de los obstáculos que mayormente interfieren con la realización de las aspiraciones de prestigio y poder social de estos/as jóvenes quienes deciden involucrarse a la vida delictiva como una alternativa de subsistencia; y sobre todo denegación o inconformidad por ser entes marginados

A partir de la consolidación de diversos estudios empíricos en los cuales participaron 207 adolescentes en conflicto con la ley, de 9 Centros de Atención Integral y 36 bajo sanciones alternativas, un informe para el USAID (2015) elaboró un perfil general del adolescente en conflicto con la ley. Los resultados principales evidencian la iniciación de conductas de riesgo a temprana edad, baja inserción en el mercado laboral formal y con una baja importancia de los estudios como eje central en su vida. (USAID, 2015)

Las relaciones familiares se indican como cercanas, y con métodos de disciplina donde se mezclan el diálogo y la agresión física. Los adolescentes perciben a la madre como la principal encargada de la disciplina, independientemente del tipo de familia del adolescente. Los delitos reportados (principalmente robo y homicidio) principalmente, responden a tres factores motivacionales: falta de autocontrol o impulsividad, la disregulación afectiva y la oportunidad o falta de consecuencias. Las motivaciones que refieren para haber cometido robo se dan por el deseo de tener acceso a patrones de consumo promovidos para crear la identidad de la juventud, pero que están fuera de su alcance. Al momento de cometer el delito, cerca de la mitad de los adolescentes estaban laborando en sector informal, asistían a la escuela, vivían con sus familias y una baja población cometió el delito bajo efectos de alcohol o drogas (USAID 2015).

También existe un fuerte componente de género en la forma en que la violencia impacta en la vida de los y las adolescentes. En sociedades con fuerte diferenciación sexual del trabajo, mientras la familia y las redes de relaciones son el centro gravitacional de la vida femenina, la vida masculina gravita alrededor de la actividad productiva. Los jóvenes varones al ver dificultadas el poder cumplir con las expectativas de asumir un rol de trabajador formal reconocido y valorizado, sumado a los desafíos de poner a prueba la propia imagen de virilidad, tienden a tomar caminos que los exponen a un mayor riesgo de infringir las leyes convirtiéndolos en agentes y víctimas de la violencia (USAID 2015)

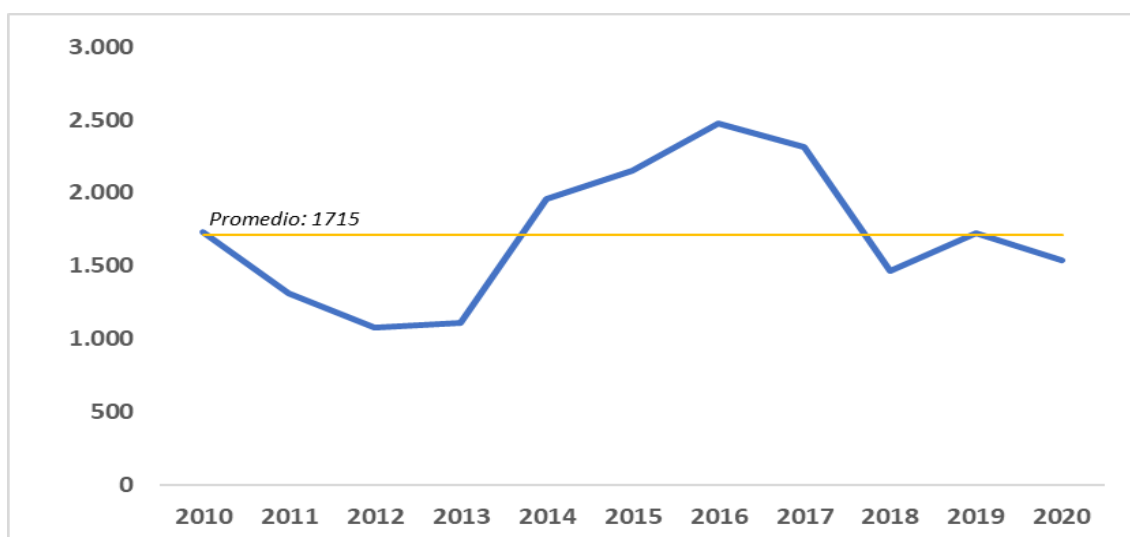
Para dar cuenta de este objetivo, la única fuente de datos citada es el Poder Judicial, con la colaboración de la Procuraduría General de la República (PGR). La PGR a través del portal de transparencia presenta información sobre 3 ítems: a) Estadísticas de Casos Sometidos (cantidad de casos registrados, que han pasado por la etapa de medida de coerción y han sido judicializados desde enero 2017 hasta marzo 2018. b) Estadísticas de la cantidad de Femicidios y Homicidios de Mujeres en la República Dominicana, por mes, provincias, y circunstancias (causa de muerte identificada), mes y año; desde Enero 2017 hasta Diciembre 2017 y c) Estadísticas de Incineraciones de Sustancias Controladas y No Controladas estadísticas de la cantidad de sustancias controladas y no controladas que han sido incineradas por el Instituto de Ciencias Forenses (INACIF) desde enero 2017 hasta febrero 2018.

El **Poder Judicial** presenta boletines estadísticos sobre la entrada y salida de casos en la órbita penal en lo relativo a la jurisdicción de NNA, así como la publicación EL Judicial, editada hasta marzo 2019, donde se resumen las novedades institucionales (creación y remodelación de juzgados, cambios de autoridades, convenios firmados, etc.)

Si bien se presenta un calendario de proyectos institucionales del plan operativo para el año en ejercicio no se establecen indicadores de monitoreo ni estadísticas de personal involucrado en cada uno de estos y no encontramos en el sistema de justicia evidencia sistematizada de una modernización de los procesos de denuncia y atención.

Por su parte, la **ONE** disponibilidad datos de adolescentes en conflicto por la ley penal según año, sexo y motivo desde el año 2007 al 2020. Considerando el total de casos, vemos que en la última década, el número de NNA en conflicto con la ley se mantiene estable en el entorno de 1700 casos, exceptuando un piso en 2012 y 2013 y un pico de casos en 2016 y 2017 (2479 y 2314 respectivamente) .

Gráfica X: Número de adolescentes en conflicto con la ley, período 2010 – 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ONE

Para dar cuenta de este objetivo, la lista de acciones propuestas es diversa y refiere a cuestiones estructurales) la creación y puesta en actividad de los tribunales de Nínez y adolescencia), la formalización de estándares de calidad mejorar los sistemas de registro, diseño de programas socioeducativos y actividades de fortalecimiento de capacidades en operadores judiciales. La responsabilidad de las acciones se divide entre el PJ y la PGR, no encontrando en nuestra búsqueda información sistematizada sobre las mismas.

3.6 EJE ESTRATÉGICO 4: Comunidad libre de violencia y protector de la niñez y la adolescencia

Comunidad libre de violencia y protectora de la niñez y la adolescencia es el eje estratégico 4 de la hoja de ruta y está formulado desde tres objetivos siguientes:

- **Objetivo 1:** Ampliar las oportunidades de aprendizaje en “habilidades para la vida” para niños y niñas, y de educación no formal para adolescentes y jóvenes que han abandonado la escuela con miras a ser reinsertados.
- **Objetivo 2:** Impulsar el movimiento infanto-juvenil mediante la creación y/o consolidación de organizaciones representativas de esa población en las comunidades o barrios que presentan mayores índices de violencia juvenil.
- **Objetivo 3:** Ampliar y fortalecer los servicios integrales de atención, recuperación y reintegración de los niños, niñas y adolescentes en riesgo o víctimas de violencia.

La mirada al Eje estratégico 4, se desarrolla desde el análisis documental de estudios, informes, artículos y protocolos publicados por distintas instituciones y personas

expertas; en la página web y en formato físico sobre los temas que tocan este eje, así como de las instituciones participantes en la Hoja de Ruta.

Elementos generales sobre la violencia en la comunidad hacia la niñez y adolescencia desde el análisis documental

El abordaje de la relación entre comunidad, niñez y adolescencia pasa por la lectura a la socialización y la crianza. La socialización es un concepto utilizado por George Simmel para aludir a la “transformación que sufren los individuos como consecuencia de la interacción con otros” (Simmel 1977). Este es utilizado posteriormente como sinónimo de enculturación en la Antropología social. La socialización resulta ser entonces el proceso en el cual el individuo aprende normas, pautas sociales y culturales del grupo social de referencia.

Resulta importante que en la hoja de ruta se establezca un eje estratégico dedicado a la comunidad y su participación en la violencia. La comunidad es el espacio de socialización, reproducción y aprendizaje de violencia y a su vez de apoyo y solidaridad desde las redes femeninas de cuidado que se generan en barrios marginados y comunidades rurales (Vargas 1998) (Vargas 2014) (Cela 2021).

Esa compleja relación entre comunidad, niñez y adolescencia con ambivalencias entre violencia y cuidado, violencia y apoyo, se manifiesta en la cotidianidad de las comunidades rurales y urbano-marginales (Vargas 1998) (Vargas 2014) (Cela 2021).

El vínculo entre comunidad, niñez y adolescencia es estrecho sobre todo en los estratos pobres de la sociedad dominicana. La niñez y adolescencia se socializa en la comunidad desde donde extrae los aprendizajes culturales y sociales fundamentales e igualmente en la crianza (PLAN RD 2019) (ODH/PNUD 2011).

Estudios etnográficos y cualitativos realizados en comunidades rurales y urbano-marginales de diferentes provincias muestran en niños y niñas manifestaciones de sentido de pertenencia y arraigo a la cultura local. En muchos casos, la niñez es el espejo de la cultura local. Creencias mágico-religiosas, costumbres, prácticas, valores tienen vida en los relatos de niños y niñas desde su cotidianidad (ODH/PNUD 2012). Igualmente se muestran prácticas de violencia y discriminación que sufren niños, niñas y adolescentes por su condición étnico-racial, orientación sexual (LGBTIQ), condición de discapacidad, por ser madres adolescentes o estar “casadas”. Junto a estas prácticas discriminatorias se identifican manifestaciones de violencia física, psicológica, verbal, acoso sexual y exposición a redes de trata para explotación sexual comercial y otras modalidades (PLAN RD 2019) (Vargas 2014) (ODH/PNUD 2012) (Tejeda y Wooding 2012) (Vargas y Maldonado 2018).

El establecimiento de estas condiciones de violencia y discriminación hacia niñez y adolescencia desde los datos ofrecidos en diferentes estudios se convierten en un punto de partida importante para la mirada a la Hoja de Ruta. La formulación de la Hoja de Ruta desde sus lineamientos y resultados adolece de una lectura de la comunidad en su doble rol socialización y violencia, esta última desde prácticas diversas como las señaladas anteriormente.

Extensión de la violencia familiar hacia la comunidad

“Las familias no son las únicas que tienen el rol de la crianza en las comunidades. Esta función se comparte con vecinos y vecinas, quienes participan en un 81% según la población adulta encuestada activamente en la corrección de conductas, (68% de adolescentes han sido corregidos por vecinos y vecinas). Vecinos y vecinas sugieren lo que se debe o no hacer con el hijo o hija, así como también en el sistema de control de la población infantil y adolescente, sobre todo las adolescentes. Esta participación de vecinos y vecinas está bañada al igual que la de los familiares cercanos de violencia física, psicológica y verbal, con legitimación de padres y madres” (PLAN RD 2019: 13).

“Los muchachos no se deben criar solos. Uno les dice a los vecinos, que, si están haciendo vagabundería fuetearle, si hacen cualquier cosa fuetearla. Así fue que me crie yo”.

“Yo lo veo bien que los vecinos también ayuden en la crianza de los niños, es una ayuda porque por ejemplo uno sale y el vecino se queda observando quien está alrededor de ese niño”

Estas citas son extraídas del estudio sobre Prácticas de Crianza en niños, niñas y adolescentes realizado por Vargas para PLAN RD (2019).

En la última cita se muestra el peso que tiene el tejido social y la vecindad en el cuidado de niños, niñas y adolescentes. Cuidado y crianza se extienden desde la familia a la vecindad. (Vargas 1998) (Vargas 2014) (ODH/PNUD/MEPyD 2011).

En el estudio de prácticas de crianza (PLAN RD 2019) también se señala el potencial de ruptura con estas prácticas presentes en adolescentes de sexo femenino y madres adolescentes que rechazan el uso de violencia física para corregir conductas, cambio importante en los imaginarios culturales que sostienen la relación adulto-niñez y la interrupción de la reproducción de la violencia en la que ellas se socializaron.

Prácticas discriminatorias hacia la niñez en la comunidad

La comunidad es un escenario continuo de prácticas discriminatorias que reproducen y fortalecen patrones culturales existentes en la sociedad dominicana como son: racismo y homofobia.

Una de las principales prácticas discriminatorias es la que sufren niños, niñas y adolescentes de origen haitiano en las comunidades y en el espacio público, siendo así que el 33.62% de la población adulta encuestada en el estudio citado anteriormente (PLAN RD 2019) establece que existe en la comunidad discriminación hacia la población haitiana y el 16.31% hacia personas afrodescendientes.

Niños, niñas y adolescentes de origen haitiano de diferentes provincias en otros estudios (ODH/PNUD/MEPyD 2011) (Bosch y Vargas 2021) señalan las diferentes manifestaciones de discriminación que sufren como son:

- Maltrato verbal. “Me han boceado haitiano del diablo”. “Me dicen maldita haitiana vete de ahí”
- Amenazas de agresión. “Me han dicho que me pueden matar por ser haitiano”. “Me amenazan y dicen que los haitianos deben morir”.
- Segregación entre niños y niñas que se niegan a jugar con ellos/as. “Conmigo nadie quiere jugar porque ven mi color feo”
- Bullying con el uso de burlas y humillaciones. “Cuando estoy vendiendo dulces me dicen maldita haitiana vete de ahí, yo no soy haitiana soy dominicana mis padres son haitianos, pero ven mi color”.

La exclusión de la población de origen haitiana es invisible para la sociedad dominicana, según distintos organismos internacionales como Amnistía Internacional, “Human Rights Watch”, Corte Interamericana de Derechos humanos en su resolución de agosto del 2000 y diversas organizaciones nacionales que denuncian continuamente las violaciones a los derechos que sufre esta población en la que se incluye la negación del derecho a la educación en escuelas públicas.

Otras prácticas discriminatorias se destacan en el estudio de PLAN RD (2019) como son:

- **Niñez y adolescencia LGTBIQ.** El 17.92% de la población adulta encuestada señala que existe rechazo hacia esta población. Las manifestaciones de bullying, maltrato verbal y físico que reciben niños, niñas y adolescentes, se indican en el estudio convirtiéndose en un factor de exclusión al interior de las comunidades con relación a los juegos y la recreación entre niños y niñas heterosexuales y aquellos/as con orientaciones sexuales diversas.
- **Adolescentes embarazadas o madres adolescentes.** Las madres adolescentes y las adolescentes que están “casadas” o unidas víctimas de abuso sexual son consideradas como un problema en las comunidades por la influencia del manejo público del embarazo y del matrimonio infantil y según el 11.89% de la población encuestada indica que son discriminadas (PLAN RD 2019). Esta población sufre mucha exclusión por la resistencia de la población adulta a que sus hijas adolescentes establezcan relaciones de amistad con ellas entendiéndose que de esta forma se previene o protege a sus hijas de un embarazo.

Las situaciones de discriminación y rechazo que viven las adolescentes puede llevarlas a procesos de depresión y aislamiento como ha ocurrido con casos de suicidios e intentos de suicidios conocidos públicamente. (HOY 20 agosto 2015)

- **Niñez en condiciones de discapacidad.** La niñez en situaciones de discapacidad tiende a ser invisible en las comunidades y en la sociedad en general. En las comunidades se combina la discriminación hacia esta población con acciones de apoyo desde redes de cuidado femeninas. (ODH/PNUD/MEPyD 2011). El 11.69% de la población encuestada en el estudio de PLAN RD (2019) señala que existe discriminación y bullying hacia niñez en situaciones de discapacidad en su localidad.

Las manifestaciones de discriminación y bullying se mezclan con las prácticas de exclusión a través de la ausencia de servicios públicos especializados que provocan barreras a su movilidad. En otros estudios se indican los patrones de exclusión de la niñez y adolescencia en situaciones de discapacidad (ODH/PNUD/MEPyD 2011) como son: desconocimiento de las posibilidades de desarrollar actividades educativas o laborales, visión de la discapacidad como impedimento para la integración e interacción social; manejo de la niñez y adolescencia en situaciones de discapacidad como una carga; ausencia de facilidades y condiciones para su presencia comunitaria y social. Estos factores provocan su aislamiento e invisibilidad. Hay que destacar que junto a estos elementos discriminatorios y de exclusión conviven prácticas de apoyo y cuidado de niñez y adolescencia en condiciones de discapacidad de forma colectiva.

Acoso sexual en las comunidades

En el glosario de ONU MUJERES para el Programa Global de Ciudades Seguras y Espacios Públicos para Mujeres y Niñas (2010-2015) se define acoso sexual (traducido del inglés) como:

“Son comentarios, atención, acciones o gestos sexuales no deseados. Como es el caso para otras formas de violencia sexual, un componente clave del acoso sexual es que alguien realiza estas acciones sin el consentimiento, permiso o acuerdo de la persona o las personas a las que se dirige”.

Niños, niñas y adolescentes sufren continuamente acoso sexual en centros educativos, familias y comunidades. “El acoso sexual se centra en cosas como el aspecto de la persona, las partes de su cuerpo o su orientación sexual. El acoso sexual también abarca la difusión de rumores o cotilleos de carácter sexual sobre otras personas” (Nemous Foundation 2015).

La vulnerabilidad frente al acoso aumenta para niñas y adolescentes en sus comunidades, familias y escuelas por las relaciones desiguales de género. En estas se refuerza el miedo y la subordinación femenina, en el caso de los estratos pobres es aún mayor por el hacinamiento y las precariedades físicas y de higiene presentes en los espacios de escuela-hogar-comunidad.

El análisis del acoso sexual desde los distintos espacios de interacción de niños-niñas, adolescentes y jóvenes supone la mirada a la construcción cultural de las relaciones de género en nuestra sociedad desde lo micro a lo macro. Su legitimación social está vinculada al sostenimiento de relaciones primarias, barreras al enfrentamiento y confrontación.

Niñas y adolescentes se socializan desde la aceptación de distintas formas de acoso sexual disfrazadas de: piropos, “chistes”, “relajo” y “consejos”. Ellas tienen que aceptarlo y no enfrentar el acoso. La socialización sexista refuerza el miedo, las niñas y adolescentes aprenden a tener miedo al sexo masculino y no deben “enfrentarlo” sino “callar” y “aceptar” (Vargas 2014) (ONU MUJERES 2019).

Uno de los contenidos de acoso sexual más frecuente son los piropos y el “roce” del sexo masculino hacia el sexo femenino. Los piropos muchas veces pasan desapercibidos porque se aprende a verlos como un halago, diluyéndose así su contenido de agresión sexual. “*Mira esa menor, que ñame tiene*”. La expresión de “la menor” ya tiene un contenido de acoso sexual hacia niñas y adolescentes (ñame es un tubérculo que en lenguaje popular se usa desde el doble sentido con referencia a los genitales femeninos).

El acoso sexual callejero muy presente en las comunidades y el espacio público en general provoca en niñas y adolescentes inseguridad y miedo afectando su derecho a transitar libremente y provocando barreras para el ejercicio del derecho a la recreación. (ONU MUJERES 2019) (Vargas 2014)

Exposición a redes de trata

Se estima que la niñez representa el 30% de la población mundial que es víctima de trata de personas, siendo la explotación sexual comercial la modalidad de trata más frecuente. (UNODC 2018)

La República Dominicana es un país de origen, destino y tránsito de trata y tráfico ilícito de personas. La trata funciona en el país de forma invisible con una extensión en la radiografía nacional que afecta a municipios, comunidades rurales y zona urbanas de casi todo el país. Estudios realizados sobre la trata y tráfico de personas dan cuenta de que la trata funciona en el micro territorio sostenida desde relaciones familiares y primarias en la que tanto la familia como la comunidad se convierten en su escenario. (Tejeda y Wooding 2012) (Vargas y Maldonado 2018) (Vargas 2019) (Tejeda, Vargas y Martine 2022).

La trata afecta sobre todo a mujeres, niños, niña y adolescentes siendo esta la población más vulnerable a la trata. En el informe país que ofrece la CITIM-MIREX (2020) muestra la proporción significativa de niñez y adolescencia víctima de trata en trabajo forzoso y explotación sexual comercial dentro de la población víctima de trata registrada por este organismo oficial. Es así como se indica que, de 83 víctimas de trata registradas en el año 2019, 41 son niños, niñas y adolescentes, representando así el 49.39% de las víctimas. De las cuales 13 son víctimas de trabajo forzoso y 28 de explotación sexual comercial. 24 niñas y 17 niños. (MIREX -CITIM 2020)

Intervenciones de instituciones gubernamentales y no gubernamentales hacia la erradicación de la violencia contra la niñez en el ámbito comunitario

La Ley 24-97 contra la violencia intrafamiliar que introduce modificaciones al código penal y al código para la protección de niños, niñas y adolescentes (1997) sanciona la violencia intrafamiliar y la violencia en contra de las mujeres, niños, niñas y adolescentes con modificaciones a algunos artículos del Código Penal y del Código para la protección de niños, niñas y adolescentes, define, tipifica y sanciona la violencia intrafamiliar y la violencia contra la mujer como un delito en cualquiera de sus manifestaciones, física, psicológica y la sexual con todas sus derivaciones, incesto, acoso sexual, violación, agresión sexual y proxenetismo.

República Dominicana cuenta con una Estrategia Nacional de Desarrollo, (END 2012) establecida por una ley transversal que contiene la visión de país el accionar de las políticas públicas a largo plazo. Se sostiene en cuatro ejes, cada uno con sus objetivos específicos, así como siete políticas transversales, incluidos el enfoque de género y derechos humanos que deben incorporarse en todos los planes, programas y proyectos públicos en sus respectivos ámbitos de actuación.

Otros lineamientos programáticos no mencionados en ejes anteriores desde el sector salud, es la Estrategia para el fortalecimiento de la respuesta del Sistema Nacional de Salud a la violencia con énfasis en la violencia de género contra niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas adultas mayores (2016-2020). El documento traza pautas (como en otros documentos ya citados en el eje 1 en el área de salud) y responsabilidades de los distintos actores que intervienen cuando se presentan casos de violencia de niños, niñas y adolescentes, así como la interposición o remisión de la denuncia.

Diversas instituciones no gubernamentales dedicadas al trabajo con la niñez y adolescencia, desarrollan en el país programas e iniciativas dirigidas a la erradicación de las distintas manifestaciones de violencia en las comunidades de su incidencia. En este sentido se destaca la creación de redes juveniles e infantiles en distintos municipios y provincias del país por Visión Mundial, PLAN RD, Profamilia, Caminante, Fundación Abriendo Caminos, Save the Children, entre otras.

Dentro de estas redes infantiles y juveniles está el movimiento infanto-juvenil que menciona la hoja de ruta dentro del eje estratégico 4, estableciendo en su objetivo 3: “Impulsar el movimiento infanto-juvenil mediante la creación y/o consolidación de organizaciones representativas de esa población en las comunidades o barrios que presentan mayores índices de violencia juvenil”. En el “informe Final de sistematización del aprendizaje de Visión Mundial en Protección de la Niñez en cinco PDAs” (Vargas 2014 mimeo) demuestra que en ese momento la articulación de niños y niñas a través del movimiento infanto-juvenil en varios municipios había logrado un cierto empoderamiento en esa población con elementos como los siguientes:

- Niños, niñas y adolescentes se capacitan y se convierten en multiplicadores/as y educadores/as de sus pares. Niños, niñas y adolescentes entrevistados/as mostraron un total dominio de los derechos de la niñez y sus formas de prevención además de reconocer los diferentes patrones de maltrato que sufren cotidianamente
- Niños, niñas y adolescentes se organizan y participan en grupos con sus pares. La participación en grupos fortalece en niños, niñas y adolescentes su concientización sobre sus derechos y su capacidad de agruparse con sus pares para la defensa de los mismos.
- Niños, niñas y adolescentes participan y conducen programas de radio sobre sus derechos. En el programa notamos que niños, niñas y adolescentes muestran una gran capacidad para animar, comunicar y conducir el programa. Además de que difunden mensajes vinculados a los derechos de la niñez

- Niños, niñas y adolescentes defienden sus derechos y los de sus pares y actúan a favor de su propia protección
- Niños, niñas y adolescentes participan en acciones de incidencia.

Estos elementos que se señalan en la sistematización, requieren ser verificados y revisados en las entrevistas con instituciones no gubernamentales y representantes del movimiento infanto juvenil, para dar cuenta del cumplimiento del objetivo establecido en la Hoja de Ruta con respecto a ello.

Existen otras iniciativas de creación de liderazgo infantil, adolescente y juvenil en distintas comunidades en las que al igual que en el movimiento infanto-juvenil se utilizan estrategias de pares y se desarrollan capacidades en la niñez y adolescencia desde la articulación de redes y su empoderamiento que se manifiesta en el rol de multiplicadores y multiplicadoras de procesos socioeducativos y culturales en sus comunidades. Estos programas son desarrollados por Caminante, Save the Children, PLAN RD, IDDI, Profamilia, entre otros.

Las entrevistas con estas instituciones pueden favorecer a un mayor conocimiento sobre estas iniciativas. Igualmente, la experiencia de la Casa de la Cultura de Haina, que cuenta con orquestas infantiles, grupos de danzas juveniles e infantiles, grupo de atabales infantiles y coros que se convierten en un referente de ruptura con círculos de violencia e inserción en redes de microtráfico, bandas juveniles y victimización en explotación sexual de población joven y adolescente que a través de su articulación en estos grupos, ha logrado salir de estos círculos de riesgo y violencia.

3.7 EJE TRANSVERSAL 5: Mecanismos de monitoreo y evaluación

A partir de nuestro análisis documental, podemos decir que el corazón del sistema de M&E a nivel público se asienta en las fortalezas de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), como órgano productor de estadísticas oficiales en el país en una serie de dimensiones (económica, demográfica, social, cultural y agropecuaria), responsable de los censos y encuestas nacionales y rector del sistema estadístico nacional. La ONE genera información de forma continua y periódica, tales como: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), Encuesta Nacional de Actividad Económica (ENAE) y la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI), y un aumento en la producción de estadísticas a partir de Registros Administrativos (PEI 2021/ 2024).

Con el acompañamiento del BID, en el año 2020 la ONE realizó la Evaluación de su Capacidad Estadística a través de la aplicación de la herramienta de evaluación “Tool for Assessing Statistical Capacity” (TASC). Esta herramienta mide la habilidad de un país para recolectar, analizar y diseminar datos de alta calidad. Según los resultados de esta evaluación, la valoración media de la capacidad operacional de la ONE, se sitúa en 74.4 y supone un relativo avance (+9.6) en relación con la evaluación TASC realizada en el año 2014 (PEI 2021/ 2024 pp. 18).

Una de las acciones previstas en la hoja de ruta es “Establecer un nivel de colaboración formal de los centros nacionales de estadísticas oficiales con las demás entidades gubernamentales y no gubernamentales, así como las universidades y centros de investigación a los fines de realizar los estudios sobre la violencia contra los niños, niñas y adolescentes” (Hoja de Ruta pp. 62). En esta línea, la ONE ha firmado convenios interinstitucionales con instituciones del SEN para poder facilitar el intercambio de informaciones estadísticas y la estandarización de datos. Entre otras instituciones se han celebrado acuerdos de cooperación con CONANI¹¹, el instituto Nacional de Migración¹², el Instituto Tecnológico de las Américas¹³, la Dirección General de Aduanas¹⁴, el Instituto Nacional de Administración Pública¹⁵

Por su parte, la cooperación internacional ha brindado recursos financieros y apoyo técnico para proyectos estadísticos que son prioritarios para el desarrollo del país y para la toma de decisiones. La asociación con UNICEF permitió integrar las encuestas de indicadores múltiples (MICS por su sigla en inglés) a la encuesta ENHOGAR 2019 y obtener así información representativa a nivel nacional en una serie de dimensiones relevantes (educación, salud, protección infantil, violencia).

No obstante, no existe al momento evidencia suficiente del impacto que estas acciones han tenido para fortalecer la articulación del sistema. En el PEI se afirma “Debido a la inexistencia de autonomía técnica, a la ONE se le dificulta establecer a los demás organismos del Estado como deben de elaborar los datos, la metodología y/o normativas que deben seguir para elaborar y suministrar los mismos, lo que hace que los Registros Administrativos no sean aprovechados adecuadamente, pues los datos suministrados son muy inconsistentes, y cada institución suele seguir su propia metodología para elaborar y suministrar datos (PEI: 17).

A las dificultades presupuestarias y tecnológicas se le agregan insuficiencias normativas en la medida que la oficina carece de autonomía presupuestaria y de gestión para ejercer la rectoría del Sistema Estadístico Nacional (SEN). La selección del puesto directivo depende del Poder Ejecutivo lo que la hace una posición completamente política, que no tiene que cumplir con un perfil técnico mínimo necesario. Se reconoce una baja relevancia e incidencia a nivel gubernamental siendo difícil y complejo poder captar datos y estadísticas de calidad por parte de otras instituciones gubernamentales, así como incidir en los métodos de producción (PEI 2021/2024). Por otra parte, se sostiene que la ONE carece de un plan o estrategia que apoye la permanencia del personal, lo que propicia que

¹¹ <https://www.one.gob.do/noticias/2020/la-one-y-conani-firman-convenio-para-mejorar-las-estadisticas-relacionadas-con-la-ninez-y-la-adolescencia/>

¹² <https://www.one.gob.do/noticias/2018/la-oficina-nacional-de-estadistica-y-el-instituto-nacional-de-migracion-firman-convenio/>

¹³ <https://www.one.gob.do/noticias/2016/la-one-y-el-itla-firman-convenio-de-cooperacion/>

¹⁴ <https://www.one.gob.do/noticias/2019/la-one-y-la-direccion-general-de-aduanas-firman-convenio-para-fortalecer-las-estadisticas-de-comercio-exterior/>

¹⁵ <https://www.one.gob.do/noticias/2019/la-one-y-el-inap-firman-convenio-para-poner-en-marcha-la-red-de-entidades-de-formacion-gubernamental/>

una proporción importante del personal capacitado, con habilidades y competencias, opte por abandonar la institución ante mejores oportunidades de desarrollo profesional.

Otra iniciativa a destacar es el portal oficial de datos abiertos del gobierno de la República Dominicana. El objetivo de esta herramienta es que las personas puedan disponer de los datos abiertos que producen las instituciones públicas para transformarlos en información reutilizable, creándose la oportunidad para intercambiar o cruzar informaciones entre bases de datos. El portal concentra una heterogénea cantidad de datos de distintas dependencias públicas, no obstante los periodos y desagregaciones cubiertas varían significativamente según la organización.

El órgano rector en infancia y adolescencia (CONANI) ofrece el portal CONANI Info desde donde se pueden consultar indicadores detallados y descargar bases de datos sobre variables de interés. Si bien brinda la posibilidad de realizar consultas online así como bajar el software específico para realizar consultas customizadas, el portal actualmente no está funcionando por lo que no podemos ver el grado de completitud y la actualización de la información.

En materia de igualdad de género, las memorias institucionales compartidas por el Ministerio de la Mujer, listan los programas desarrollados en el periodo 2016-2020. No obstante, no se presenta una desagregación de población objetivo y población alcanzada por cada una de estas iniciativas. Como hitos se mencionan la puesta en funcionamiento del observatorio de igualdad de género en 2018 y la aprobación del Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PLANEG) en noviembre de 2019. El PLANEG está compuesto de siete temas apegados a preceptos constitucionales que resumen los principales aspectos donde aún persisten importantes brechas de desigualdad y exclusión: educación para la igualdad; salud integral; autonomía económica; ciudadanía, democracia y participación política y social; igualdad de género y el medio ambiente; violencia de género y tecnologías digitales para la autonomía, estos mismos ejes agrupan el conjunto de indicadores disponibles para consulta en el observatorio.

La hoja de ruta plantea diversas acciones específicas tendientes a diseñar e implementar una agenda nacional de investigación sobre la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en el ámbito familiar, el ámbito escolar y en la comunidad, así como también incluir una mirada específica en niños, niñas y adolescentes en situaciones de discapacidad víctimas de violencia (Hoja de Ruta: 61 - 63).

En este sentido no encontramos evidencia de la existencia de un programa nacional de investigaciones sobre la problemática de la violencia y los contextos en donde esta ocurre, sino que los distintos organismos y dependencias gubernamentales realizan sus evaluaciones de manera individual y de acuerdo con sus propias agendas y planes estratégicos.

Por su parte, el sistema de Naciones Unidas presentó su informe anual en 2020 (reportando sobre 16 iniciativas en el territorio nacional) y agencias como CEPAL y el

PMA así como organizaciones internacionales (Plan, World Vision) han desarrollado investigaciones específicas sobre aspectos puntuales (matrimonio infantil, opinión pública sobre VAC, pobreza) que permite obtener datos focalizados sobre estas problemáticas.

Respecto a los NNAs en situación de discapacidad, la rectoría es del Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) una institución autónoma y descentralizada rectora responsable de establecer y coordinar las políticas en materia de discapacidad buscando garantizar la igualdad de derechos, la equiparación de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación hacia las personas con discapacidad. A nivel institucional El CONADIS está adscrito a la Presidencia de la República, bajo la vigilancia del Ministro/a de la Presidencia.

Además de los boletines institucionales, presenta una interfaz estadística interactiva muy atractiva para el usuario, aunque algo desactualizada ya que se basa en datos de la encuesta ENHOGAR 2013 que incluía un módulo específico sobre esta población. Esta encuesta junto con el SIUBEN (Sistema único de beneficiarios) constituyen las fuentes disponibles más confiables para la estimación de las personas en situación de discapacidad

Finalmente, la hoja de ruta plantea “consolidar el registro y recopilación de datos relativo a todos los internamientos, las detenciones y los traslados de niños, niñas y adolescentes, incluyendo enfoque de discapacidad”. Para esta actividad se delega la responsabilidad en la Procuraduría General de la República con apoyo del Poder Judicial y CONANI. Sobre esta información, la dirección nacional de atención integral para adolescentes en conflicto con la ley penal (dependiente de la PGR) presenta datos sobre los adolescentes reclusos discriminando por sexo, movimientos (entrada, salida, traslados) condición jurídica (detención preventiva y sancionados) y por edades simple (de 13 a 21). Sin embargo, esta información está solamente disponible para el mes de diciembre 2018, por lo que no es posible hacer un monitoreo efectivo.

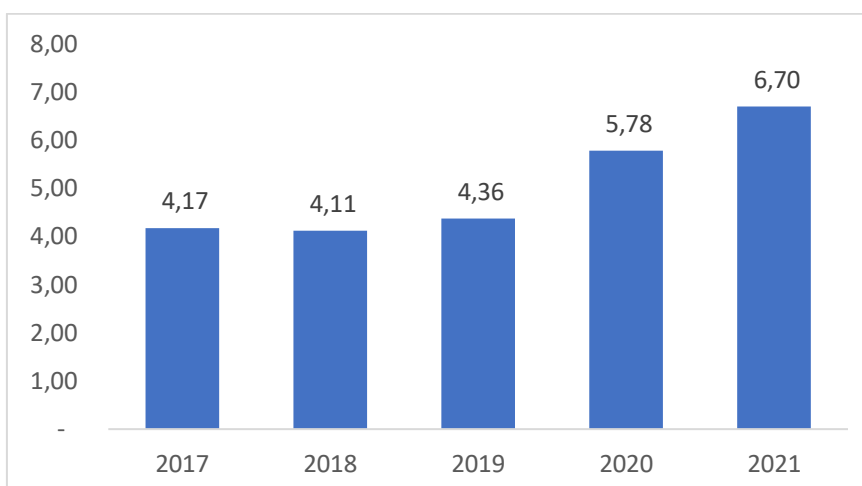
En cuanto a la transparencia la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública Ley 200-04 y el Decreto No. 130-05 que crea el reglamento de la ley. en su Artículo 5 establece “Se dispone de la información y la integración al sistema de comunicación por Internet, o cualquier otro sistema similar que en el futuro se establezca, de todos los organismos públicos centralizados y descentralizados del Estado, incluido el Distrito Nacional y los Municipios, “con la finalidad de específicamente a través de este acceso directo del público a la información del Estado”. En este sentido, la consolidación de la ONE y la asociación con otros organismos públicos para la realización de informes conjuntos son señales alentadoras.

3.7 Aproximación al financiamiento público a la niñez y adolescencia en República Dominicana durante 2017 a 2021

Una de las áreas a explorar dentro de la evaluación de la Hoja de Ruta para la prevención y eliminación de la violencia contra la niñez y adolescencia, es responder el grado de cumplimiento, pero desde la perspectiva del manejo de los recursos financieros, a su vez, dilucidar si éstos fueron suficientes o no.

Para responder esos planteamientos se recurrió al sistema de “solicitud de acceso a la información pública” para requerir a la “Dirección General de Presupuesto «DIGEPRES»” dependencia del Ministerio de Hacienda con la finalidad de obtener una base de datos de la ejecución institucional del presupuesto de República Dominicana para el período indicado la cual tuvo diferentes “campos” para su desagregación¹⁶ y además una vez realizado su análisis de consistencia se procedió a agregar un campo más pero para su recodificación de acuerdo con la clasificación de funciones de gobierno «COFOG» (por sus siglas en inglés) pero únicamente a nivel de finalidad, no así de función y división.

Gráfica 1 República Dominicana: gasto diario en niñez y adolescencia en USD\$ para 2017 a 2021



Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Hacienda, Oficina Nacional de Estadística y Banco Central de República Dominicana

Partiendo desde los resultados más generales una primera estimación es que el gasto público diario asociado a la niñez y adolescencia aumentó en términos per cápita de USD\$4.17¹⁷ en 2017 a los USD\$6.70 en 2021; es de hacer notar que el incremento sucede

¹⁶ Los campos que posee la base de datos para su desagregación son: sección, capítulo, subcapítulo, unidad ejecutora, finalidad, programa, producto, proyecto, actividad/obra, presupuesto inicial, presupuesto vigente, devengado, mes y año.

¹⁷ El tipo de cambio promedio que reportó el Banco Central de República Dominicana para 2017 fue de 48.19 pesos por dólar estadounidense, para 2018 este fue de 50.21; para 2019 de 52.91; para 2020 de 58.31 y para 2021 de 48.19. Esta apreciación de la moneda en el último año, explica en buena medida el incremento en el gasto público diario per cápita para niñez y adolescencia; ya que si se hubiese mantenido

sobre todo en el año 2020 (como motivo de respuesta a la pandemia) cuando aumentó 32.5%, mientras que para 2021 el incremento fue de 15.9% esto evidencia que posiblemente para los próximos años, dadas las restricciones presupuestarias que pueda afrontar el país los aumentos en el gasto público asociado a la niñez y adolescencia podrían no ser “sostenibles”.

Para respaldar esta afirmación se construyó una ecuación, que da un aproximado de los determinantes económicos del gasto público asociado a este grupo etario. El primero de los términos expresa el gasto en niñez per cápita que es igual a la variación del gasto en niñez como proporción del gasto público, más la variación del gasto público como porcentaje del PIB y más la variación del PIB per cápita.

En otras palabras, aumentar el gasto en niñez y adolescencia, dependerá que éste represente una mayor proporción del gasto público, o bien que el gasto público aumente, e incluso depende del crecimiento económico.¹⁸

$$\frac{\text{Gasto en niñez}}{\text{Población niñez}} = \delta \frac{\text{Gasto en niñez}}{\text{Gasto público}} + \delta \frac{\text{Gasto público}}{\text{PIB}} + \delta \frac{\text{PIB}}{\text{Población}}$$

En tal sentido se encontró que el aumento que hubo de 2.7% en el gasto per cápita diario para la niñez y adolescencia durante 2018 estuvo explicado por un aumento del 10.3% en el crecimiento económico y del 2.6% en aumento del gasto público en la economía; puesto que en realidad el gasto asociado a la niñez disminuyó como porcentaje del gasto público (ese año) un 10.4%

Por su parte, para 2019 del crecimiento del gasto asociado a la niñez más de la mitad estuvo explicado también por el crecimiento económico, puesto que los aumentos en el gasto público y en propiamente en el gasto en niñez fueron del 2.4% y 1.1% respectivamente.

No obstante, para 2020 ya no fue el crecimiento de la economía el motor del crecimiento del gasto en niñez, sino que lo fue el aumento del gasto público, esto como respuesta a los impactos de la pandemia y es de reconocer que no fue la única variable que aumentó, sino también que hubo una mayor prioridad para invertir en las niñas, niños y adolescente dominicanos.

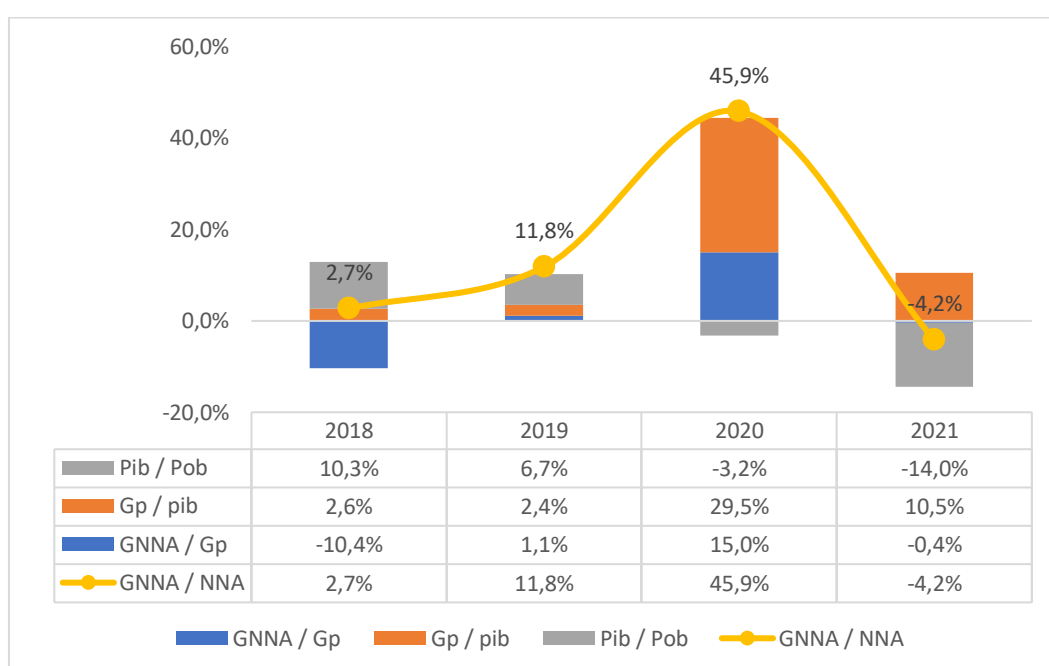
Para 2021 la situación fue muy similar al año predecesor, sólo que ya evidencia la insostenibilidad comentada. Por ejemplo: el crecimiento del gasto diario per cápita en niñez y adolescencia fue del -4.2%; dicho resultado estuvo explicado por una contracción económica del 14.0%, pero se adiciona un incremento en el gasto público del 10.5% y aumento marginal del gasto en niñez del 0.4%

en 2021 el mismo tipo de cambio que en 2020 el gasto diario en niñez no hubiese sido de USD\$6.70, sino de USD\$5.53

¹⁸ Valga la salvedad que esta ecuación es una aproximación, tiene variaciones mínimas porque el denominador en el primer término es la población de 0 a 17 años, mientras que el denominador en el último término es la población total.

Esto pone de manifiesto el hecho de que, si bien el gasto público diario per cápita asociado a la niñez y adolescencia en República Dominicana se ha incrementado en el período analizado, esto no precisamente ha sucedido porque exista una mayor prioridad en el tema dentro del gasto público, sino porque este en el país se incrementó como respuesta a la pandemia, además en dos de los cuatro años estudiados los aumentos en las asignaciones para este grupo etario, incluso no dependieron de aumentos del gasto público, sino del crecimiento económico; lo que evidencia la fragilidad del gasto público diario asociado a niñez y adolescencia y cuya sostenibilidad en el futuro dependerá de que el país haga efectivos los espacios fiscales que pueda tener y llevar a cabo para tales fines.

Gráfica 2: Tasa de variación de los determinantes económicos del gasto público asociado a la niñez y adolescencia 2018 – 2021



Fuente: elaboración propia.

En otras palabras, en un contexto adverso, donde el panorama para el crecimiento económico aún es incierto y de igual manera se desconoce las complejidades adicionales que la pandemia pueda traer, son alertas para ejecutar con mayor celeridad y calidad el gasto público para la infancia y adolescencia.

También es importante indicar que, como parte de la metodología utilizada para tener esta aproximación al gasto público en niñez y adolescencia, fue dividido en dos importantes grupos: i) el gasto indirecto, y ii) el gasto directo. El primero de ellos hace referencia a aquel gasto público donde no es la niñez y adolescencia el grupo etario beneficiado de manera directa, sino el grupo familiar del cual forman parte. Aquí básicamente se está hablando de programas que guardan relación con los programas de prevención de la mortalidad materna, subsidios para vivienda, saneamiento ambiental (aunque el agua está considerada como gasto directo), entre otros. En tal sentido, se puede deducir que el gasto

directo es aquel donde los principales beneficiarios son niñas, niños y adolescentes; aquí se contabilizaron los programas de prevención de la desnutrición crónica, educación (en diferentes niveles), entre otros.

Hecha esta aclaración el ejercicio encontró que en promedio durante 2017 a 2021 en República Dominicana el 41.9% del gasto asociado a niñez y adolescencia fue directo y el 58.0% indirecto; sin embargo, es de reconocer que previo a la pandemia (2017 – 2019) el gasto directo representaba el 45.7% del gasto en niñez y adolescencia, mientras que en los años de la pandemia (2020 – 2021) disminuyó a 38.2%; esto precisamente porque la mayoría de programas que implementó la Administración Pública en respuesta a este desafío estuvieron diseñados para beneficiar a las familias y no precisamente para atender necesidades directas de niñas, niños y adolescentes.

Como se mencionó anteriormente uno de los retos de República Dominicana en términos del financiamiento de su niñez y adolescencia es no solo garantizar la sostenibilidad, sino también mejorar en el sentido de oportunidad de este. Para dar más explicación; se encontró que durante 2017 a 2021 en promedio durante el primer mes de año fiscal se logra ejecutar únicamente el 5.6% del presupuesto para este grupo etario y se alcanza una cuarta parte durante el primer cuatrimestre; en contraposición durante los últimos dos meses del año fiscal donde también se ejecuta una cuarta parte del presupuesto anual para niñez y adolescencia. Lo cual es cuestionable porque resulta que durante los primeros meses del año los bienes y servicios no llegan en el momento “oportuno”, mientras que al final se acumula el pago de buena parte de éstos lo que podría traer consigo interrupciones en su entrega.

Otro de los desafíos radica en que se necesita mejorar tanto en la eficiencia¹⁹ como en la credibilidad²⁰ de los presupuestos dirigidos a la niñez y adolescencia. Respecto de la primera variable la siguiente gráfica muestra que durante 2017 a 2019 la tasa de ejecución de los presupuestos relacionados con niñez y adolescencia disminuyó de 93.6% al 86.7% respectivamente. Se hace corte a este último año debido a que antecede a la pandemia.

Por su parte en 2020 y 2021 la ejecución presupuestaria muestra un comportamiento en dos direcciones: la primera que para el primer año citado la ejecución continuó cayendo, incluso hasta el 84.9% sin embargo se recupera al año siguiente llegando al 88.6%, lo cual, si bien es positivo, aún es bajo comparado con 2017. A esto se suma el hecho de que la sumatoria de los presupuestos no devengados para la niñez y adolescencia en el período

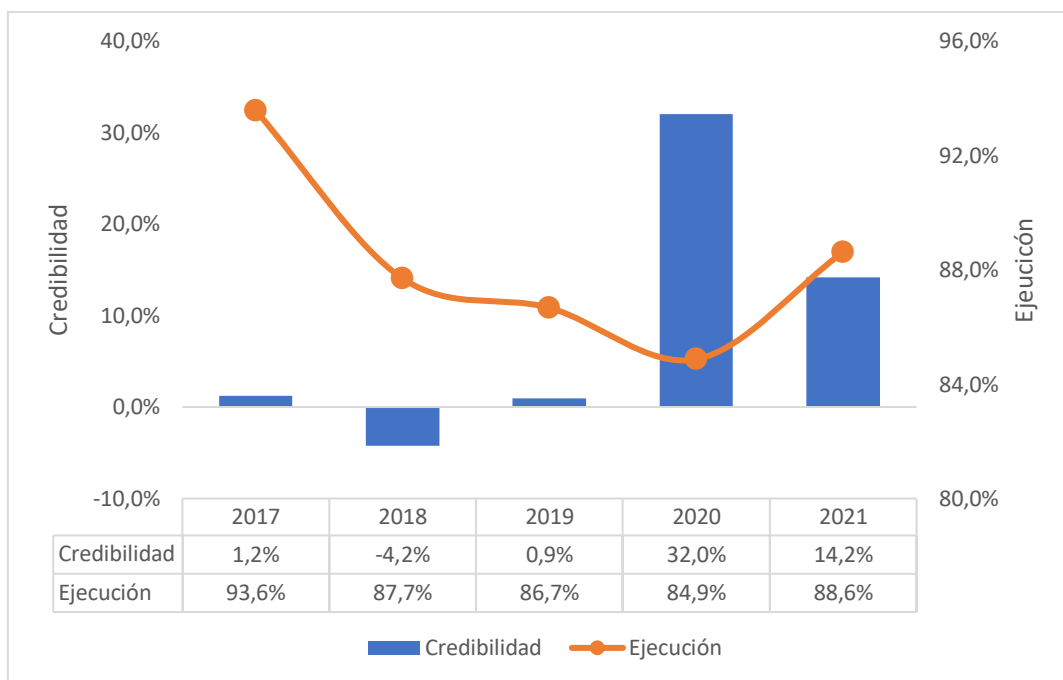
¹⁹ De acuerdo con la Observación General #19 que emitió el Comité de Derechos del Niño, la eficiencia del presupuesto debe ser entendida como el porcentaje en el cuál, el presupuesto después de modificaciones fue utilizado por las diferentes entidades del Estado. Operativamente es el cociente entre el momento presupuestario del devengado y el vigente.

²⁰ De acuerdo con el Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas «PEFA» (por sus siglas en inglés) la credibilidad del presupuesto mide las variaciones que hace el Organismo Ejecutivo al presupuesto aprobado por el Congreso o Asamblea al inicio del período fiscal. Si estas variaciones son mayores al 15% se considera que es un presupuesto sin credibilidad, entre 10% a 15% el presupuesto tiene poca credibilidad, entre 5% a 10% algo de credibilidad y menores al 5% hacen que el presupuesto sea calificado como creíble.

estudiado (5 años) sumaron un total de USD\$4,612.9 millones que pudieron ser utilizados en bienes y servicios para este grupo etario.

La otra variable analizada, como se ha mencionado es la credibilidad de los presupuestos, en esa dirección es de reconocer que en el caso de República Dominicana con las excepciones de 2020 y 2021, los recursos dirigidos para la niñez y adolescencia han tenido credibilidad con variaciones respecto la aprobación inicial, menores al 5%. Obviamente en los dos años citados los cambios obedecen a la respuesta del Estado ante la pandemia.

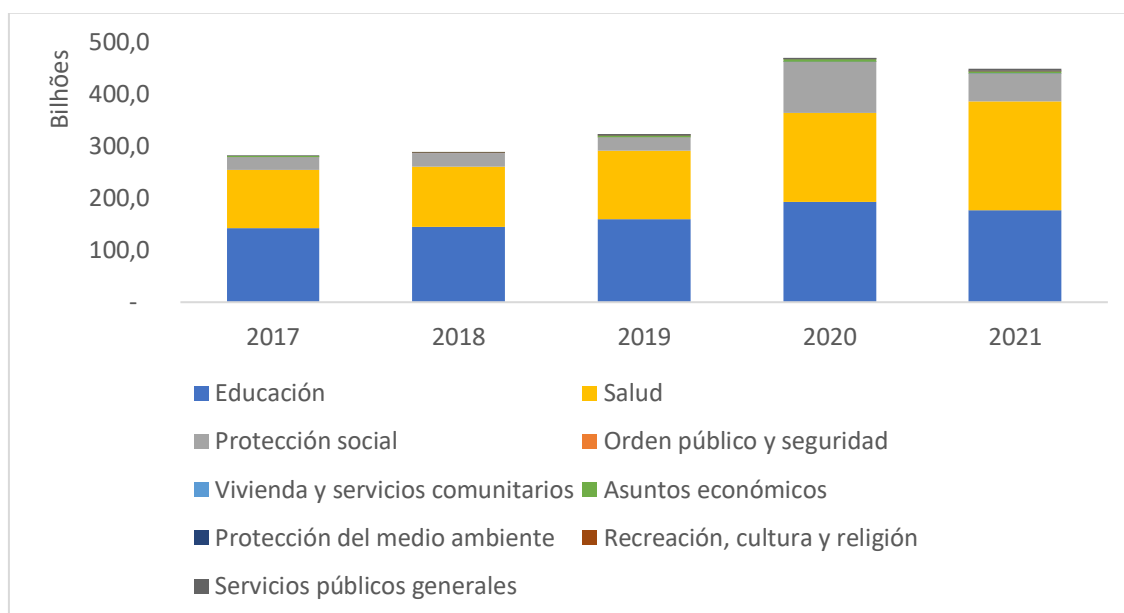
Gráfica 3: Credibilidad y eficiencia del presupuesto asociado a la niñez y adolescencia durante 2017 a 2021



Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Hacienda

Otro ámbito de análisis de la información es conocer las finalidades de gasto público que está cubriendo el gasto en niñez y adolescencia; en atención a que la base de datos a la cual se tuvo acceso tenía únicamente la clasificación institucional se procedió a su reclasificación, pero por función de gobierno.

Gráfica 4: Tres finalidades de gasto: educación, salud y protección social agrupan el 98.5% del gasto público en niñez y adolescencia (cifras en millones de pesos)



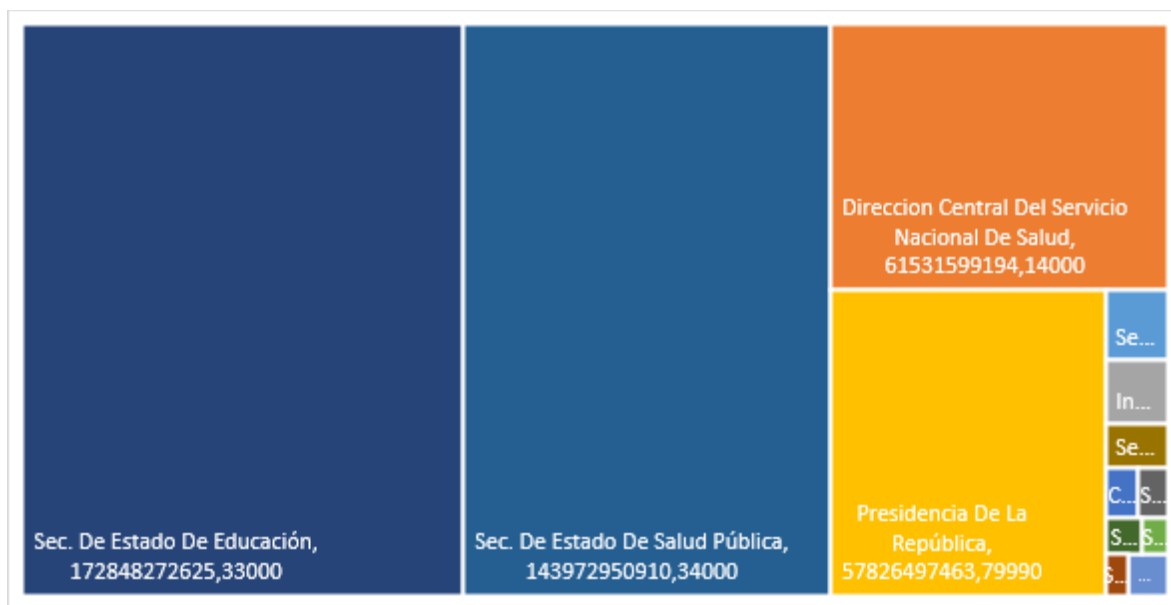
Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Hacienda.

Esta reclasificación permitió conocer que tres finalidades de gasto público representaron en promedio durante 2017 a 2021, el 98.5% del gasto público dirigido a la niñez y adolescencia; en su orden: educación: 46.1%, salud: 40.7% y protección social: 11.7%; debe hacerse la salvedad que en cada año estas finalidades variaron en la proporción que representaron; por ejemplo, para 2019 el gasto en educación era prácticamente un 50% del gasto en niñez y adolescencia, pero al año siguiente disminuyó nueve puntos porcentuales, esto porque la protección social pasó de representar el 8.1% en 2019 al 21.0% en 2020; como se ha explicado anteriormente, con motivo de la respuesta del Estado a la pandemia.

Por su parte para 2021, educación continuó disminuyendo su participación dentro del gasto total en niñez y adolescencia hasta el 39.4%; pero protección social también y ya no representaba el 21.0%, sino el 11.7%; pero salud había aumentado de 36.4% en 2020 a 46.8% en 2021. Estas dinámicas tienen como lección aprendida el reconocer que, si bien el país ha hecho un gran esfuerzo en financiar el desarrollo de su niñez y adolescencia, también debería de incrementar los recursos hacia otros derechos inherentes a esa etapa del ciclo de vida, como lo puede ser el deporte, cultura, recreación y medio ambiente.

Por último, dentro del trabajo que se puede realizar de acuerdo con la integración de la base de datos trabajada, es clasificar el gasto público en niñez y adolescencia a nivel institucional. La siguiente gráfica muestra que las Secretarías de Educación y Salud, junto a la Dirección Central del Servicio Nacional de Salud, y la Presidencia de la República quien sobre todo ejecuta programas relacionados con la protección social, son quienes representan hasta el 95% del gasto en niñez y adolescencia.

Gráfica 5: Distribución institucional del gasto en niñez y adolescencia para 2021, en millones de pesos



Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Hacienda.

4 Criterios y preguntas de evaluación

Con base en los datos e información recolectados hasta el momento y teniendo en cuenta las limitantes enfrentadas en el análisis del documento, buscamos responder de manera preliminar a los criterios evaluativos de pertinencia, coherencia, eficacia y sostenibilidad de la implementación de la hoja de ruta, presentados en la matriz de evaluación en los anexos de este documento.

4.1 Pertinencia

Teniendo en cuenta los datos presentados, sólo es posible realizar un análisis preliminar y superficial de la pertinencia de los objetivos de la hoja de ruta y sus lineamientos, según lo previsto en el plan de trabajo de esta consultoría. Las entrevistas con los actores clave y el acceso a los informes de las organizaciones involucradas en la hoja de ruta, serán de suma importancia en un análisis más consistente de la relevancia de los objetivos y lineamientos actuales.

Sobre las acciones dirigidas a la comunidad escolar, es pertinente que la hoja de ruta nacional incluya las acciones propuestas en la Estrategia Nacional de Escuelas para una Cultura de Paz, que asume y concreta los principios generales de las Normas de Convivencia Escolar con la formación de los y las estudiantes orientada a convivir pacíficamente en la sociedad. “Esta estrategia está alineada también al cumplimiento del Pacto Nacional para la Reforma Educativa del 2014, que en su compromiso 5.2.7 establece la promoción de la cultura del diálogo y el mutuo entendimiento entre los

actores del sistema educativo mediante la creación de comisiones de mediación en los diferentes ámbitos y jurisdicciones” (UNICEF 2018: 8).

A continuación, se describen otros marcos normativos que sustentan el trabajo de convivencia armónica entre los estudiantes en la ruta:

- Ley 136-03 - Código de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes de la República Dominicana²¹. En dicha ley los artículos 48 y 49 indican el establecimiento de un reglamento para la disciplina escolar. En el artículo 50 establece que el Ministerio de Educación, a través de la Dirección de Orientación y Psicología, es responsable de coordinar los mecanismos administrativos de aplicación de la disciplina escolar.
- Conclusión en 2013 de la validación de las Normas del Sistema Educativo Dominicano para la Convivencia Armoniosa de los Centros Educativos Públicos y Privados²², las que fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Educación.
- Pacto Nacional para la Reforma Educativa de 2014²³ que retoma la necesidad de aunar esfuerzos para la mejora del clima escolar pactando la necesidad de impulsar acciones de resolución pacífica de conflictos, recogiendo el compromiso de todos los sectores para promover la cultura del diálogo y el mutuo entendimiento entre los actores del sistema educativo mediante la creación de comisiones de mediación en los diferentes ámbitos y jurisdicciones, así como garantizar el respeto y el reconocimiento de derechos y deberes de los niños, niñas y adolescentes establecidos en los instrumentos legales nacionales y acuerdos internacionales.

Sin embargo, de acuerdo con la problemática de la violencia en la niñez y adolescencia, se puede decir que los objetivos y lineamientos actuales son relevantes pero insuficientes. La formación y participación de directores, docentes, asesores y auxiliares escolares, así como sacerdotes, madres y tutores, en la solución del problema de la violencia en la niñez y adolescencia a través de la escuela es algo oportuno, pero es necesario dar más énfasis a las relaciones de poder y las discriminaciones que subyacen a una situación de violencia, como el racismo, el patriarcado y las desigualdades de clases sociales.

Como muestran los datos, no basta dar visibilidad a la violencia que sufren los niños, niñas y adolescentes, sino que es necesario que los profesionales de los centros educativos reconozcan los factores sociales relacionados con esta violencia, en todos los espacios, y dejen de sostener ellos mismos responsables, los niños y sus familias debido al problema de la violencia.

²¹ Disponible en :

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/65704/62569/F1426282359/L%20136%202003.pdf>

²² Disponible en: <https://www.ministeriodeeducacion.gob.do/docs/licitaciones-oai/hWl8-7-normas-de-convivencia-final-imprenta.pdf>.

²³ Disponible en:

https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_republica_dominicana_0349.pdf.

Aún en el tema de género, es necesario mencionar la sesión de validación del Manual de Formación Docente en Género y Masculinidades, realizada por la Dirección de Equidad de Género y Desarrollo del MINERD en mayo de 2019. Además de abordar el aspecto de masculinidad y género, el manual trabaja todas las partes de la prevención de la violencia. Así, si bien existe una serie de herramientas y análisis sobre la relación entre género y violencia en las escuelas, así como un área en el MINERD dedicada al tema, el tema no se aborda directamente en la hoja de ruta. Es pertinente que se haga.

El problema del matrimonio infantil, que se aborda en una serie de análisis que aquí se presentan, desde 2021 cuenta con la Ley 1-21 promulgada por el Estado dominicano, que elimina el matrimonio infantil en territorio nacional. La promulgación de esta Ley tiene como objetivo “incrementar directamente las oportunidades para el desarrollo humano de la niñez, reducir el círculo de pobreza y su feminización, y cerrar las brechas de género presentes en todos los ámbitos de la sociedad dominicana; que son vulnerables a sus derechos”. Sin embargo, no hay acciones previstas en las escuelas en la hoja de ruta.

La Educación Integral en Sexualidad- EIS, que se implementa desde el año 2000 a través del Programa de Educación Sexual Afectiva (PEAS), y es citada en la hoja de ruta actual, es un paso fundamental para brindar a las niñas, niños y adolescentes las habilidades que les permitan librarse de la violencia y de sus consecuencias.

Los enfoques (el constructivista, la competencia, el género y los derechos humanos) adoptados en la revisión y actualización del currículo para la educación afectiva sexual en los centros educativos, que estaban previstos para su aplicación en el período escolar 2016-2017, son coherentes y pertinentes con el análisis de factores asociados a la violencia. Es posible acceder a un curso en línea²⁴, pero no hay informaciones sobre el acceso de la comunidad escolar. Así, es importante que la EIS esté prevista entre los lineamientos de la hoja de ruta actual, incluso en acciones directas dirigidas a niños, niñas y adolescentes. Además del componente de formación docente, es importante que los niños, niñas y adolescentes participen en capacitaciones y programas dirigidos a una escuela con más equidad de género, libre de racismo y otras discriminaciones.

Algunas problemáticas emergentes de trabajo no están contempladas específicamente en la hoja de ruta y sugerimos su incorporación: NNAs en situación de calle (CONANI presenta un plan piloto en 2022 pero aun no hay información disponible sobre el alcance y las características del mismo), NNA migrantes, masculinidades, diversidad sexual en los NNA

Con relación a la asignación de fondos, el Programa de Apoyo Presupuestario de la Unión Europea en el Sector Educación de República Dominicana - PAPSE II, entre 2013 y 2016,

²⁴https://cursodef.webcindario.com/dtema_4_el_rol_docente_y_de_la_escuela_en_la_prevenicin_y_promocin_de_la_salud_y_el_acompaamiento_del_desarrollo_afectivo_sexual_de_nias_nios_y_adolescentes.html

aportó un presupuesto total de 54,5 millones de euros para Educación Integral en Sexualidad. No se menciona las actividades realizadas, ni de lo asignado a la ruta.

En cuanto a los obstáculos, es necesario considerar que las concepciones individualizadoras del problema, atravesadas por el racismo, el machismo y las desigualdades de clase, son desafíos importantes en el análisis del problema y en la recepción de las víctimas de la violencia.

A partir de la revisión reseñada sobre monitoreo y evaluación, observamos **pertinencia** de los sistemas de monitoreo y seguimiento actuales al contexto socioeconómico del país. La mejora sostenida de indicadores socioeconómicos se ve reflejada en la creciente modernización de los sistemas de información institucionales.

4.2 Coherencia

Teniendo en cuenta las políticas institucionales vigentes en el país, así como el funcionamiento otrora de las mismas, es posible decir que la hoja de ruta es coherente, una vez que se elaboró desde el sistema de protección de la niñez que es el órgano rector en el abordaje de las problemáticas de la niñez y adolescencia en República Dominicana. De la misma manera, la hoja de ruta es coherente con las leyes y marco normativo vigentes en el país una vez que se elaboró, teniendo como marco la ley 136-03, que es la Ley de protección de la niñez y las normativas establecidas a partir de este marco legal.

Sin embargo, en relación con las normas sociales y de género otrora presentes en el país, la hoja de ruta no toca dimensiones fundamentales con respecto a la violencia de género como es la masculinidad. En los lineamientos de la hoja de ruta con relación al eje 1, no hay un abordaje de la desigualdad de género y la violencia, ni se presentan planteamientos hacia la interseccionalidad en desigualdades de género. En las entrevistas con las instituciones puede verificarse de qué modo se trabajó esto.

Respecto al eje 2, se puede decir que la hoja de ruta es coherente con las prácticas disciplinarias orientadas a promover la convivencia armónica entre los estudiantes. La Estrategia Nacional de Cultura de Paz, con el lema “Escuelas por una Cultura de Paz”, fue diseñada en conjunto con el enfoque por competencias del currículo nacional de educación preuniversitaria y los Estándares del Sistema Educativo Dominicano para la Convivencia Armoniosa en los Centros Educativos Públicos y Privados (desde ahora Normas de Convivencia Escolar) aprobada por el Consejo Nacional de Educación, en cumplimiento de la Ley 136-03 del Código de Protección de los Derechos de la Niñez, la Niñez y la Adolescencia (UNICEF, 2018).

Sin embargo, podemos concluir que, a pesar de los datos que muestran la relevancia de la temática de género para la problemática de violencia contra niños, niñas y adolescentes que afecta a la comunidad escolar, no se menciona nada al respecto en la hoja de ruta, aparte de la EIS, cuyo contenido es orientado a cuestiones de género. Según Vargas/MINERD (S/D), el estudio de la transversalización de género en 8 centros de

educación media muestra la necesidad de una revisión de la aplicación curricular y su contradicción-tensión con el modelo de centro educativo cerrado y vertical que se está aplicando. Además, a partir de los datos que muestran la relación entre el problema de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, no solo las desigualdades de género, sino también las desigualdades raciales y de clase social deben recibir más énfasis.

En la actualidad entendemos que la hoja de ruta no propone acciones que afecten directamente sobre las brechas y desigualdades de género en sus diferentes niveles, formas y/o poblaciones, así como tampoco sobre la interseccionalidad entre las desigualdades de género y los diferentes tipos de violencias

Es importante que los docentes estén sensibilizados no solo para enfrentar la violencia entre los estudiantes y sus familias, sino también para reconocer las prácticas discriminatorias en su propia relación con los estudiantes. La sensibilización de los profesionales del centro educativo sobre las relaciones de poder de género, raza y clase que implican una situación de violencia es fundamental y debe estar orientada a evitar la responsabilidad individualizadora de los estudiantes y sus familias.

En cuanto a la participación estudiantil, se prevé capacitar a líderes juveniles y educadores de pares para que puedan luchar contra la violencia, reconocer y denunciar la violencia, así como la constitución y funcionamiento de espacios estudiantiles u otro tipo de organización autónoma de participación. Vale la pena contar con la participación de este grupo en la evaluación y propuesta de acciones relacionadas con el tema, así como considerar aspectos de desigualdades de raza, género y clase en las acciones de combate a la violencia.

4.3 Eficacia

Aunque no es posible valorar la eficacia de las actuaciones debido a la ausencia en línea de informes de actividad y menos sobre la evaluación de impacto de las actuaciones previstas en la ruta en la actualidad, con base en el análisis de los lineamientos de la hoja de ruta, es posible afirmar que no hay un enfoque que permite el alcance de los diferentes grupos etarios pertinentes; porque la niñez y adolescencia no se presenta con un rol protagónico en la formulación de la hoja de ruta. No se definen lineamientos ni acciones hacia su empoderamiento frente a la violencia. Además, no hay un enfoque que permite el alcance de los diferentes grupos sociales y con diferentes vulnerabilidades, porque la hoja de ruta no ofrece distinciones claras sobre los diferentes grupos sociales y sus vulnerabilidades, así como el alcance hacia estos grupos.

Sin embargo, a partir de las acciones y políticas relacionadas con la prevención de la violencia en la niñez y adolescencia que se implementaron durante el período de vigencia de la hoja de ruta, es posible atribuir algunos logros provocados por la movilización generada para la elaboración e implementación de los objetivos del documento. La Ley 1-21, que busca eliminar el matrimonio infantil en República Dominicana, puede

considerarse un ejemplo de esto, hecho que será mejor analizado a partir de entrevistas con representantes de las organizaciones.

Sobre las acciones realizadas desde las escuelas, con base en el informe de algunas actividades publicado en los sitios web de las instituciones involucradas, es posible enumerar las acciones ya realizadas, divulgada en el sitio de MINERD:

- De los niveles primario y secundario, 32 escuelas de Boca Chica, participaron de un plan piloto para la aplicación sistemática de las Normas de Convivencia Escolar y sus mecanismos de implementación: 1. Protocolo para el buen trato y la cultura de paz, 2. Mediación de pares de adultos y estudiantes, 3. Formación en Cultura de Paz, 4. Disciplina Positiva dirigida a docentes y directivos, todo con perspectiva de género e inclusión. El trabajo, desarrollado durante los años 2016 y 2017, es fruto de la asistencia técnica de una consultoría internacional, fue desarrollado el modelo para la mediación en el ámbito escolar, que incluye la mediación de pares estudiantiles. Fueron formados los multiplicadores y editado el Manual y Guía para la capacitación de directivos, técnicos, docentes y estudiantes con enfoque en los centros escolares, pero incluyendo las distintas instancias del sistema educativo.
- De la Policía Escolar, cincuenta agentes iniciaron un curso básico, en agosto 2019, dirigido a fortalecer la estrategia de seguridad de los estudiantes, docentes y el personal administrativo en los centros educativos, así como mejorar las capacidades para el manejo adecuado de los aspectos disciplinarios a través de una cultura de paz.
- Más de doscientos cincuenta directores regionales, distritales y de centros educativos de la Regional 09 de Valverde, Mao, participaron, en setiembre de 2020, en la tercera jornada de capacitación sobre los lineamientos de impactos en los temas de ética e integridad pública, las estrategias de la cultura de paz en las escuelas y la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El propósito fue que los actores del sistema educativo se empoderen de esos temas previstos en la Estrategia Nacional de Cultura de Paz en los Centros Educativos.
- Más de novecientos profesionales de los centros educativos participaron de un curso inicial de corta duración, que promueve actitudes y prácticas coherentes con los enfoques del currículo revisado y actualizado de la Estrategia de Educación Integral en Sexualidad. La estrategia fue validada en 30 centros educativos para la sucesiva normalización en el sistema educativo.
- Treientos sesenta estudiantes del nivel de Secundario provenientes de las 18 regionales educativas, que presentaron sus propuestas enfocadas en las habilidades socioemocionales, solución de conflictos, comunicación asertiva y en la empatía el Foro Nacional Estudiantil por una Cultura de Paz en agosto de 2019.
- Cuatrocientos estudiantes de Secundaria, de entre 15 y 25 años de edad, provenientes de los distritos educativos 15-01 y 15-03, Santo Domingo, así como con unos 100 jóvenes facilitadores de esa alta academia de estudios, técnicos, maestros y padres de familias participaron del Primer Foro Estudiantil para Mejorar las Relaciones en la Escuela: Potenciando el Amor y la Igualdad”, en

octubre de 2019. El objetivo fue de contribuir a la erradicación de la violencia contra la mujer, promoviendo cambios y normas sociales.

- Cuatrocientos noventa estudiantes de Secundaria de 12 centros educativos participaron del acto de certificación del Programa Juega Vive, en noviembre de 2019. El programa de prevención de las Naciones Unidas es dirigido a jóvenes de 12 a 17 años, para que desarrollen habilidades para la vida y puedan hacer frente a los retos que enfrentan en sus comunidades.

Es necesario conocer mejor las acciones propuestas, así como los posibles efectos en los centros educativos. Para el análisis de la eficacia parece necesario un sistema de documentación y sistematización de las actividades realizadas, que pueda ofrecer un análisis de los factores asociados a cambios en relación a las tasas de violencia contra niños, niñas y adolescentes observadas desde la escuela.

Por otro lado, buena parte de los indicadores previstos no presenta información de línea de base, por lo que se dificulta la aproximación a medir los efectos de las acciones propuestas

A partir de estas consideraciones, la posibilidad que entendemos más interesante y factible para acercarnos a reportar sobre eficacia con la información disponible es **centrar el análisis en la comparación 2014 – 2019, años para los cuales se cuenta con evidencia empírica suficiente a partir de las encuestas ENHOGAR, los informes temáticos de ONE y CONANI**. En la medida que existan datos disponibles de otros años pueden agregarse para complementar el análisis.

No se menciona el alcance de diferentes grupos sociales y con diferentes vulnerabilidades, solo los diferentes grupos que componen la comunidad escolar: estudiantes, padres, madres y tutores, docentes, directores y otros profesionales que forman parte de los centros educativos.

En cuanto a la eficacia de lo establecido sobre monitoreo y evaluación, es notorio que falta avanzar aún en aspectos como mejorar la usabilidad de la información (ej, portal CONANI Info) actualizar y llenar vacíos de información existentes en ciertas dimensiones (ej. NNAs en situación de discapacidad, NNAs en conflicto con la ley penal condiciones de NNAs institucionalizados) así como formalizar la agenda de investigaciones sobre violencia en sus diferentes ámbitos: escolar, familiar y comunitaria.

4.4 Sostenibilidad

Considerar la formación de profesionales en los centros educativos, así como promover la formación de pares y la constitución y funcionamiento de los espacios estudiantiles, otro tipo de organización autónoma de participación que es importante para la sostenibilidad. Además, se cuenta con la participación de diversas organizaciones sociales que trabajan en las escuelas con el objetivo de promover los derechos de la niñez y la

adolescencia. Sin embargo, una mayor inversión en la formación docente, con el desarrollo de un currículo nacional, puede favorecer la sostenibilidad de las acciones, así como un plan que involucre políticas escolares.

Es importante que la formación del profesorado sea masiva y no dirigida a unos pocos profesionales de la escuela, por lo que las acciones encaminadas a prevenir la violencia sean realmente parte del día a día de la escuela. Tal y como se presentó con respecto a los datos sobre violencia de género, son deseables trabajos que apunten a la transversalización de género.

La sostenibilidad de las acciones en la línea de monitoreo y evaluación depende en buena medida de la continuidad de las líneas de trabajo emprendidas (para las cuales se necesita asegurar el financiamiento de las actividades previstas), así como de la profundización de la agenda de investigaciones. Además, es necesario asegurar el financiamiento continuo de los sistemas de monitoreo y evaluación de manera de sostener las inversiones en tecnología y el desarrollo de capacidades en los recursos humanos necesarios para el funcionamiento de los mismos.

A nivel general percibimos amenazas a la sostenibilidad de las acciones en la medida que los recientes cambios institucionales dejan ver un espíritu refundacional de las autoridades entrantes, que resaltan grandes cambios y desechan los esfuerzos anteriores [1]. En este sentido la firma de compromisos institucionales de largo plazo es fundamental para salvaguardar las actividades y recursos más allá de los vaivenes políticos.

5 Recomendaciones

Recomendaciones preliminares acerca del Eje 1:

Se necesita una reelaboración de la hoja de ruta sustentada en el contexto sociocultural de la niñez y adolescencia en República Dominicana, en la que se integren elementos como los siguientes:

- Referencia a las distintas estructuras familiares con señalamientos de padres, madres, abuelas, tíos, hermanos y otros tutores.
- Ampliar el objetivo 1, trascendiendo paternidad y maternidad hacia unas relaciones familiares con responsabilidad frente a la niñez y sus derechos
- Elaborar lineamientos dirigidos a la niñez y adolescencia tomando en cuenta que es el sujeto protagónico y que necesita programas de empoderamiento en sus derechos, así como sensibilización sobre las distintas formas de violencia y uso de métodos de resolución pacífica de conflictos.
- Integración de políticas culturales en el abordaje de la crianza positiva y la resolución pacífica de conflictos desde manifestaciones artísticas con integración de personas adultas y la niñez al interior de las familias.

- Elaborar lineamientos específicos para el abordaje de la violencia de la niñez y adolescencia al interior de las familias con las siguientes condiciones: discapacidad, viviendo con VIH, LGTBIQ
- Integrar en los roles del MINERD dentro de la respuesta a la violencia de la niñez la detección de casos además de la prevención. Para ello se necesita capacitación del personal docente, orientadores y directivo de los centros y la elaboración de un protocolo para la detección de casos de violencia contra la niñez en el ámbito educativo.
- Elaborar lineamientos dirigidos a los servicios de atención a víctimas de violencia en hogar y familia, así como de monitoreo y acompañamiento en el que se integre a las ONGs y organizaciones comunitarias previo capacitación de las mismas.
- Establecimiento de lineamientos de abordaje de la niñez víctima de trata con fines de explotación sexual comercial, servidumbre doméstica, mendicidad forzada, adopción irregular con protocolos de detección, atención y acompañamiento familiar.
- Establecer en los lineamientos el rol a jugar por la niñez y adolescencia en la detección de casos de violencia familiar tomando en cuenta la capacitación y empoderamiento de esta población con el manejo de herramientas para ello.
- Establecer un sistema de monitoreo y evaluación de la aplicación de la ley que prohíbe el matrimonio infantil
- Revisar las posiciones existentes en el congreso nacional que obstaculizan la aprobación del marco legal de prohibición del maltrato infantil.
- Desarrollar un plan de seguimiento y sensibilización de la cámara de diputados y senadores para lograr la aprobación de la ley contra el maltrato infantil.

Recomendaciones preliminares acerca del Eje 2:

El trabajo de prevención de la violencia contra niños, niñas y adolescentes no es sólo una cuestión de mediación y aplicación de disciplina positiva, ni es individualizadora (restringida a cambios de comportamiento y actitudes). Es necesario que todos los actores conozcan las relaciones de poder y la discriminación asociadas a la violencia contra la niñez y la adolescencia. Para ello, se recomienda:

- Inclusión de formaciones y campañas para la igualdad de género, incluidos los jóvenes, dirigidas a todos los miembros de la comunidad escolar: profesionales, estudiantes y familiares.
- La transversalización de género en los programas de prevención de la violencia contra la niñez y la adolescencia, así como la intersección del género con las desigualdades de raza, grupo etario y clase social. Es importante priorizar la prevención de la violencia de género en los centros educativos (Vargas, S/D). El enfoque de género debe ser removido e integrado a la práctica curricular en las aulas y en los centros educativos desde la práctica.
- Cambios en los patrones de discriminación racial que afectan a la población de origen haitiano y de nacionalidad dominicana de piel negra y de discriminación de la población LGBTQIA+ deben ser incluidos en los procesos educativos.

- Una formación más eficaz e integral de la comunidad escolar con foco en el debate sobre la realidad de las situaciones de violencia vividas por el alumnado y los factores asociados, así como en el cambio de actitudes de los profesionales de los centros educativos y no solo en la mediación y disciplina del alumnado y prevención de la violencia violencia contra los niños, niñas y adolescentes en las familias (¿es posible crear un curso nacional en línea que llegue a una gran parte de los profesionales de la educación?)
- Apoyar la incorporación del tema del matrimonio infantil forzado en las estrategias de educación sexual en las escuelas con: capacitar a la comunidad educativa en el tema; elaboración de metodologías de acuerdo a las necesidades (niños y adolescentes, docentes, sacerdotes y madres) para trabajar el tema en el contexto escolar, campañas educativas para reconocer el tema como violatorio de los derechos de las adolescentes, introducción del tema como parte del normas de convivencia establecidas por el Ministerio; involucramiento de las asociaciones de padres y madres y consejos de curso como líderes para que se capaciten en la detección-prevención del tema en el contexto escolar (PLAN, 2017, p. 30)
- Lograr el objetivo de fomentar el vínculo de los sacerdotes y actores comunitarios en el sistema escolar y crear un comité de prevención de violencia en la escuela que incluya sacerdotes, directores, docentes y personal de seguridad (MINERD, 2014).
- Crear un sistema centralizado de denuncia de situaciones de violencia y gestión de consecuencias, centralizado en una persona, regularmente el director, coordinador o asesor, según recomendación del MINERD (2014).
- Revisar los reglamentos de disciplina de modo a asegurar que sean ofrecidas oportunidades de mejora al actor de acoso escolar (MINERD, 2014).
- Promover y facilitar la conexión con los servicios clínicos a los estudiantes que se encuentran en riesgo de desarrollar síntomas clínicos asociados a la violencia o violencia escolar (MINERD, 2014).

Recomendaciones preliminares acerca del Eje 3:

- Especificar la fuente de información para monitorear los indicadores planteados en la hoja de ruta (centros de acogida creados, funcionarios por centro, programas psicosociales, de vida independiente y prevención de la separación familiar innecesaria, estructuras metodológicas de gestión de casos, promoción de la reunificación y reintegración a entornos familiares seguros, cantidad de NNAs que utilizan estos servicios, incluyendo NNAs en situación de discapacidad).
- Formalizar el desarrollo de un programa de capacitación y acreditación del personal directamente actuante en los centros de acogida, basado en derechos de la infancia, gestión de casos y en medidas disciplinarias no violentas.
- Desarrollar e implementa, con base en la ley 136-03, manuales y protocolos de actuación para las Juntas Locales de Protección y restitución de derechos (JLPRD) de manera de evitar discrecionalidad.

- Precisar el alcance de los términos rehabilitarse y reintegrarse para jóvenes en conflicto con la ley y desarrollar investigaciones y construir indicadores que permitan dar cuenta de estos procesos.

Recomendaciones preliminares acerca del eje 4

- La Hoja de Ruta necesita una reformulación del eje 4, en lo referido a comunidad libre de violencia y protectora de la niñez y adolescencia, tomando en cuenta que la comunidad es una extensión de la familia, por lo que se debe formular pensando en la comunidad como tejido social desde donde se extienden las prácticas de crianza y se genera la socialización de la niñez.
- La mirada a estas manifestaciones de violencia contra la niñez en la comunidad debe estar sostenidas en una perspectiva de género e interseccionalidad donde se visibilicen los aspectos fundamentales de la inclusión y la equidad en la interacción de la niñez y población adulta con rupturas hacia las prácticas de discriminación racial y exclusión hacia la niñez y adolescencia migrante y de origen haitiano, afrodescendiente, igualmente hacia población LGBTIQ y en condiciones de discapacidad.
- Se hace necesario integrar a la niñez y adolescencia en condición de riesgo, no solo desde aquella que ha sido expulsada de los centros educativos o que se encuentra en condiciones de deserción, sino toda la población infantil y adolescente tomando en cuenta el incremento de las redes de microtráfico, bandas juveniles, trata en sus distintas modalidades, consumo de alcohol y sustancias y la normalización del acoso y abuso sexual en el contexto social-local.
- Si bien es importante la referencia al movimiento infanto-juvenil que supone una posible revisión evaluativa de la experiencia desde las entrevistas a los actores, igualmente se necesita incorporar en este eje estratégico la participación y el empoderamiento de la niñez y adolescencia desde distintas experiencias de construcción de liderazgo y de articulación hacia manifestaciones culturales y artísticas, desde distintas localidades tomando como referencia experiencias significativas desde las organizaciones de la sociedad civil, así como de gobiernos locales y del Estado.

Recomendaciones preliminares acerca del Eje 5:

- Definir plazos y productos esperados sobre la agenda de investigaciones en violencia contra los NNAs, violencia en las escuelas y en la comunidad, así como indicadores efectivos para monitorear esta acción.
- Profundizar la política de convenios de la ONE con otras oficinas públicas y con la cooperación internacional.
- Fomentar instancias de capacitación, lideradas por la ONE que permitan estandarizar la recogida y manejo de datos en el sector público
- Fortalecer, expandir y actualizar los registros presentados en el portal de datos abiertos.

- Realizar recolección de datos primarios que permita actualizar la información para la población de NNAs en situación de discapacidad.
- Fortalecer sistemas de información y registro sobre NNAs en cuidado alternativo institucional y en conflicto con la ley penal, relevando también datos cualitativos sobre esta población.

6 Conclusiones

La revisión bibliográfica nos ofreció información preliminar sobre la situación de violencia en la niñez en la adolescencia en República Dominicana, en el período de desarrollo de hoja de ruta. Las entrevistas con actores clave en las organizaciones serán fundamentales para poder contrastar y profundizar en estas informaciones y responder las preguntas establecidas en la matriz de evaluación en los anexos de este informe.

El género, considerado un tema transversal en la hoja de ruta, requiere ser abordado de manera más directa, con la planificación de acciones de formación para padres y madres, miembros de la comunidad escolar y otras instituciones que trabajan en la protección de los derechos de la niñez. Es importante que los padres se involucren directamente en la educación libre de violencia y con equidad de género de niños y niñas, como lo muestran las publicaciones citadas en este informe. Temas como el matrimonio infantil, el embarazo adolescente y los ESC están directamente asociados con la violencia en la niñez y la adolescencia, ya sea porque esta problemática influye en esas condiciones, o porque dichas condiciones refuerzan la violencia basada en estereotipos de género. Se invisibiliza la violencia de género que sufren los varones. El término bullying, una de las formas de violencia escolar más mencionadas, no puede ocultar las desigualdades sociales y los prejuicios que estimulan este tipo de violencia: racismo, cuestiones estéticas, desigualdad de género y económica.

A nivel general, la intención de otorgar una atención especial a los NNAs en situación de discapacidad es mencionada en diversas acciones, sin embargo la información disponible se encuentra desactualizada, por lo que quizás debería considerarse la posibilidad de realizar esfuerzos de **recolección primaria de información** sobre esta población.

Como sugerencias, entendemos que hay una abundancia de indicadores cuantitativos (ej: # de centros creados y que mejoran infraestructura, # de medidas dictadas, que facilitan el monitoreo pero son insuficientes para generar aprendizajes sobre los procesos y dar sentido a los resultados encontrados. La adición de indicadores cualitativos como el grado de satisfacción con las capacitaciones recibidas y sugerencias de mejora (para personal a cargo de NNA), satisfacción con las medidas dictadas (personal de instancias locales), valoración de los apoyos recibidos (para NNAs participantes en programas socioeducativos, etc.) podrían enriquecer la evaluación de la próxima hoja de ruta.

Nuestro análisis preliminar sugiere algunas líneas emergentes de trabajo no contempladas específicamente en la hoja de ruta: como niñez y adolescencia en situación de calle (CONANI presenta un plan piloto en 2022), niñez y adolescencia migrante, trabajo en masculinidades, trabajo en diversidad sexual en los NNA.

7 Referencias bibliográficas

Introducción

Sistema Naciones Unidas en República Dominicana (2021):” Informe de Resultados 2020”, extraído de <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/informes/informe-de-resultados-2020-sistema-onu-en-republica-dominicana>

Oficina Nacional de Estadísticas ONE (2020) “Anuario de Estadísticas Sociodemográficas 2020”.

USAID (2019) Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2018/19 Tomándole el pulso a la democracia.

World Vision (2017) VIOLENCIA CONTRA LA NIÑEZ & SISTEMAS DE PROTECCIÓN: Percepciones públicas en América Latina y el Caribe Informe de resultados 2017 República Dominicana

Utilizadas para el eje 1

CG Consulting, Graciano Santelises y Toledo Vásquez. “Violencia sexual de niños, niñas y adolescentes de Villas Agrícolas y la Zurza”. Santo Domingo: Fundación Abriendo Camino.

De Moya T. (2005). “Power Games and Totalitarian masculinity in the Dominican Republic”. Rio Piedras: University of Puerto Rico.

Disla N. (2020). “Masculinidades y su impacto en el matrimonio infantil y las uniones tempranas”. Santo Domingo: PLAN RD.

Jiménez C., Pineda K y Pérez Sánchez G. (2019). “Estudio de Masculinidades. Percepciones de actores institucionales en la República Dominicana”. Santo Domingo: Centro de Estudios de Género-INTEC

Ley 136-03. “Código para el sistema de protección de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes”. Santo Domingo.

Ministerio de la Mujer/ONE/BID. (2018) “Encuesta experimental sobre la situación de las mujeres”. Santo Domingo

Ministerio de Salud Pública (2017). “Guía para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia en República Dominicana”. Santo Domingo.

- Ministerio de Salud Pública. (2017). “Protocolo de atención de casos de violencia psicológica, emocional y negligencia en niños, niñas y adolescentes”. Santo Domingo
- Ministerio de Salud Pública (2017). “Ruta de coordinación y articulación interinstitucional para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia en República Dominicana”. Santo Domingo.
- ONE/UNICEF. “ENHOGAR-MICS 2019. Resumem Ejecutivo”. Santo Domingo
- Oficina Nacional de Estadísticas, ONE. (2020). “Atlas de género de la República Dominicana”. Santo Domingo.
- Pérez Then E., Miric M. y Vargas T. “Embarazo en adolescentes: ¿una realidad en transición? Santo Domingo: PROFAMILIA /CENISMI
- Pichardo A. (2005). “Falocentrismo, orquitectomía e identidad masculina en República Dominicana”. En: Miradas desencadenantes, Centro de Estudios de Género-INTEC. Santo Domingo.
- Pola S. (2005). “El sistema de derecho dominicano y la violencia de pareja”. En: Miradas Desencadenantes, Centro de Estudios de Género-INTEC. Santo Domingo.
- PNUD. (2017): “Embarazo en adolescente un desafío multidimensional para generar oportunidades en el ciclo de vida”. Santo Domingo
- Tineo J. (2017) “Niñas esposadas. Caracterización del Matrimonio Infantil Forzado en las provincias de Azua, Barahona, Pedernales, Elías Piña y San Juan”. Santo Domingo: PLAN RD
- UNICEF/The University of Edinburgh. (2021). “Violencia contra niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe 2015-2021.Una revisión sistemática. Ciudad de Panamá.
- UNICEF/Vicepresidencia de la República/Progresando con Solidaridad. (2019). “El matrimonio infantil y las uniones tempranas Estudio de conocimientos, actitudes y prácticas en seis municipios de la República Dominicana”
- UNICEF (2014). “Ocultos a plena luz. Un análisis estadístico de la violencia contra los niños”.
- Vargas T. y Cordero F. (2021). “Estudio sobre agresores denunciados por violencia basada en género en Santo Domingo Oeste”. Santo Domingo: Proyecto Fortalecimiento de la Justicia-USAID.
- Vargas T. y Cordero F. (2020). “Yo me crié así. Resumen del estudio Resumen del estudio sobre prácticas de crianza que promueven u obstaculizan la protección de niños, niñas y adolescentes del abuso y la violencia, así como la igualdad de género en las provincias: Elías Piña, Gran Santo Domingo y La Altagracia”. Santo Domingo: PLAN RD

- Vargas T. (2019). “Masculinidades y Violencia de Género”. Santo Domingo: PROFAMILIA.
- Vargas T. (2014). “Retrato Cualitativo de la adolescencia en Villas Agrícolas”. Santo Domingo: Fundación Abriendo Camino.
- Vargas T. y Ramírez M. (2008). “Maternidad y Paternidad en la adolescencia”. Santo Domingo: CONAPOFA / SESPAS.
- Vergés L., Zuluaga C. y Alberto J. “Factores psicosociales en hombres internos por feminicidios en el nuevo modelo penitenciario de la República Dominicana”. Santo Domingo: UNFPA.
- Visión Mundial (2017). “Violencia contra la niñez y sistemas de protección: percepciones públicas en América Latina y el Caribe”. Santo Domingo: IPSOS/Vicepresidencia de la República/Progresando con Solidaridad.

Utilizadas para el eje 2

- Álvarez-García, D.; Mercedes, J. M; Rodríguez, F. J. y Núñez, J. C. (2015) “Adaptación y validación del cuestionario CUVE3 -EP para la evaluación de la violencia escolar en centros de enseñanza básica de la República Dominicana”. *Anales de Psicología*, vol. 31, nº 3 (octubre), 859-868.
- Fonseca, V. N; Nascimento, M e Pizzi, B. (2008) “Por el fin de la explotación sexual: ¿qué pueden hacer los varones?: manual para la sensibilización de adolescentes entre 10 y 14 años”. Rio de Janeiro: Promundo.
- Greene, M. Lauro, G & Taylor, A. (2015). “Sí, el matrimonio infantil también existe en Latinoamérica”. [Mensaje en un blog]. Recuperado de <http://blogs.iadb.org/y-si-hablamos-deigualdad/2015/07/09/si-el-matrimonio-infantil-tambienexiste-en-america-latina/>
- Ministerio de la Salud de Republica Dominicana (2017). “Guía para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Violencia en República Dominicana”. República Dominicana.
- Ministerio de Educación - MINERD (2014). “Estudio de Prevalencia, Tipología y Causas de la Violencia en los Centros Educativos de Básica y Media de la República Dominicana”. Republica Dominicana, San Domingos, MINERD.
- Oficina Nacional de Estadísticas – ONE (2016). *Perspectivas de la Educación Media en República Dominicana*. San Domingos.
- Pacheco-Salazar, B. (2018) “Violencia escolar: la perspectiva de estudiantes y docentes. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*”, 20(1), 112-121.
- Plan International República Dominicana (2017) “Niñas Esposadas: Caracterización del Matrimonio Infantil Forzado en las provincias de Azua, Barahona, Pedernales,

Elías Piña y San Juan”. Santo Domingo: Plan International República Dominicana.

Programa de Apoyo Presupuestario al Sector de Educación de República Dominicana – PAPSEII (2015). La estrategia de Educación Integral en Sexualidad (EIS). Boletín de Noticias sobre las Actividades Apoyadas por El PAPSE II. San Domingos. Julio - septiembre, año 1, No. 3.

Rosario Sosa, D.; Genao, A.; Mateo, J. A. (2021) “Imaginario sobre la violencia contra la mujer y abuso infantil en contexto escolar”. Santo Domingo, República Dominicana: Centro de Estudios de Género: Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

San Lucas Solórzano, C. E.; Andrade, S.; Rosero, E.; Héctor, F; Gómez, A; Armas, S. (2016) De la Violencia Escolar a la Violencia de Género: Análisis de Instrumentos. Revista Ciencias Pedagógicas e Innovación, Vol. IV No. 2 Diciembre, pp. 93 – 97

VARGAS, Tahira/ MINERD (S/D). Sistematización de Avances en la Transversalización del Enfoque de Género Y Derechos Humanos En El Proceso De Revisión Y Actualización Curricular. Estudio etnográfico realizado en 8 centros de educación media de 4 provincias del país. Informe final.

UNICEF (2018). Estrategia Nacional de Cultura de Paz, “Escuelas por una Cultura de Paz”. Santo Domingo.

Utilizadas para el eje 3

De Moya, A. (2011). “Marco socio-cultural de los jóvenes adolescentes en los barrios y del joven que se inserta en redes delictivas. Seminario Violencia en los Adolescentes: Mitos y Realidades, organizado por Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia y Universidad Autónoma de Santo Domingo, llevado a cabo en Santo Domingo, República Dominicana.

Nivar R (2017): “Prácticas institucionales de las Juntas Locales de Protección y Restitución de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA): Una Etnografía Institucional]”, Tesis de Maestría en Trabajo Social, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra,

Miric, M (2008). “Informe preliminar evaluación y documentación participativa de las estrategias para el cambio de comportamiento implementadas con jóvenes miembros de “organizaciones de la calle” (naciones, gangas y pandillas juveniles) [Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH y SIDA. Santo Domingo, República Dominicana.

Moretti, MP; Torrecilla, N (2019): “Desarrollo en las infancias institucionalizadas y en familias de acogida temporal: Una revisión bibliográfica Interdisciplinaria”, vol. 36, núm. 2, pp. 263-281 Centro Interamericano de Investigaciones Psicológicas y Ciencias Afines Buenos Aires, Argentina.

UNICEF (2021). “Resumen ejecutivo: Violencia contra niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe 2015-2021 Una revisión sistemática”. Ciudad de Panamá, 2021

USAID (2015) Perfil del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal en la República Dominicana: Una aproximación multivariable de la participación en actos delictivos. Ovalle, R. Vallejo, M. A. y Pitts Wayne Pitts

Utilizadas para el eje 4.

Salas J. (2016). La explotación sexual y la masculinidad: diferentes caras de la violencia. En: Revista Punto Género No.6 mayo de 2016.

Cela J. (2021). “La Otra cara de la pobreza”. Santo Domingo: editorial universitaria Bono y Centro Montalvo.

CG Consulting & services; Graciano y Vásquez. (2020). “Estudio sobre la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes de Villas Agrícolas y la Zurza”. Santo Domingo: Fundación Abriendo Camino.

Bosch M. y Vargas T. (2021). “¿Invasión o convivencia? Relaciones entre mujeres dominicanas y migrantes haitianas más allá de la violencia de Estado y la ideología del conflicto”. Buenos Aires: CLACSO.

Mirex-CITIM. (2020). “Informe de la Republica Dominicana 2020 Sobre Trata de Personas y tráfico ilícito de migrantes”. Santo Domingo

ODH/PNUD/MEPyD (2011). “Política social: Capacidades y Derechos. Volumen III”. Santo Domingo.

ONU MUJERES (2019): “Estudio sobre el acoso sexual callejero en la ciudad de Santo Domingo”. Santo Domingo.

Secretaria de Salud Pública y Asistencia Social. (1997) “Modificaciones al código Penal, al Código de Procedimiento Criminal y al Código para la Protección de Niños, niñas y adolescentes. Ley 24-97”. Santo Domingo.

Simmel G. (1977).” Sociología tomo 1. Estudios de la forma de socialización. Madrid: Alianza Editorial.

- Tejeda E. y Wooding B. (2012). “El tráfico ilícito y la trata de personas desde y en República Dominicana”. Santo Domingo: OBMICA
- Tejeda E., Vargas T. y Matine Ivance (2022). “Luchando contra la marea: estudio sobre trata de personas en once municipios de República Dominicana”. Santo Domingo: Participación Ciudadana.
- Vargas T. (2019). “Planteamientos. Yo me crie así. Resumen del estudio sobre prácticas de crianza que promueven u obstaculizan la protección de niños, niñas y adolescentes del abuso y la violencia, así como la igualdad de género en las provincias: Elías Piña, Gran Santo Domingo y la Altagracia”. Santo Domingo: PLAN RD
- Vargas y Maldonado (2018). “Estudio cualitativo sobre la trata interna de niños, niñas, adolescentes y mujeres en República Dominicana”. Santo Domingo: OBMICA.
- Vargas T. (2014). “Retrato Cualitativo de la adolescencia en Villas Agrícolas”. Santo Domingo: Fundación Abriendo Camino.
- (1998). “De la casa a la calle. Estudio de la familia y la vecindad en un barrio de Santo Domingo”. Santo Domingo: Centro de Estudios Sociales Juan Montalvo.

Utilizadas para el eje 5

- CIPPEC (2020) “La evaluabilidad de los Programas Sociales en la Argentina, Programa de Monitoreo y Evaluación”, Documento de trabajo#192
- Davies, R. (2013) “Planning evaluability assessments: a synthesis of the literature with recommendations”. Working Paper, 40. London: DFID.
- OECD-DAC (2010) “Glossary of key terms in evaluation and results-based management”. Paris: OECD-DAC.
- Rogers, P. (2014). “La teoría del cambio, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 2”, Centro de Investigaciones de UNICEF, Florencia.

Páginas Web:

- Coalición por la Infancia: <http://www.coalicionongsinfanciard.org/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/perfil-nacional.html?theme=1&country=dom&lang=es>
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI): (<http://conani.gob.do/>
- Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) <https://conadis.gob.do/>
- Ministerio de la Mujer <https://mujer.gob.do/>

Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): <https://www.one.gob.do/>

UNICEF DATA: <https://data.unicef.org/country/dom/#/>

8 Anexos

8.1 Anexo I - Estructura para el reporte final

El informe final será una extensión de este informe con el análisis de las entrevistas y constará de los siguientes temas:

- Introducción: breve presentación del reporte
- Metodología _ la metodología utilizada en la evaluación formativa que permitió las conclusiones presentadas
 - Revisión de escritorio – informe sobre el proceso de revisión de escritorio.
 - Entrevistas – informe sobre el proceso de las entrevistas, retos y logros.
- Análisis de información sobre la situación de cada eje: 1: Hogar y familia libres de violencia; 2: Escuela Segura y Libre de Violencia; 3: Ambiente institucional y justicia libre de violencia y protección de derechos; 4: Comunidad libre de violencia y protectora de los niños, niñas y adolescentes; mecanismos de seguimiento y evaluación, además de la situación del financiamiento público para la niñez y la adolescencia. El análisis se basará en el contenido de la revisión de la literatura y las entrevistas.
- Criterios de evaluación y preguntas
- Retos y buenas prácticas
- Conclusiones
- Recomendación para la nueva hoja de ruta (Discriminadas por actor UNICEF, Gobierno, Sociedad Civil)
- Referencias bibliográficas
- Resumen ejecutivo
- Tablas de resumen

Eje	Observaciones/ Retos	Buenas prácticas	Recomendaciones
Eje1			
Eje 2			
Eje 3			
Eje 4			
Eje 5			

8.2 Anexo II – Guion de entrevista

Fecha:

Nombre Entrevistado:

Posición:

Organización:

Buenos días! mi nombre es _____, pertenezco a una consultora de Investigación internacional llamada Maestral. Actualmente, estamos trabajando para UNICEF Republica Dominicana realizando la Evaluación de la Hoja de Ruta Nacional para la Prevención y Eliminación de la Violencia de Niños, Niñas y Adolescentes en la República Dominicana 2015-2020.

En este marco, me interesa conversar con su persona, con el fin de conocer de primera mano su experiencia y valoraciones respecto a dicho proceso. La entrevista tiene una duración aproximada de una hora y será grabada, por lo que al aceptar está otorgando su consentimiento para el uso de su testimonio. La información obtenida es propiedad de UNICEF y no podrá ser utilizada para otros fines ajenos a la organización.

El informe final contribuirá a evaluar el desarrollo de las ejecuciones sectoriales e institucionales alcanzadas con base a lo programado, documentar las buenas prácticas y obstáculos enfrentados en la implementación. Esta evaluación constituye un insumo esencial para abogar y formular la nueva Hoja de Ruta 2021 – 2024.

Desde ya muchas gracias por su colaboración:

Introducción

- Cuál es el objetivo y las actividades principales de su organización?
- Cuanto tiempo ha trabajado en su organización? Cuál es su puesto actual?
- ¿Qué conocimientos tienes sobre la hoja de ruta?
- ¿Cuál es el objetivo de la hoja de ruta?
- Cuál fue su participación en la Hoja de ruta para la Prevención y Eliminación de la Violencia de Niños, Niñas y Adolescentes en la República Dominicana 2015-2020?

Proceso de elaboración Hoja de Ruta

- En cuanto al proceso de su conformación de la Hoja de Ruta... diría que fue un proceso participativo...? por qué?
- A su juicio se excluyó a alguna institución/organización relevante que no fue convocada entre las que participaron en dicho proceso?
- Como evalúa la participación de la población de manera general/ del público de interés de la hoja de ruta/ de los niños, niñas y adolescentes?

- Como evalúa dicho proceso en términos de tiempo, organización de las instancias, comunicación??

Fortalezas, Debilidades, Contexto Institucional

- A nivel general, que fortalezas y debilidades diría que tiene la hoja de ruta aprobada?
- Que factores habilitantes y que obstáculos identifica en su implementación en los últimos años?
- El marco normativo e institucional del país favorece la implementación de la hoja de ruta? Porque?
- La implementación de la hoja de ruta influyó la elaboración de nuevos marcos normativos, como la Ley 1-21? ¿Cuales? ¿Porque?
- ¿El sistema de gobernanza o gestión de la Hoja de Ruta fue el adecuado? En caso negativo que debería modificarse en este aspecto
- Los cambios recientes a nivel del gobierno central y sus instituciones tienen algún efecto en la hoja de ruta? Cual?

Ejecución de Hoja de Ruta

- Desde su perspectiva, cual diría que es al día de hoy el grado de cumplimiento de los postulados en la hoja de ruta?
- Los recursos (humanos, financieros, materiales) destinados para la ejecución de la hoja de ruta fueron suficientes? En caso negativo en cuales aspectos debería destinarse más recursos?
- Diría que la hoja de ruta contempla las desigualdades (de género, etarias socioeconómicas, territoriales, por origen étnico-racial, migrantes-hijos/as de migrantes, condición de discapacidad) y define acciones específicas para las diferentes poblaciones en sus postulados? Porque?
- ¿Como ha dado respuesta la hoja de ruta a las distintas situaciones de violencia de la niñez y adolescencia en el país?
- ¿Cuáles problemas de violencia y violaciones de derechos de la niñez y adolescencia no se han tomado en cuenta en las intervenciones realizadas? ¿Por qué?
- ¿Cuáles situaciones de violencia-violaciones de derechos vive la niñez y adolescencia hoy que se convierten en retos-desafíos para la elaboración de la próxima hoja de ruta?

Recomendaciones

- Pensando en la elaboración de la próxima hoja de ruta (2021-2024) ... que aspectos cree que deben mejorarse/ ajustarse?
- A su juicio que acciones son necesarias para erradicar la Violencia contra NNA en República Dominicana? Lo ve como un objetivo posible?

Gracias por su colaboración!

8.3 Anexo III – Análisis de evaluabilidad

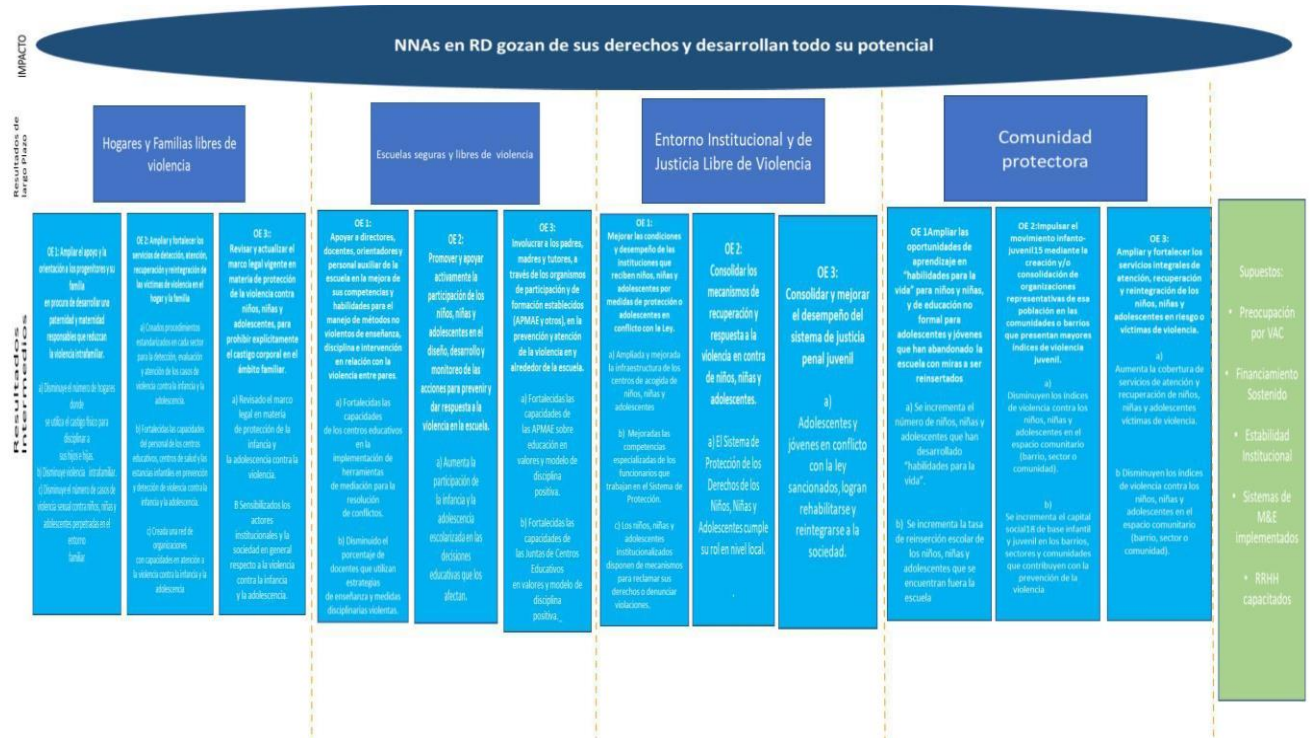
La evaluación es un ejercicio fundamental para rendir cuentas, tomar mejores decisiones y promover el aprendizaje organizacional. La presente evaluación es de carácter formativo y participativo, buscando reconstruir los procesos y sistematizar las buenas prácticas. El propósito del ejercicio es entonces de aprendizaje antes que de rendición de cuentas.

La iniciativa de UNICEF al proponer evaluar la hoja de ruta es una condición necesaria aunque no suficiente para que el ejercicio se desarrolle satisfactoriamente. Para esto es fundamental que la hoja de ruta sea *evaluable*, es decir que presente determinados atributos en su diseño, planificación y sistemas de información disponibles que permitan emitir una valoración de su funcionamiento de manera confiable y creíble (OECD, 2010). Analizar la evaluabilidad de una intervención es un ejercicio sistemático que implica describir su estructura y determinar la plausibilidad y factibilidad del logro de los objetivos y su adecuación para la evaluación en profundidad. Siguiendo a Davies (2013) este análisis puede hacerse *ex ante* (a partir de la naturaleza del diseño del programa, incluyendo su teoría del cambio) como, en nuestro caso, de manera retrospectiva.

Entre los principales propósitos del análisis de evaluabilidad señalados en la literatura se encuentran cuatro aspectos fundamentales, todos aplicables al presente ejercicio: Determinar si vale la pena realizar una evaluación, según un análisis de costo-efectividad, así como los potenciales beneficios de la misma en términos su calidad y uso de resultados, Identificar ajustes o modificaciones que se requieren introducir al programa o política para hacerlo más evaluable, Involucrar a los distintos actores y construir consensos en torno a la evaluación y mejorar los procesos de toma de decisiones (CIPPEC, 2020).

Para poder realizar este análisis es conveniente partir de lo que se conoce como una “teoría de cambio”. Estas teorías explican cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. Es una herramienta para mapear la secuencia lógica de una iniciativa desde los insumos hasta su impacto deseado (Rogers, 2014).

A pesar de que la hoja de ruta no plantea explícitamente una teoría del cambio, es posible reconstruirla utilizando los contenidos de los ejes y las acciones propuestas. En esta línea, presentamos la teoría del cambio actual para ser discutida y revisada durante la evaluación, en vistas de la formulación de la próxima hoja de ruta. Para facilitar la presentación no incluimos las numerosas actividades (presentadas en la hoja de ruta como acciones/actividades).



Fuente: Adaptado de Hoja de Ruta 2015/ 2018

Las teorías del cambio están compuestas por una definición gráfica, visual y también con una narrativa siendo entonces además de sus propósitos en monitoreo y evaluación, una herramienta de comunicación y abogacía. Para la gestión operativa concreta puede avanzarse más hacia la definición de actividades, indicadores, medios de verificación etc. diseñando una matriz de marco lógico.

Siguiendo a Rogers (2014) toda teoría del cambio debería partir de un análisis certero de la situación. Para ello es preciso identificar el problema a que la intervención hace frente; sus causas y consecuencias; y las oportunidades, tales como las sinergias con otras iniciativas o los recursos disponibles que pueden aprovecharse o fortalecerse. En este sentido el trabajo conjunto de las instituciones del gobierno, las organizaciones de la Sociedad Civil y los organismos de cooperación que conforman el SNP, son indicios de esfuerzo para realizar un diagnóstico inicial en profundidad al momento de desarrollar la presente hoja de ruta

El diseño de una intervención debe considerar también las condiciones o supuestos que deben de ocurrir para que la cadena causal de efectos ocurra como se prevé. La discusión entre expertos debe dar lugar a la identificación de los supuestos más relevantes. En nuestro caso que se mantenga el tema en agenda durante todo el período, la estabilidad institucional, los recursos para M&E son supuestos imprescindibles para que la cadena causal propuesta se cumpla.

No obstante, aún cuando la cadena causal propuesta es válida y los supuestos se cumplen, las carencias reseñadas en el sistema de datos abiertos (datos desactualizados y/o parciales), así como ausencia en los registros (adopciones, total de casos judicializados o información sistematizada sobre nuevos centros de acogida creados, actividades de formación desarrolladas para operadores de estos hogares así como del sistema judicial etc. comprometen las posibilidades de monitoreo,

En términos formales, la hoja de ruta presenta para cada Objetivo Estratégico (OE) una serie de indicadores y su fuente de información, sin embargo se observa que **del total de 66 indicadores propuestos, 44 no tienen valor de línea de base y 31 no tienen un valor meta definido.** En muchos casos además no se detalla el medio de verificación específico, por tanto no queda claro si se trata de informes sistemáticos de las instituciones mencionadas, registros administrativos, o estudios ad hoc para cada indicador.

Por otra parte, las fuentes de datos propuestas se basan en registros administrativos mientras que los NNAs están ausentes como fuentes de información directa. Tampoco se plantean acciones que sean sostenibles y pensadas a largo plazo sobre los factores de vulnerabilidad. Por ejemplo respecto al porcentaje de adolescentes que reciben atención después de finalizada la privación de libertad, si bien se plantea la formalización de programas socioeducativos no hay ningún indicador asociado a esta actividad. De este modo objetivos pertinentes y relevantes como “rehabilitación” y “reinserción” quedan en el plano discursivo sin una efectiva medición de la reincidencia y la inserción educativa y laboral de los NNAs una vez que recuperan la libertad.

Estas dificultades, si bien comprometen el presente ejercicio, representan una oportunidad de mejora para diseño de la próxima hoja de ruta.