



Análisis de la inversión pública en infancia y adolescencia en México 2012-2023

Contenido

Guía de gráficas y tablas	5
Glosario	7
Principales hallazgos	9
I. Introducción	13
Objetivo del documento	13
Contexto de la infancia y adolescencia	13
Metodología y consideraciones del análisis	17
II. Anexo transversal de recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes (ATNNA): ¿Qué es y para qué sirve?	19
III. Inversión pública destinada a niñas, niños y adolescentes	21
Inversión en el sector educativo	26
Inversión en el sector salud	33
Inversión en el sector de protección social y bienestar	38
Atención a la población migrante	43
Gasto Federalizado (transferencias destinadas a los estados)	45
IV. Consideraciones finales	49
Referencias bibliográficas	50





Guía de gráficas y tablas

Gráficas

Gráfica 1	Crecimiento real anual del PIB (%)	14
Gráfica 2	Evolución de la inflación anual (%).....	14
Gráfica 3	Evolución de la pobreza: población total vs infancia y adolescencia (%)	15
Gráfica 4	Evolución de la pobreza moderada y extrema, infantil y adolescente, por grupo etario (%)	15
Gráfica 5	Evolución de los indicadores de carencia social para niñas, niños y adolescentes (%)...	16
Gráfica 6	Evolución de la inversión en NNA como % del PIB nominal	21
Gráfica 7	Crecimiento real del PIB, Gasto Total Bruto e Inversión en NNA (%)	21
Gráfica 8	Evolución de la representatividad de la inversión en NNA en el PIB, Gasto Total y Gasto Social	23
Gráfica 9	Crecimiento real del Gasto Social Total y Gasto Social para NNA (%)	23
Gráfica 10	Evolución de la inversión en NNA, por grupo etario.....	24
Gráfica 11	Evolución de las asignaciones per cápita, por grupo etario (pesos, nominales).....	25
Gráfica 12	Distribución del gasto en desarrollo social para la NNA (promedio 2016-2017).....	25
Gráfica 13	Evolución de la inversión en el sector educativo y crecimiento real (mdp, %)	27
Gráfica 14	Inversión en el sector educativo total y para NNA como % del PIB nominal	27
Gráfica 15	Crecimientos reales de los recursos del sector educativo, por grado escolar.....	28
Gráfica 16	Inversión por estudiante inscrito en escuelas públicas (miles pesos, nominales)	29
Gráfica 17	Distribución de los recursos del sector educativo para NNA, por ramo / dependencia	30
Gráfica 18	Porcentaje promedio del presupuesto asignado total que cada dependencia / ramo destina a NNA.....	30
Gráfica 19	Evolución presupuestaria y transición del programa PROSPERA a programas de Becas Benito Juárez (mdp).....	32
Gráfica 20	Evolución presupuestaria y transición del programa Escuelas de Tiempo completo a La Escuela es Nuestra (mdp).....	32
Gráfica 21	Evolución de la inversión en el sector salud y crecimiento real (mdp, %).....	34
Gráfica 22	Inversión en el sector salud para NNA como % del gasto total y del gasto total en el sector	34

Gráfica 23	Evolución de la inversión en el sector salud para NNA, por grupo etario (mdp).....	35
Gráfica 24	Crecimientos reales en la inversión en salud para NNA, por grupo etario	35
Gráfica 25	Evolución de los recursos del Seguro Popular para NNA y el programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (INSABI); crecimiento real (%)	36
Gráfica 26	Evolución de los recursos del programa IMSS-Bienestar para NNA (mdp), crecimiento real (%)	36
Gráfica 27	Inversión en protección social para la población total y para la NNA, como porcentaje del Gasto Social Total	38
Gráfica 28	Crecimientos reales en el sector Protección Social total y para la NNA.....	39
Gráfica 29	Evolución de los recursos del SNDIF en general, los recursos etiquetados a NNA y crecimientos reales (mdp, %)	43
Gráfica 30	Evolución de los recursos del programa Servicios de Asistencia Social Integral general y recursos del programa etiquetados para NNA (mdp).....	43
Gráfica 31	Evolución del gasto federalizado por ramo y tipo de convenio (mdp). Crecimiento real (%).....	46
Gráfica 32	Evolución del gasto federalizado para NNA, por ramo/dependencia (mdp). Crecimiento real (%).....	47

Tablas

Tabla 1	Evolución de los recursos asignados al programa Seguro Médico del Siglo XXI (mdp), crecimiento real (%).....	37
Tabla 2	Inversión en protección social para la población total y para la NNA, como porcentaje del Gasto Social Total	40
Tabla 3	Evolución de los programas del SNDIF que atienden a NNA (mdp)	41
Tabla 4	Principales programas presupuestarios para la atención de niñez migrante	44

Glosario

ASF	Auditoría Superior de la Federación
ATNNA	Anexo Transversal No. 18 "Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes"
BIENESTAR	Secretaría de Bienestar
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
FGR	Fiscalía General de la República
INE	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INSABI	Instituto de Salud para el Bienestar
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LGDNNA	Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
LGE	Ley General de Educación
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PFPNNA	Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
PIB	Producto Interno Bruto
PRONAPINNA	Programa Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMAR	Secretaría de Marina
SESIPINNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Integral de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias





Principales hallazgos

Generales

- La inversión en la infancia y adolescencia en México, durante el periodo 2012-2023, ha representado en promedio el 3.3% del PIB; este nivel está por debajo de la media regional de 5%.
- El gasto social en el país viene aumentando considerablemente al pasar de 51.5% en 2016 al 52.7% en 2023; para la infancia y adolescencia, incrementó 3.2% en términos reales entre 2022 y 2023. Sin embargo, en términos relativos, el gasto social para la infancia y adolescencia ha disminuido su representatividad dentro del gasto social total al pasar de 27% en 2016 a 18% en 2023.

Educación

- La inversión en el sector educativo entre 2016 y 2023 ha representado, en promedio 3% del PIB, de la cual 2.3% del PIB se destina a la infancia y adolescencia y el resto, 0.7%, a educación para adultos (superior, posgrado, entre otros servicios).
- Por grado escolar, la mayor matrícula se encuentra en educación básica (73.2%: educación inicial 0.3%, preescolar 12.8%, primaria 41% y secundaria 19.1%), seguida por educación media superior (15.6%). Así, entre 2016 y 2023, se observa que la mayoría de los recursos se destinan a educación básica (82%) y en menor proporción a educación media superior (17%).
- La nómina de los profesores, el FONE, representa en promedio el 65.2% del total de recursos del sector etiquetado para niñas, niños y

adolescentes (NNA, en adelante): 14% se destina al pago de servidores públicos para la operación de los programas educativos y 20% se destinan a rubros relacionados con diseño de política educativa, calidad (planes, programas, materiales) e infraestructura.

Salud

- La inversión en el sector salud para NNA entre 2016 y 2023 ha representado, en promedio, el 0.6% del PIB y 2.1% del gasto total; en 2023 representó 0.44% del PIB y 1.4% del gasto total.
- Entre 2018 y 2023, la distribución de recursos por grupo etario es relativamente equitativa: a la primera infancia se le destina en promedio 32.6% de los recursos, a la niñez 29% y a la adolescencia 21.5%.

Protección social y bienestar

- Los recursos para la protección social de la infancia y adolescencia reflejan una pérdida de representatividad dentro del presupuesto: entre 2012 y 2023 pasó de representar el 2.6% del gasto social total a 0.7% en 2023.
- Las dependencias con mayores recursos para la atención de NNA son: el IMSS, con el programa de Servicios de Guardería; el Ramo 33, con las transferencias del FAM -Asistencia Social con las cuales se financian programas del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (SNIDF) como los desayunos



escolares, y BIENESTAR con el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras.

- Destaca que el SNDIF ha incrementado los recursos destinados para la infancia y la adolescencia en los últimos dos años: en 2022 registró un incremento de 11% y para 2023 se observa el mayor crecimiento registrado de 42.6% en términos reales; estos recursos son destinados principalmente al programa de Servicios de asistencia social integral.
- El presupuesto del programa de Protección y Restitución de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes, a través del cual se financia la operación de la Procuraduría de Protección de NNA así como las Procuradurías Estatales ha

tenido recortes significativos. En 2016 contaba con 120 mdp, pero entre 2018 y 2021 su presupuesto se redujo casi la mitad y para 2023 cuenta con 99 mdp, que si bien es un incremento de 0.3% con respecto a 2022, es un recorte de -41% con respecto a 2016.

Atención a niñez migrante

- Entre 2016 y 2023 el presupuesto para NNA en situación de movilidad se ha incrementado 6% en términos reales. De 2021 a 2022 el SNDIF registró un incremento de 86.3% en su presupuesto total y de 11% en lo etiquetado para NNA para dar respuesta efectiva a la creciente en los flujos migratorios en tránsito hacia la frontera con los Estados Unidos de América.



- En el mismo periodo, a nivel presupuestario se ha fortalecido el presupuesto del programa Servicios de asistencia social integral del SNDIF a través del cual se busca dar atención y servicios a NNA en situación de movilidad. El presupuesto total del programa pasó de 1 mil 054 mdp en 2021 a 2 mil 903 mdp en 2022, un incremento de 161.4% en términos reales.

Gasto Federalizado (Transferencias destinadas a los estados)

- Del total de recursos que la federación transfiere a las entidades federativas, 26% se destina a la atención de NNA, que representa aproximadamente 67.3% del total de recursos destinados a la

atención de NNA, etiquetados en el Anexo Transversal.

- El Ramo 33 representa el 84.6% de los recursos con etiqueta transferidos a las entidades federativas para NNA, le siguen en menor proporción los recursos transferidos a través de la SEP con el 8.2% y, finalmente los transferidos a través de la SSA con 7.3%.
- Las entidades federativas que reciben mayor asignación de recursos etiquetados para NNA del Ramo 33 son: Estado de México (9.8%), Veracruz (7.2%), Oaxaca (5.8%), Jalisco (4.9%) y Chiapas (4.9%). En tanto, entre las que reciben en menor proporción son: Nayarit (1.4%), Baja California Sur (1.2%), Campeche (1.2%), Colima (0.9%) y Ciudad de México (0.3%).





I. Introducción

Objetivo del documento

El presente documento es resultado del trabajo conjunto entre UNICEF México y las Comisiones Ordinarias de la LXV Legislatura: Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y Comisión de Educación. Tiene como objetivo contribuir a un mejor entendimiento sobre cómo se ha comportado históricamente la inversión pública destinada a la infancia y adolescencia en el periodo 2012-2023, así como identificar algunas áreas de mejora para fortalecer la asignación de los recursos que se destinan a niñas, niños y adolescentes. El periodo analizado toma como punto de partida el 2012 pues es cuando se desarrolló por primera vez el Anexo Transversal “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes” (ATNNA) lo que permite identificar los recursos destinados a la infancia y a la adolescencia del país, y abarca hasta el 2023 con un interés de ver su evolución.

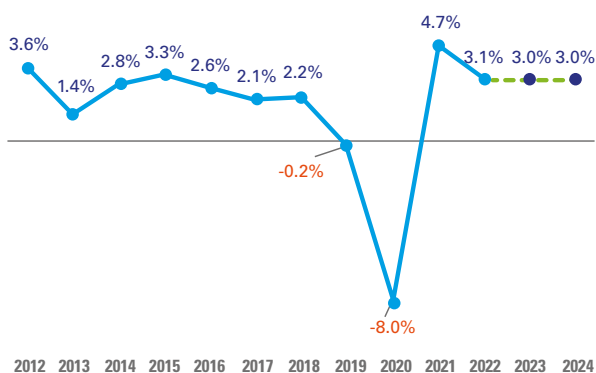
Contexto de la infancia y adolescencia

Entre 2012 y 2022 la economía mexicana ha presentado un desempeño relativamente estable, con excepción de los años 2019-2021 en donde los efectos de la pandemia por COVID-19 se materializaron en una caída del PIB de -8.0% en 2020 y una recuperación de 4.7% en 2021. Hasta antes de 2019, el crecimiento promedio del PIB fue de 2.6%, y para 2022 fue de 3.1%¹; de acuerdo con las proyecciones de la SHCP se espera que en 2023 y 2024 se ubique en un crecimiento del PIB de 3% (Gráfica 1). Por su parte la inflación, entre 2012 y 2015 presentó un comportamiento estable dentro del rango del objetivo de política monetaria (3%) entre 2.13 y 4.05. Sin embargo, a partir del 2020 debido a las consecuencias del COVID-19 en los mercados globales y más recientemente debido a los conflictos bélicos entre Ucrania y Rusia, la inflación anual pasó de 2.15% en mayo de 2020 a un máximo de 8.7% a finales del 2021. Para abril de 2023, derivado -entre otros factores- a alzas en la tasa de interés de referencia, la inflación ha disminuido a 5.06% (Gráfica 2).

¹ INEGI, valores consultados en mayo 2023.



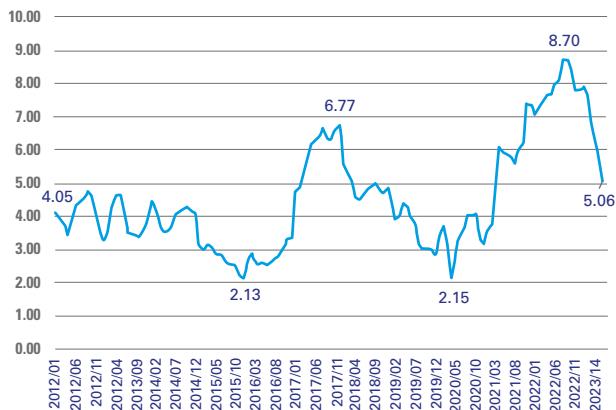
Gráfica 1. Crecimiento real anual del PIB (%)*



Nota: * 2023 y 2024, estimaciones de crecimiento de la SHCP

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI

Gráfica 2. Evolución de la inflación (a/a %)



En este contexto, los últimos 12 años en México, han estado marcados por cambios de gran envergadura en la política social que han tenido efectos directos e indirectos en las inversiones que se destinan a la infancia y adolescencia. El avance normativo más importante en materia de niñez se dio en el 2014 con la aprobación y entrada en vigor de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), dando pie a reformas en otras leyes en las cuales se estableció la obligatoriedad del Estado de etiquetar y hacer público los recursos destinados para la atención de la infancia y adolescencia.

A partir de 2019 se han realizado múltiples reformas constitucionales e institucionales de los principales sectores sociales, orientadas principalmente a ampliar coberturas, así como incrementos en el gasto social destinado a los quintiles más bajos de la población². En materia de niñez se incorporó la educación inicial³ como un derecho y como parte de la educación básica. Se

reformó el artículo 4° constitucional⁴ con el fin de establecer la obligatoriedad del Estado de establecer un sistema de becas para los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, priorizando a aquellos en hogares en condición de pobreza. En dicha reforma se estableció también la progresividad en la asignación de recursos, que prioriza programas de atención médica y medicamentos gratuitos, de apoyo económico para personas con discapacidad permanente, de pensiones para adultas mayores y de becas para estudiantes en condición de pobreza, y para los que se deberá presupuestar con incrementos reales positivos respecto del año fiscal inmediato anterior.

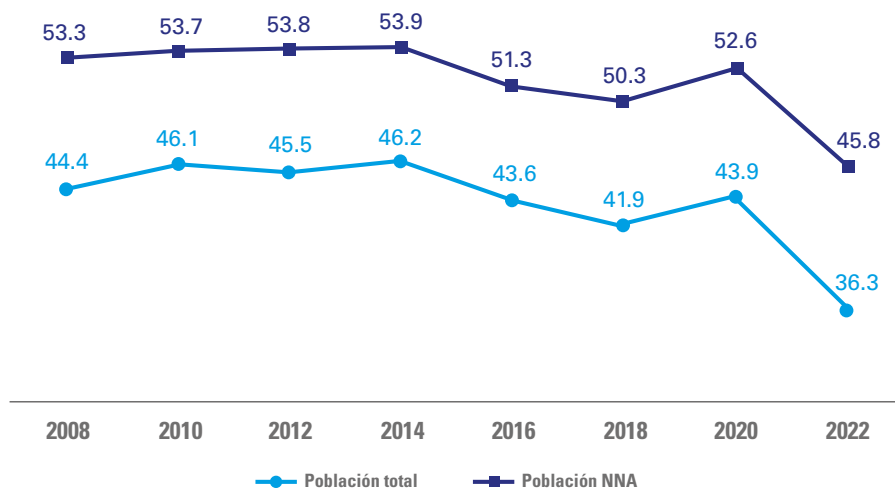
Entre 2020 y 2022, el nivel de pobreza multidimensional de la población total pasó de 43.9 a 36.3%, en tanto que para la infancia y adolescencia pasó de 52.6 a 45.8%. Si bien las reducciones son alentadoras, la niñez y adolescencia es el grupo etario con mayor prevalencia de pobreza, en promedio, 8.3 puntos porcentuales (pp) superior al nivel de pobreza de la población en general (Gráfica 3).

² Entre enero de 2019 a agosto de 2022 se identificaron 170 cambios normativos en materia de desarrollo social, es decir, aquellos que inciden en la dimensión de bienestar económico o en algunos derechos sociales establecidos en la LGDS (CONEVAL, 2023)

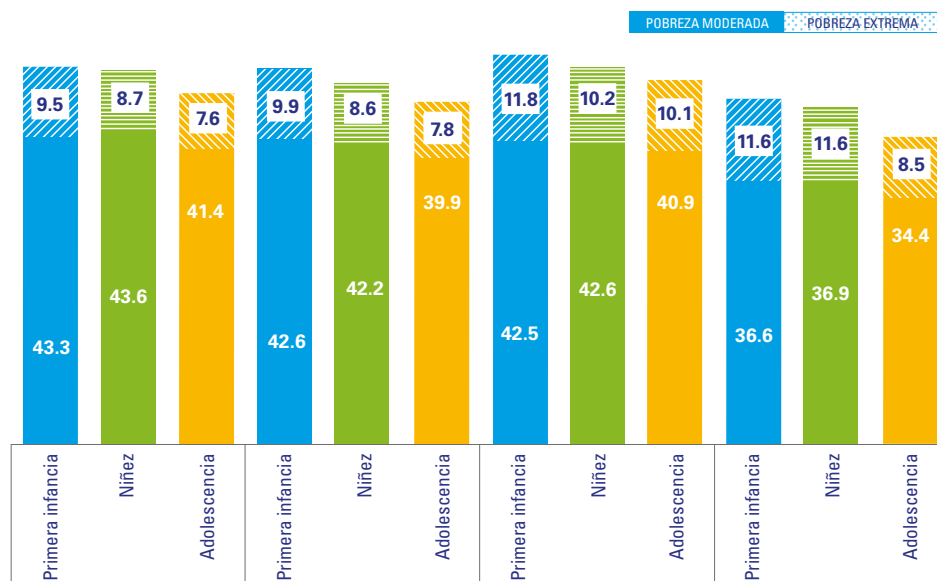
³ Educación inicial entre 0 y 5 años

⁴ Diario Oficial de la Federación: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0

Gráfica 3. Evolución de la pobreza multidimensional: población total vs infancia y adolescencia (%)



Gráfica 4. Evolución de la pobreza moderada y extrema, infantil y adolescente por grupo etario (%)



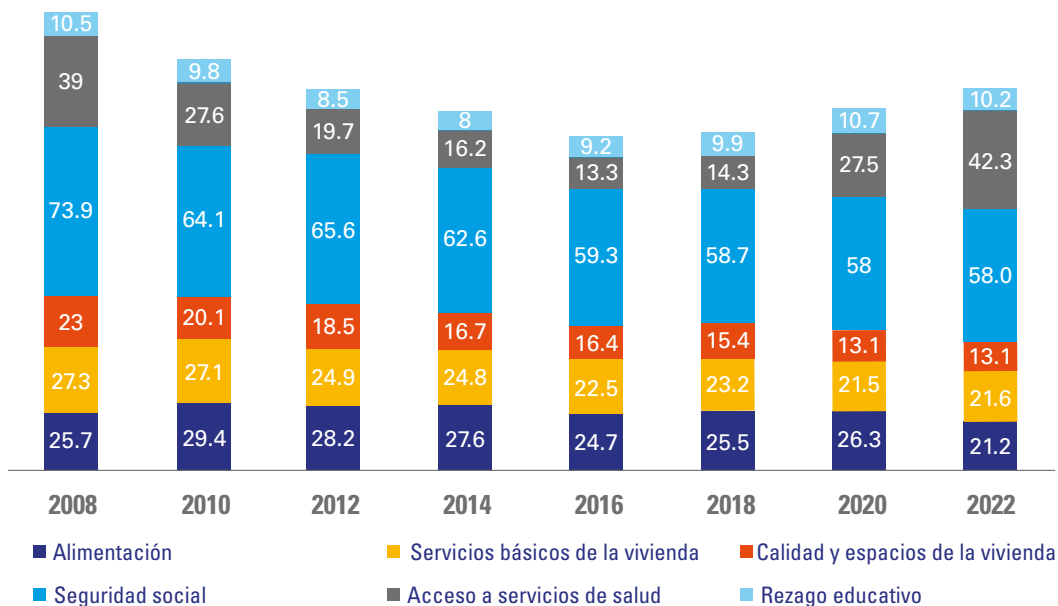
Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2008-2018 y 2016-2020

Entre 2020 y 2022, la pobreza multidimensional de la infancia y adolescencia registró disminuciones históricas entre grupos etarios, aunque los sesgos estructurales se mantienen. La primera infancia (de 0 a 5 años), aunque registró una disminución de 5.9 pp en el nivel de pobreza, al pasar de 42.5 a 36.6% en el periodo, continúa siendo el grupo etario en donde se agudiza

sistemáticamente el nivel de pobreza extrema (11.6% en 2022, Gráfica 4). El grupo etario de la niñez (de 6 a 12 años) registró una disminución de 5.7 pp, pasando de 42.6 a 36.9%; en tanto que el grupo etario de adolescentes (de 13 a 17 años) registró la mayor disminución de 6.5 pp, al pasar de 40.9 a 34.4% en el mismo periodo.

En la Gráfica 5 se observa la evolución de las carencias sociales de NNA. Entre 2020 y 2022, destacan mejoras en el acceso a alimentación nutritiva y de calidad y rezago educativo, con reducciones de 5.1 y 0.5 pp, respectivamente. No obstante, prevalecen retos en otras carencias sociales como el acceso a servicios de salud, que alcanzó un máximo de 42.3%, 14.8 pp superior a lo registrado en 2020, así como en el acceso a servicios básicos de vivienda que se ubicó en 21.6%, un 0.1 pp superior a la medición anterior y, el acceso a seguridad social que continúa siendo la carencia con mayor prevalencia para la infancia y adolescencia al ubicarse en 58% en 2022.

Gráfica 5. Evolución de los indicadores de carencia social de niñas, niños y adolescentes (%)



Fuente: CONEVAL, Medición de la pobreza 2008-2018 y 2016-2020

Nota: En 2018 se publicaron nuevos lineamientos y criterios generales para la medición de la pobreza, lo que implicó cambios para la medición de 2016. Bajo la metodología anterior, el rezago educativo fue de 7.1, la carencia por acceso a servicios de salud fue de 23.3 y el acceso a seguridad social fue de 60.8. En los otros rubros las diferencias fueron menores a 0.2 puntos base.

Una de las carencias sociales que más ha cambiado recientemente es el acceso a servicios de salud. Al respecto, se observa un cambio drástico de 2008 a 2016 al pasar de 39 a 13.3%; sin embargo, para 2022 incrementó a 42.3%, en gran medida por los cambios institucionales en los proveedores de servicios de salud a la población sin seguridad social y por los primeros efectos de la pandemia por COVID-19.

Los avances logrados en la disminución de la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad son notables. No obstante, es importante reforzar las acciones e intervenciones dirigidas a la infancia y adolescencia, ya que aún prevalece el grave problema de mala nutrición en el país con una de las tasas más altas de sobrepeso y obesidad en el mundo, poniendo en riesgo su salud presente y futura y la generación de altos costos para las familias y el Estado. La prevalencia de sobrepeso en NNA de 5 a 11 años se ha mantenido cercana al 20%, mientras

que la obesidad muestra una potencial tendencia al alza, pasando de 17.5% en 2018⁵ a 18.1% en 2020-2022⁶. Para la adolescencia de 12 a 19 años, el sobrepeso ha subido de 23.8% en 2018⁷ a 23.9% en 2020-2022 y la obesidad de 14.6 a 17.2% en el mismo periodo⁸. La otra cara de la moneda es la preocupante tasa de desnutrición crónica entre menores de 5 años (13.9%), y la anemia entre los 1 a 4 años (32.5%)⁹.

En cuanto al avance educativo todavía se requieren importantes mejoras. Aunque prácticamente se haya logrado la universalidad en la educación primaria (97.4%¹⁰), un gran desafío es el logro educativo ya que los estudiantes no alcanzan los aprendizajes básicos esperados al terminar la educación primaria, teniendo repercusiones negativas no sólo en el ciclo educativo sino a nivel profesional y económico. Esto implica un reto mayúsculo para el gobierno central: el rezago educativo que se había logrado reducir desde un 10.5% en 2008 hasta un mínimo de 8% en 2014, comienza a incrementar a partir de 2016 y tras la pandemia por COVID-19 y el prolongado cierre de escuelas, ha superado ya el nivel previo a la crisis de 2008-2009, ubicándose en 10.2% en 2022 (Gráfica 5).

Finalmente, otro factor que llama la atención es la prevalencia de violencia en contra de NNA. Durante 2022, se registraron 11,094 NNA víctimas de lesiones dolosas, 429 víctimas de trata, 138 víctimas de secuestro y raptó y 285 víctimas de extorsión. Asimismo, durante ese año se registraron 2,288 NNA reportados como desaparecidos y no localizados, de los cuales casi 1,400 fueron mujeres. Estas estadísticas continúan en niveles preocupantes en lo que va de 2023, con 6,414 NNA víctimas de lesiones y casi 1,200 reportados como desaparecidos y no localizados¹¹.

Metodología y consideraciones del análisis

El periodo de análisis de la inversión en la infancia y la adolescencia de este documento histórico es del 2012 al 2023, pues es a partir del 2012 cuando se desarrolló por primera vez el Anexo Transversal “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes” (ATNNA), lo cual implica que es desde ese año que se pueden identificar y cuantificar los recursos destinados a la infancia y a la adolescencia del país.

Los principales insumos para la elaboración del presente análisis son las bases de datos públicas del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) así como las bases de datos públicas para el ATNNA. Se consideraron dos momentos presupuestarios: montos aprobados en el PEF y montos ejercidos en Cuenta Pública; sin embargo, el análisis se centra en los montos

⁵ ENSANUT 2018

⁶ INSP 2023, b

⁷ ENSANUT 2018

⁸ Ídem.

⁹ ENSANUT 2020

¹⁰ SEP 2022

¹¹ Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP). Boletines Mensuales de estadísticas migratorias.



aprobados debido a la calidad, homogeneidad y disponibilidad de información pública¹². Es importante anotar que para el análisis de los principales sectores sólo se cuenta con información a partir de 2017 por lo que el análisis se enfoca desde ese año a la fecha; además, la desagregación por grupo etario se tiene sólo a partir desde 2018.

Asimismo, se considera todo el presupuesto, esto es, ingresos fiscales e ingresos propios. No se hace distinción entre ellos ya que dentro del ATNNA, en promedio, 94% son recursos fiscales y el resto propios¹³. Cabe mencionar que se considera el gasto federalizado, es decir, los recursos transferidos a las entidades federativas bajo la LCF, pero no se contemplan los ingresos propios de éstas, por lo que a nivel subnacional la inversión en la infancia y adolescencia puede diferir. Adicionalmente se considera el Gasto Público Total Bruto que contempla las aportaciones del ISSSTE¹⁴ y subsidios, transferencias y apoyos fiscales a las entidades de control directo y empresas productivas del Estado.

El análisis es complementado con información pública de sitios oficiales del gobierno federal, informes de gobierno, e informes al Congreso de la Unión. Para programas sociales se toman en cuenta también las evaluaciones realizadas por el CONEVAL, sus reglas de operación y algunos informes de la Auditoría Superior de la Federación.

Todas las cifras en términos absolutos están expresadas en millones de pesos y los cambios interanuales en términos reales a precios 2023, a reserva de que se especifique otra consideración.

La exposición del análisis está organizada en cuatro capítulos. En seguida de esta introducción, el segundo capítulo "ATNNA" presenta qué es el anexo transversal, su objetivo, historia y características principales. El tercer capítulo, "Inversión pública destinada a NNA", presenta el análisis general que permitirá tener un panorama de la situación de la inversión en NNA tanto en términos comparativos con países de América Latina, así como como con respecto del tamaño de la economía mexicana y el gasto social. También se presenta la distribución de la inversión por grupo etario y por grupo de derechos. En este capítulo se aborda el análisis desde una perspectiva sectorial, comenzando con el sector educativo, posteriormente con el sector de salud, el sector de protección social, así como la evolución de los recursos de los programas presupuestarios que atienden a la infancia migrante. Finalmente, en el cuarto capítulo se abordan algunas recomendaciones basadas en los hallazgos del presente análisis para mejorar la inversión pública en NNA.

¹² El IMSS no reporta los recursos ejercidos a nivel desagregado en la base de datos de la Cuenta Pública de los Anexos Transversales.

¹³ De acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), los ingresos propios son los recursos que por cualquier concepto obtengan las entidades, distintos a los recursos por concepto de subsidios y transferencias, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Para el caso del Anexo Transversal estos recursos pertenecen al IMSS y al ISSSTE.

¹⁴ Esto se refiere a las contribuciones por concepto de seguridad social que aporta el Gobierno Federal al ISSSTE en su calidad de empleador (como parte de las contribuciones tripartitas).

II. Anexo transversal de recursos para la atención de NNA (ATNNA): ¿Qué es y para qué sirve?

El PEF incluye la figura de Anexos Transversales con el objetivo de identificar y clasificar los recursos públicos destinados a la atención de grupos específicos de la población o estrategias que atienden problemas específicos.

En el 2012 se publicó por primera vez el Anexo Transversal “Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes” que responde al compromiso adquirido por el Gobierno Federal a través de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece en su artículo 4º que los Estados miembro deben hacer efectivos los derechos de los niños invirtiendo en las políticas públicas necesarias hasta el máximo de los recursos que dispongan. Este trabajo inicial fue un esfuerzo conjunto entre UNICEF México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Adicionalmente en 2012 y 2014 se reformó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPHR) para establecer la obligatoriedad de la elaboración de nueve Anexos Transversales, incluyendo el de Atención de niños, niñas y adolescentes, así como la publicación de sus respectivas metodologías, factores, variables y fórmulas utilizadas para su elaboración¹⁵.

Un Anexo Transversal, retoma la noción de que desde diferentes ámbitos (desarrollo social, desarrollo económico, funciones de gobierno¹⁶), los recursos monetarios pueden contribuir a resolver una temática específica o a atender a un grupo de la población específico. Usualmente están enfocadas a atender o beneficiar a grupos de población estratégicos como la niñez, los grupos indígenas o las mujeres. Estas partidas presupuestarias pertenecen a diferentes ramos de gasto y son operadas por distintas dependencias.

La identificación de las asignaciones presupuestarias para la niñez permite conocer exactamente el porcentaje de recursos de cada programa para este grupo de población, en tanto que la estimación de recursos a través de la proporción de niñas, niños y adolescentes respecto de la población total es una ponderación innovadora ya que aún cuando los programas benefician a diferentes grupos de población, pueden ser incorporados al anexo cuantificando la proporción destinada a la infancia.

A partir del 2018 se incluyó en el Anexo Transversal la clasificación por grupo etario, lo cual permite identificar y cuantificar el total de recursos asignados a la infancia y adolescencia en tres periodos del ciclo de vida, que son:

- a. Primera infancia: de 0 a 5 años
- b. Niñez: de 6 a 12 años
- c. Adolescencia: de 13 a 17 años

¹⁵ Otros anexos transversales: i) Igualdad entre hombres y mujeres; ii) Desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas; iii) Desarrollo de los jóvenes; iv) Programa especial concurrente para desarrollo rural sustentable; v) Programa de ciencia, tecnología e innovación; vi) Estrategia nacional para la transición energética y el aprovechamiento sustentable de la energía; vii) Atención a grupos vulnerables y; viii) Recursos para la mitigación de los efectos del cambio climático.

¹⁶ En el ámbito presupuestario se denomina “grupo funcional”, para efectos de este documento se enfoca el análisis en “desarrollo social”.



El presupuesto transversal es un avance importante para evaluar el compromiso del Estado respecto del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que es el único instrumento disponible para conocer el abanico de programas presupuestarios focalizados en niños, niñas y adolescentes. La información que proporciona el ATNNA permite analizar la distribución de gasto desde el enfoque de derechos, así como encontrar las áreas de oportunidad y los vacíos temáticos para la atención y cumplimiento de los derechos de la infancia. Estos hallazgos constituyen información útil para orientar la toma de decisiones de los actores gubernamentales y mejorar la calidad del gasto.

Finalmente, en agosto 2022 se publicó oficialmente la “Metodología para la estimación de los recursos asignados a los programas presupuestarios del Anexo 18 del Presupuesto de Egresos de la Federación -Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes”.

La reciente publicación de la metodología es un avance que beneficia la institucionalización del Anexo Transversal como parte del proceso presupuestario que deben seguir las dependencias federales que participan en él ya que permite contar con criterios generales para la identificación y cuantificación de estos recursos. No obstante, también existen áreas de oportunidad relacionadas al Anexo y su conformación, entre las que se encuentran:

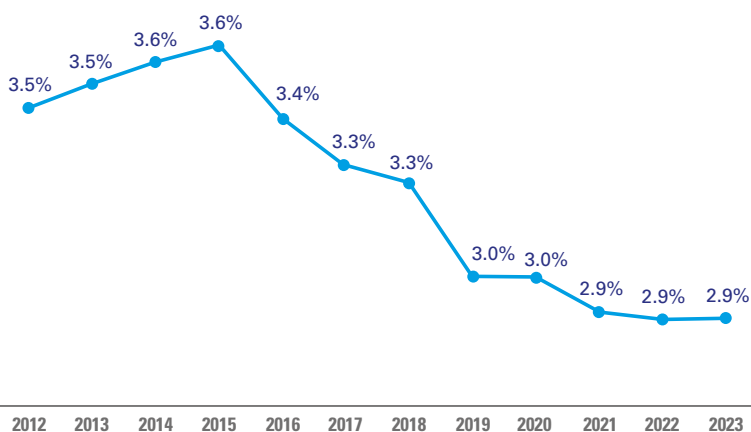
- Fortalecer los mecanismos de actualización e identificación de programas que atienden a la infancia y adolescencia. Es necesario revisar anualmente, con base en la estructura programática del presupuesto del año fiscal del año siguiente y en sus reglas de operación vigentes, cuáles destinan recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes y cuáles no.
- Fortalecer los procesos de planeación y presupuestación con enfoque de infancia en todas las dependencias que administran recursos públicos. Esto permitiría contar con asignaciones suficientes, basadas en necesidades y brechas de financiamiento en programas presupuestarios que atienden a la infancia y adolescencia para dejar atrás las asignaciones presupuestales inerciales.
- Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Es importante que todas las dependencias, incluido el IMSS, reporten sus asignaciones a la infancia y adolescencia a nivel desagregado en el mismo formato que otras dependencias para evitar subestimar los recursos destinados principalmente para la atención de la salud de la primera infancia. Actualmente no es posible identificar los recursos ejercidos en cuenta pública de los programas del IMSS con impacto en la infancia y adolescencia por grupo etario, por objeto del gasto, entidad federativa, fuente de financiamiento ni partida presupuestaria.

III. Inversión pública destinada a niñas, niños y adolescentes

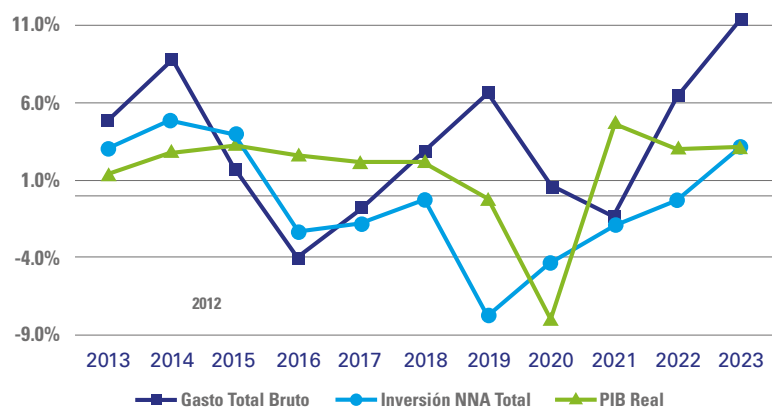
a. La inversión en la infancia como porcentaje del PIB, del gasto total y del gasto social

La inversión para la infancia y adolescencia en México, durante el periodo 2012-2023, ha representado en promedio el 3.3% del PIB; este nivel de inversión está por debajo de la media regional de 5%¹⁷ y significativamente menor a algunos países como Argentina y República Dominicana que han destinado 7.5%¹⁸ y 5.7%¹⁹ en 2023, respectivamente.

Gráfica 6. Evolución de la inversión en NNA como % del PIB nominal



Gráfica 7. Crecimiento real del PIB, Gasto Total Bruto e Inversión en NNA (%)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP e INEGI.

¹⁷ CEPAL y UNICEF 2018.

¹⁸ UNICEF Argentina 2023.

¹⁹ UNICEF República Dominicana, 2023





El total de recursos destinados a la garantía de derechos de NNA para 2023 asciende a 899 mil 522 mdp, lo que representa una disminución de -4.2% en términos reales respecto de lo presupuestado en 2012 y un incremento de 3.2% con respecto al 2022; en términos absolutos, el incremento entre 2012 y 2023 asciende a 330 mil 662 mdp. Desde 2016 a 2022 la inversión en NNA ha registrado recortes recurrentes con una tasa media de crecimiento anual de -0.4%, en términos reales.

La dinámica de la inversión en NNA no ha respondido necesariamente al ciclo económico ni sigue la misma tendencia que el crecimiento del gasto total (Gráfica 7). Destacan comportamientos contra cíclicos con respecto del PIB en 2016, 2017 y 2018 y procíclicos en 2019 y 2020 que han desfavorecido a la infancia y adolescencia.

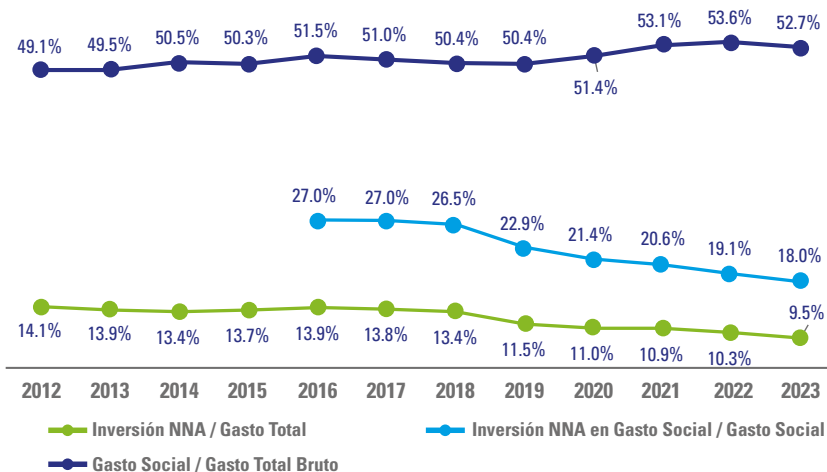
La relación entre el gasto público total y la inversión en NNA se explica por la baja representatividad que tiene la infancia y adolescencia dentro del presupuesto público y, en consecuencia, como parte del gasto social total. Desde que se comenzaron a etiquetar los recursos a la

fecha se ha destinado en promedio 12.4% del gasto total; la máxima participación se registró en 2012 (14.1%) y la menor en 2023 (9.5%) (Gráfica 8).

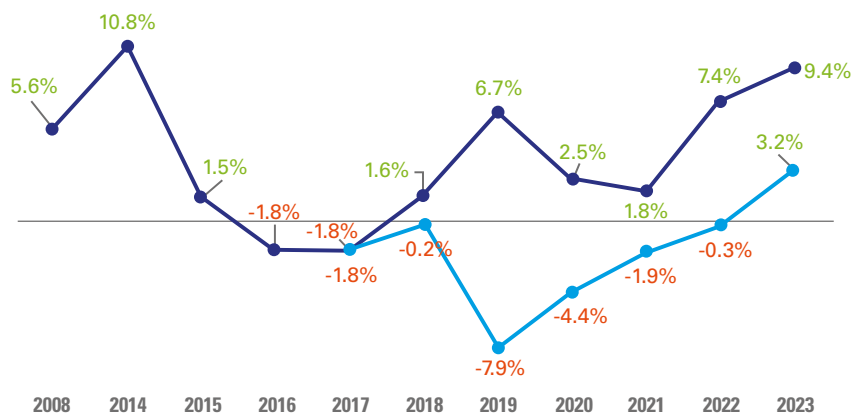
El gasto social es el rubro más importante dentro del gasto público total, representa en promedio el 51% del gasto total. Es en este rubro en el que se consideran los recursos necesarios para garantizar el acceso a bienes y servicios básicos para la población: alimentación, salud, educación, protección social, vivienda, cultura y protección ambiental. Durante 2012 a 2023, se observa una tendencia a incrementar su participación dentro del gasto total sobre todo a partir de 2018, lo que refleja la prioridad del gobierno federal en mejorar la inversión social a la población y que alcanzó su nivel máximo en 2022 (53.6%).

Por la naturaleza del gasto social, representa el 99% del total de la inversión en NNA. Entre 2022 y 2023, este incrementó 3.2% en términos reales; sin embargo, su representatividad en el gasto social total ha disminuido de 27% en 2016 a 18% en 2023.

Gráfica 8. Evolución de la representatividad de la inversión en NNA en el PIB, Gasto Total y Gasto Social



Gráfica 9. Crecimiento real del Gasto Social Total y Gasto Social para NNA (%)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP e INEGI.

b. Inversión pública por grupo etario

Según el análisis por grupo etario (Gráfica 10), el grupo de 6 a 12 años, el cual en términos de población es el más representativo con aproximadamente 40% de la totalidad de NNA, recibe el 59% de la inversión total en la infancia. En orden de magnitud, le sigue el grupo etario de adolescentes el cual representa 28% de la población infantil y recibe el 27% del total de la inversión en NNA. Finalmente se encuentran las asignaciones para la primera infancia, grupo que representa el 33% de la población infantil y adolescente y recibe 14% del total de asignaciones para NNA²⁰.

²⁰ Existen programas dirigidos a la primera infancia que no están reflejados en el ATNNA como los servicios que proveen dependencias como SEDENA, SEMAR y que no son distinguibles de la estructura presupuestaria.

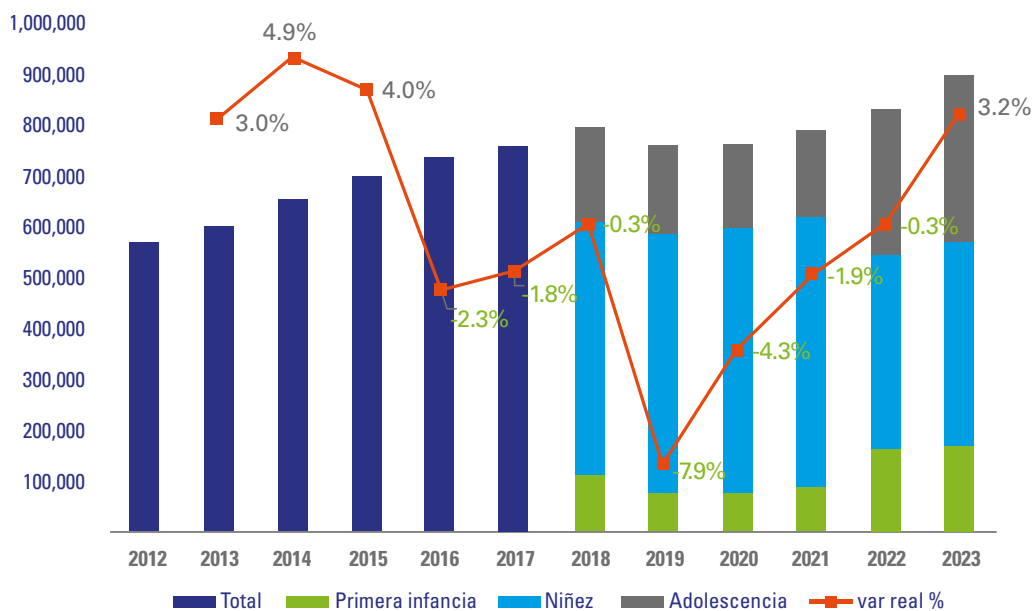


Las asignaciones per cápita vienen reduciéndose para la niñez y adolescencia, pero sobre todo para la primera infancia. Aunque en 2018 se destinaban 20 mil pesos para cada NNA²¹ y para 2023 se destinaron 22 mil 985 pesos²², que en términos reales es una disminución de -9.2%, que se explica por el efecto inflacionario (Gráfica 11).

Por grupo etario, a las asignaciones per cápita muestran avances importantes. Por ejemplo, el grupo en donde se concentra la mayor asignación per cápita es el de la adolescencia; principalmente por el fuerte impulso a las becas en educación media superior que se ha dado en recientes años²³; en 2023 fue de 29 mil 368 pesos²⁴.

Es importante notar que en 2022 se registró un cambio significativo en la participación de la primera infancia con respecto del total para NNA, al pasar de 11.5 en 2021 a 19.9%, debido a dos factores principalmente: i) mayor presupuesto al programa de Expansión de la Educación Inicial, y ii) reclasificación de la nómina a docentes que en años anteriores se concentraba íntegramente en el grupo etario de la niñez. Así, la asignación per cápita para la primera infancia pasó de 7 mil 036 pesos en 2021 a 13 mil 495 pesos en 2023²⁵, lo que implicó un incremento del 76.2%, en términos reales.

Gráfica 10. Evolución de la inversión en NNA, por grupo etario (mdp)



²¹ Aproximadamente USD\$1,049. Con un tipo de cambio de \$19.065/usd, promedio en el último año.

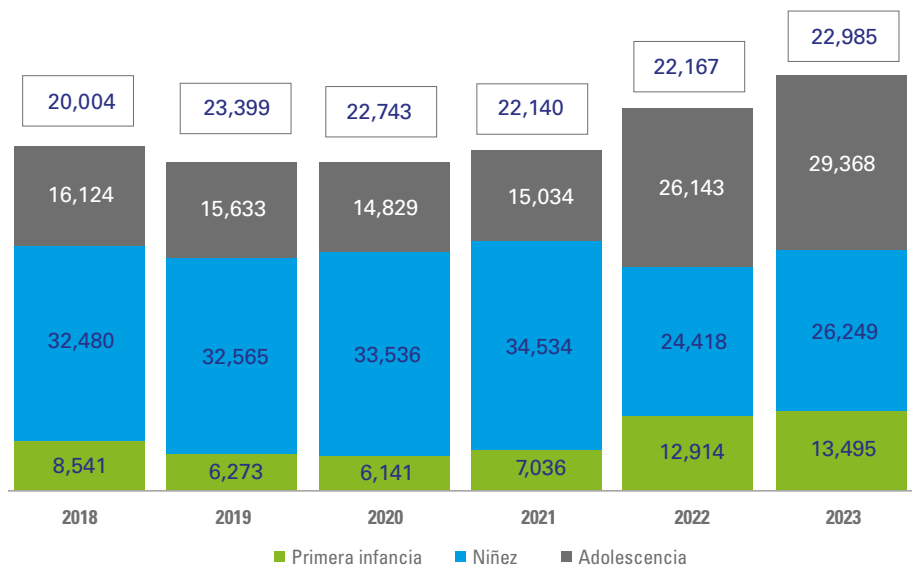
²² Aproximadamente USD\$1,206. Con un tipo de cambio de \$19.065/usd, promedio en el último año.

²³ Mayor detalle en la sección de inversión en el sector educativo.

²⁴ Aproximadamente USD\$1,540. Con un tipo de cambio de \$19.065/usd, promedio en el último año.

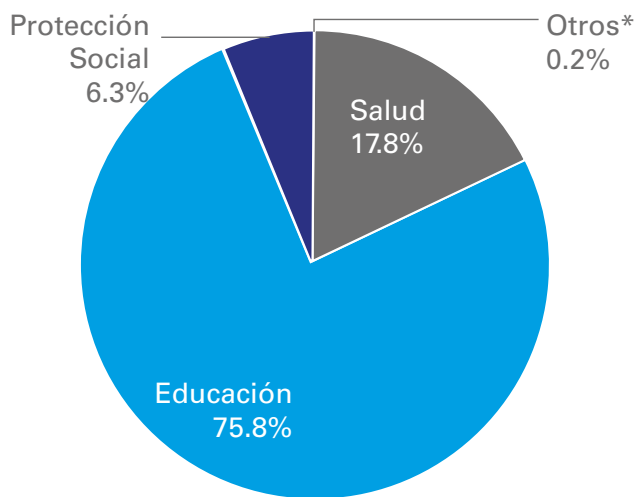
²⁵ Pasó de USD\$322 a \$708 en el periodo mencionado.

Gráfica 11. Evolución de las asignaciones per cápita, por grupo etario (pesos, nominales)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Gráfica 12. Distribución del gasto en desarrollo social para NNA (promedio 2016-2023)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

c. Inversiones en sectores prioritarios

En los siguientes apartados se abordará un análisis de las asignaciones presupuestarias a la infancia y adolescencia por sector del gasto social, esto es, por “grupo funcional” (clasificación dentro del PEF) más relevante para la infancia incluyendo: educación, salud y protección social, rubros que representan el 99.8% del gasto social (Gráfica 12).





Inversión en el sector educativo

La inversión pública federal en el sector educativo entre 2016 y 2023 ha representado, en promedio 3%²⁶ del PIB, de la cual 2.4% del PIB se destina a la infancia y adolescencia, y el resto de 0.7% a educación para adultos (superior, posgrado, entre otros servicios). Para 2023, la inversión presupuestada del sector en su totalidad ascendió a 945 mil mdp, lo que representó 3.1% del PIB y un incremento de 4.9% con respecto del 2022 (Gráfica 13). De 2016 a la fecha lo que se destinó para la infancia y adolescencia pasó del 10 al 7.7% con respecto del gasto total y pasó de 19.3% a 14.6%; como parte del gasto social.

Aunque las cifras oficiales indican que la inversión en educación como porcentaje del PIB asciende a 5.5%, del cual 4.3% corresponde al ámbito público (federal²⁷, estatal y municipal) y 1.2% al privado²⁸, todavía requiere

ampliarse gradualmente hasta al 8% del PIB que manda la Ley General de Educación (LGE), que debe destinarse al financiamiento de la educación pública y servicios educativos para garantizar accesibilidad y gratuidad en la educación²⁹. Adicionalmente, cabe mencionar que en el Marco de Acción de Educación 2030 respecto al logro del Objetivo del Desarrollo Sostenible 4, indica que: “los gobiernos deben asignar entre el 4 y el 6% de su producto interno bruto y/o entre el 15 y el 20% del gasto público total en educación, asegurando un gasto eficiente y dando prioridad a los grupos más marginados”.³⁰

²⁶ Estimaciones propias con información del PEF para el periodo de análisis y PIB nominal.

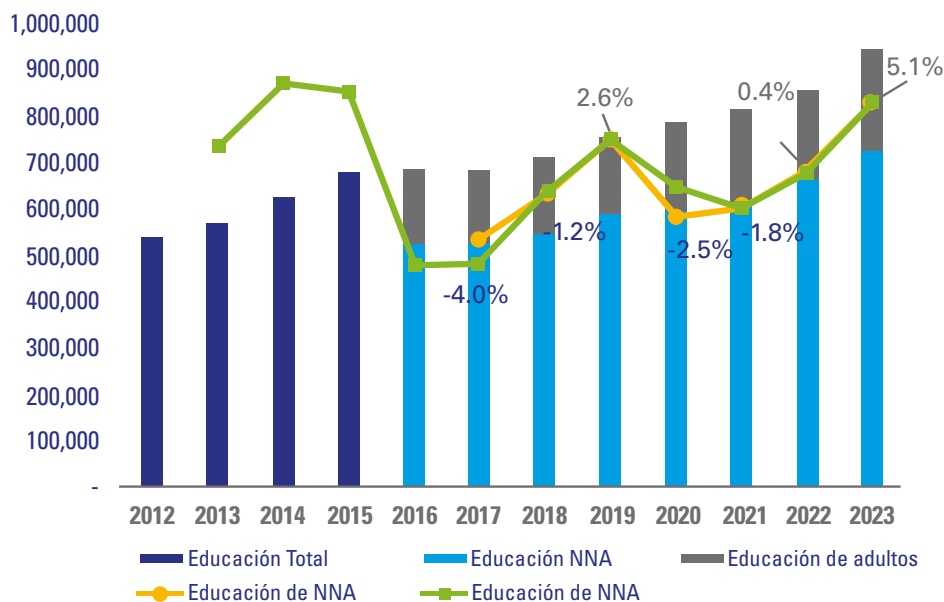
²⁷ Este análisis sólo considera el ámbito federal.

²⁸ SEP, 2022.

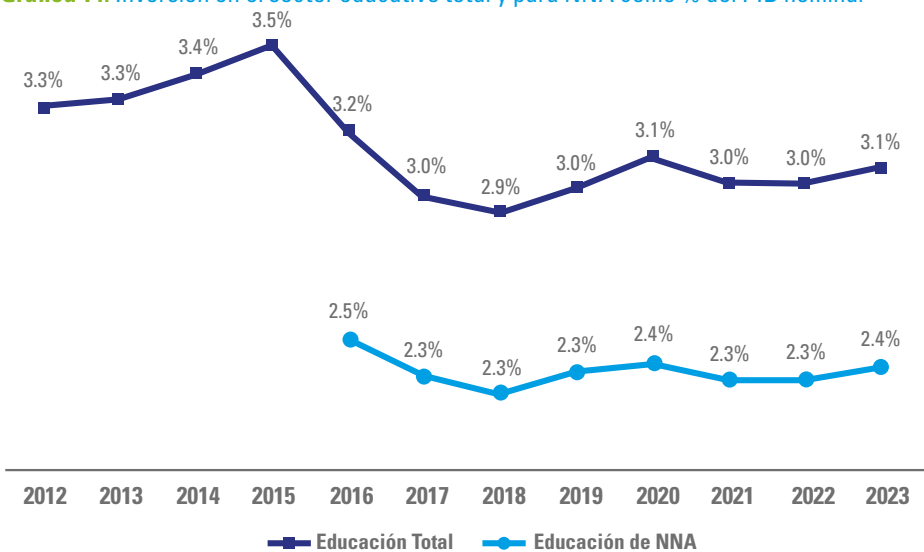
²⁹ Artículo 119 de la Ley General de Educación. Establece que el ejecutivo federal y el gobierno de cada entidad federativa concurrirán en el financiamiento de la educación pública y de los servicios educativos y que el monto anual que se destine para ello no podrá ser menor del 8% del PIB del país. También establece que, de ese 8%, el 1% deberá destinarse al gasto para educación superior y la investigación científica y humanística, entre otros.

³⁰ Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, 2016 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa/PDF/245656spa.pdf.multi

Gráfica 13. Evolución de la inversión en el sector educativo y crecimiento real (mdp, %)



Gráfica 14. Inversión en el sector educativo total y para NNA como % del PIB nominal



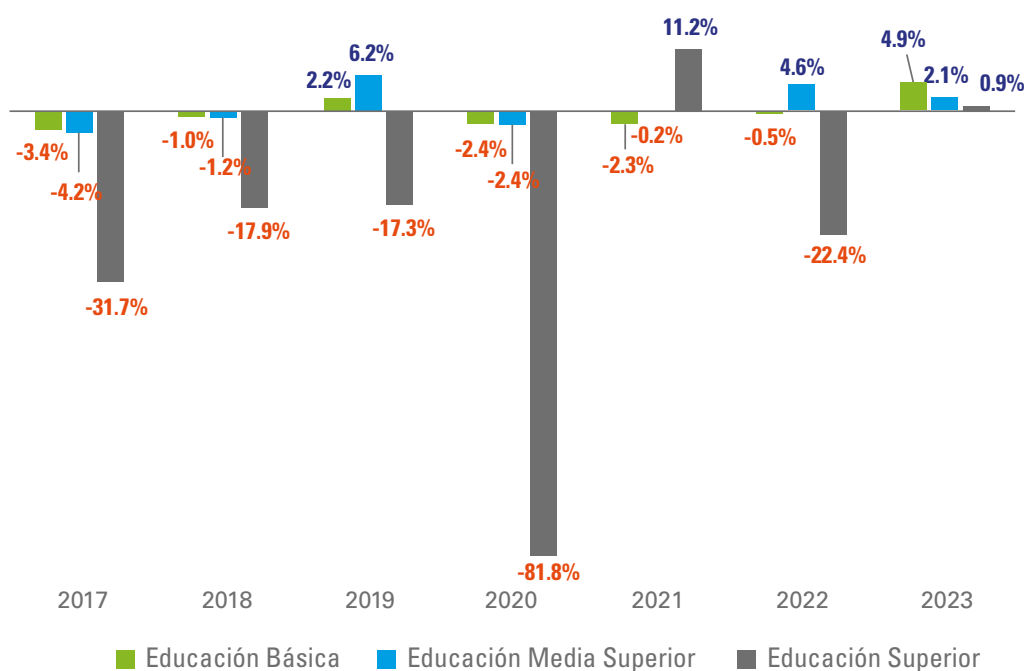
Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Entre 2018 y 2021, las asignaciones del sector por grupo etario se concentraron en el grupo de la niñez con 76.1% del total del sector para NNA, seguido del grupo adolescente con 22% y sólo 1.8% asignado a la primera infancia. No obstante, mejoras recientes en la identificación y etiquetación de los recursos para NNA y un esfuerzo por impulsar la inversión en primera infancia derivaron en una renivelación de la inversión por grupo etario. Así, entre 2022 y 2023, la inversión en primera infancia subió a 14.3%, en tanto que la niñez representó 47.8% del total del sector.



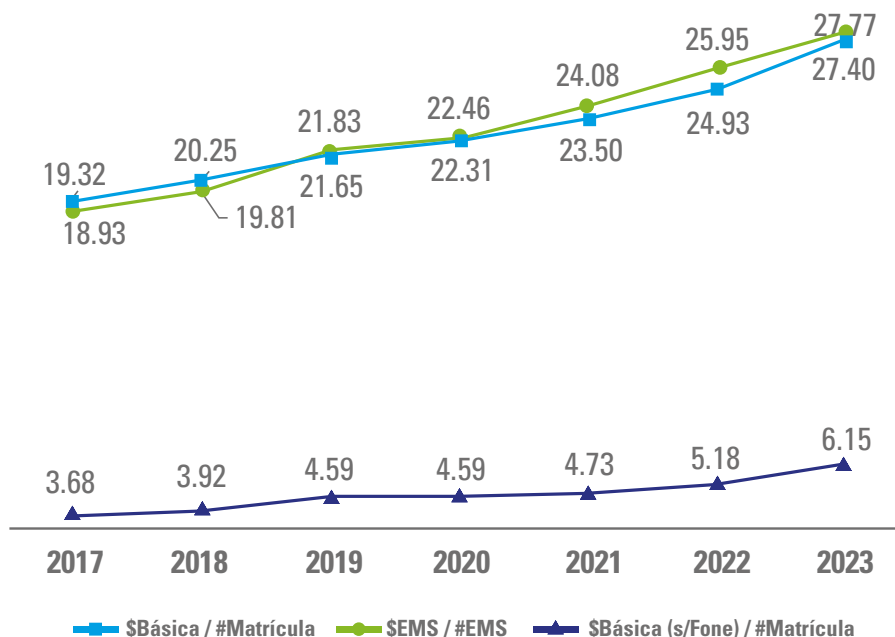
Por grado escolar, la mayor matrícula se encuentra en educación básica (73.2%: educación inicial 0.3%, preescolar 12.8%, primaria 41% y secundaria 19.1%), seguida por educación media superior (15.6%). Así, entre 2016 y 2023, se observa que la mayoría de los recursos se destinan a educación básica (82%) y en menor proporción a educación media superior (17%)³¹. Las variaciones en la inversión para la niñez en educación básica, desde 2017 a 2022 y con excepción de 2019, han sido negativas. A pesar de que, en términos reales, las variaciones en el financiamiento a la educación de NNA han sido negativas, la inversión por estudiante inscrito en alguna institución de educación pública mantiene una tendencia al alza (Gráfica 16) debido a disminuciones en la matrícula. Entre 2017 y 2023, la asignación por estudiante en educación básica incrementó 6.5%, en términos reales, mientras que para la educación media superior incrementó 10.2%.

Gráfica 15. Crecimientos reales de los recursos del sector educativo, por grado escolar



³¹ Porcentajes con respecto del total de la inversión en el sector educativo para la infancia y adolescencia.

Gráfica 16. Inversión por estudiante inscrito en escuelas públicas (miles pesos, nominales)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Nota: Se contabilizó la matrícula de escuelas públicas únicamente. No se contempló educación para adultos ni otros conceptos generales³².
 Para 2023, se asume la matrícula del 2022.

El financiamiento de los servicios educativos por parte del Gobierno Federal recae en cinco dependencias: SEDENA, SADER, SEP, SEMAR y Entidades No Sectorizadas³³ (Ramo 47) y en dos ramos generales a través de los cuales se transfieren recursos a las entidades federativas: Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25) y Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33). Sin embargo, para la provisión de servicios educativos a la infancia y adolescencia participan solo los Ramo 33 (67.6%), SEP (25.6%), Ramo 25 (6.7%) y SADER (0.1%) (Gráfica 17).

Históricamente, es a través del Ramo 33 que se canalizan la mayor cantidad de recursos hacia las entidades federativas para el sector educativo; prácticamente todo el presupuesto etiquetado (98%) se utiliza para rubros relacionados con la infancia y adolescencia (Gráfica 18). Este ramo está conformado por cuatro fondos: el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que representa el 89% del total de recursos que destina el Ramo 33 para NNA, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) que representa el 5%, el Fondo de

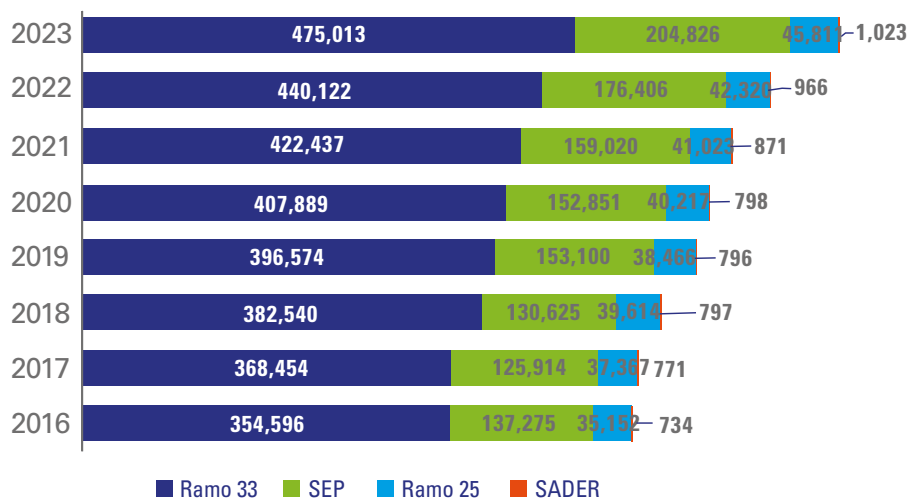
³² A partir de 2019 la educación inicial es obligatoria y forma parte de la educación básica; no obstante, las cifras de la matrícula no reflejan la totalidad de niñas y niños que acuden a centros de enseñanza y cuidado, por lo que la métrica per cápita puede estar "sobre estimada".

³³ En este rubro se encuentra la Comisión Nacional para la Mejora continua de la Educación.

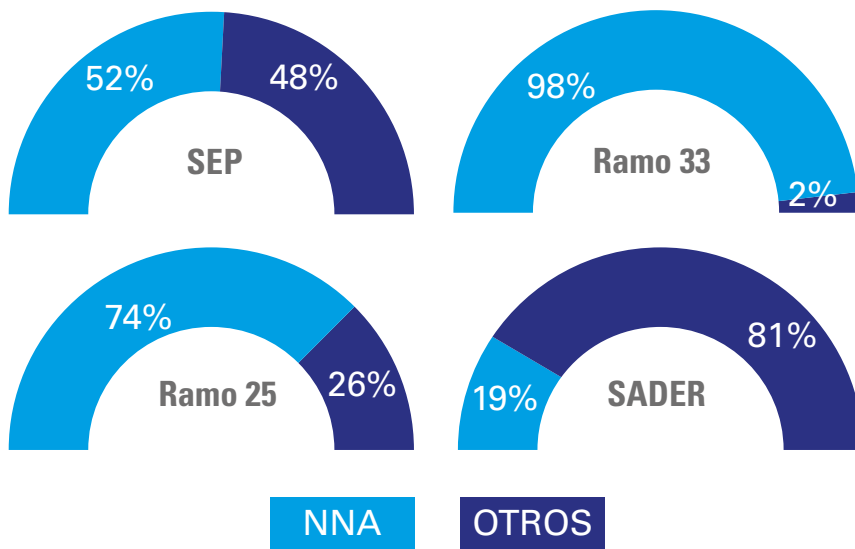


Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) que representa el 5% y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) que representa el 1%.

Gráfica 17. Distribución de los recursos del sector educativo para NNA, por ramo / dependencia



Gráfica 18. Porcentaje promedio del presupuesto asignado total que cada dependencia / ramo destina a NNA*



Nota: * Otros se refiere a rubros destinados a educación para adultos, educación superior y posgrado.

Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

En total, el FONE representa 50.2% del gasto total del sector educativo y, 65.2% del total de recursos del sector etiquetado para NNA. Al descontar la nómina de los profesores del total de recursos destinados a educación básica, la asignación por estudiante se reduce en



© UNICEF México/Luis Kelly

aproximadamente 80% (Gráfica 16); es decir, sólo el 20% de los recursos etiquetados para educación básica se destinan a rubros relacionados con diseño de política educativa, calidad (planes, programas, materiales) e infraestructura.

Es importante aclarar que por la naturaleza del FONE, estos recursos son etiquetados como parte del rubro de “Participaciones y Aportaciones”, sin embargo, está también la nómina de los servidores públicos que operan los programas presupuestarios y que se contabilizan en el rubro de “Servicios Personales” que representan el 13.7%, en promedio, del total de recursos del sector educativo para NNA.

En cuanto a la inversión en infraestructura y equipamiento en el sector, destacan cinco programas presupuestarios. Los principales son: el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) Infraestructura Educativa Básica, el FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior, y el programa La Escuela es

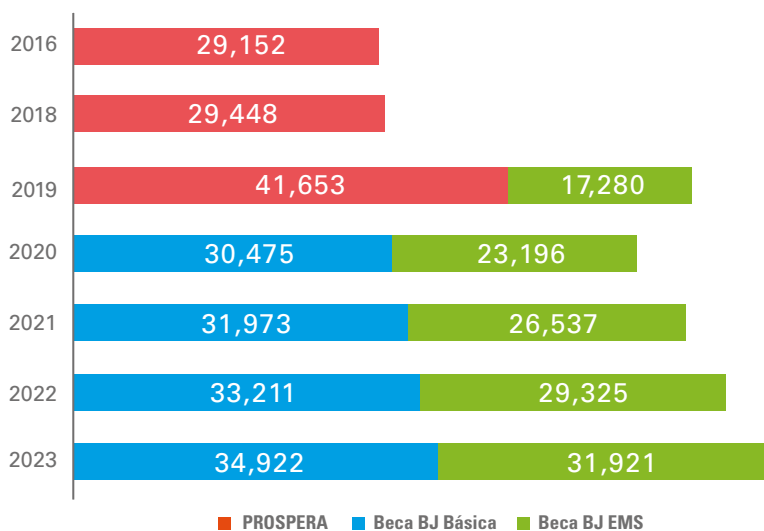
Nuestra. También, hay otros dos programas son operados por la SEP, sin embargo, desde 2017 sus recursos no son parte del ATNNA³⁴. Entre el 2012 y 2023, el total de los recursos de estos cuatro programas del Ramo 33, pasaron de 6 mil 444 mdp a 13 mil 329 mdp; esto es un 25.3% en términos reales. Para 2023, como parte del ATNNA, sólo se contabilizan FAM IEB y FAM IEMS por 12 mil 500 y 830 mdp, respectivamente. Estos montos aún son insuficientes para el grado de servicios básicos, equipamiento e infraestructura con que cuentan las escuelas públicas actualmente: hay que considerar que para el ciclo escolar 2020-2021, 32.7% de las escuelas de educación básica contaban con conexión a internet; 23.4% contaban con infraestructura adaptada para personas con discapacidad; 75% con acceso a agua potable, 74.5% con lavaderos para manos, y 84.7% con sanitarios independientes³⁵.

³⁴ Proyectos de Infraestructura social de educación (K009) y Mantenimiento de Infraestructura (K027).

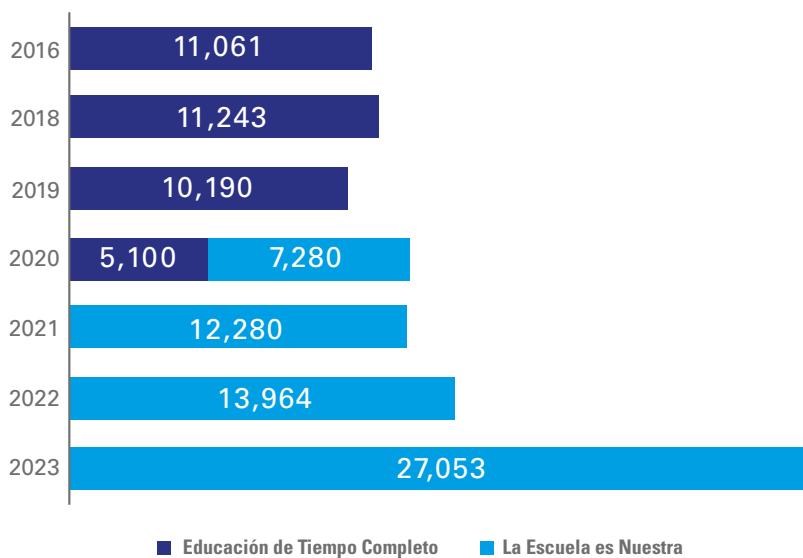
³⁵ CONEVAL, 2023



Gráfica 19. Evolución presupuestaria y transición del programa PROSPERA a programas de becas Benito Juárez (mdp)



Gráfica 20. Evolución presupuestaria y transición del programa Escuelas de Tiempo completo a La Escuela es Nuestra (mdp)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Actualmente operan tres programas de relevancia presupuestaria en el sector educativo; ambos derivados de un rediseño de intervenciones pasadas (Gráfica 19 y 20). Por un lado, se encuentran los programas de Beca de Educación Básica Benito Juárez y Beca Universal de Educación Media Superior Benito Juárez, que sustituyeron al programa PROSPERA, en donde destaca el incremento significativo en sus asignaciones presupuestarias en los últimos años, al pasar de 29 mil 152 mdp en 2016 a 66 mil 843 mdp en 2023, lo que representa un incremento de 64% en términos reales. Por otro lado, destaca también el incremento significativo en los recursos del Programa La Escuela es Nuestra, que sustituyó al Programa de Escuelas

de Tiempo Completo, y cuyo presupuesto pasó de 11 mil 061 mdp en 2016 a 27 mil 053 mdp en 2023, lo que representa un incremento de 75% en términos reales.

Inversión en el sector salud

El sector salud en su totalidad está compuesto por cinco dependencias: SEDENA, SSA, SEMAR, IMSS e ISSSTE cuyas asignaciones representan 2.6% del PIB y 9.7% del gasto total³⁶. El dinamismo en el crecimiento de la inversión en salud es mixto entre 2012 y 2023, los crecimientos reales han sido positivos en la mayoría de los años de análisis; sin embargo, estos incrementos no han beneficiado la inversión en salud para NNA, ya presentan una variación promedio anual de -4.9%, en términos reales (Gráfica 21).

En la provisión de servicios de salud para NNA participan tres dependencias: SSA, IMSS e ISSSTE y, dos

ramos generales el 33 y el 19, que juntos representan 0.6% del PIB y 2.1% del gasto total. Como puede observarse en la Gráfica 22, la participación de los recursos destinados a la atención de la infancia y adolescencia ha disminuido en el tiempo: de 2.6% en 2016 a 1.4% en 2023 con respecto del gasto total.

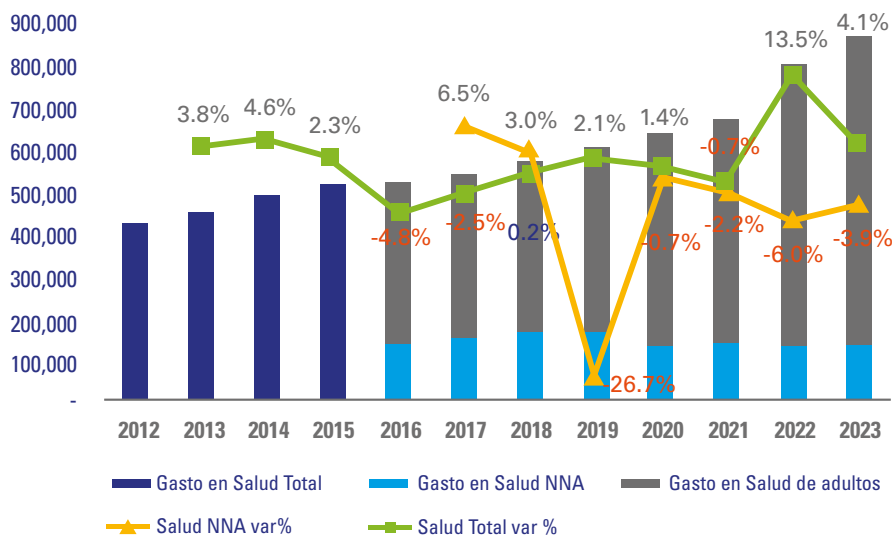
La distribución de recursos por grupo etario entre 2018 y 2023 es relativamente equitativa (Gráfica 23) ya que a la primera infancia se le destina en promedio 32.6% de los recursos, a la niñez 29% y a la adolescencia 21.5%. Los crecimientos del sector salud (13.5% y 4.1% en 2022 y 2023, respectivamente) no han beneficiado a la infancia y adolescencia afectando especialmente las inversiones dirigidas a la primera infancia. Para tener mayor claridad de los rubros de atención que han sido recortados es necesario recapitular sobre las instituciones que participan en el sector y sus recientes cambios.



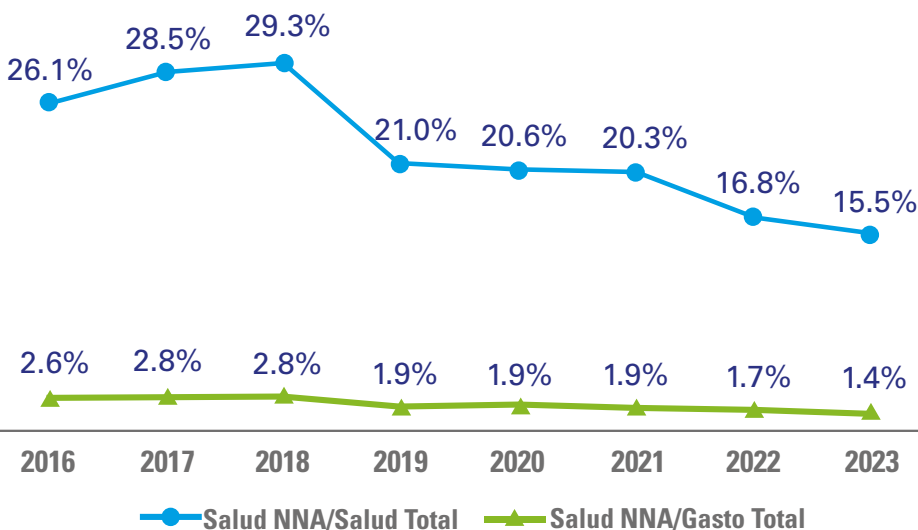
³⁶ Estimaciones propias. Promedio del periodo 2012-2023



Gráfica 21. Evolución de la inversión en el sector salud y crecimiento real (mdp, %)



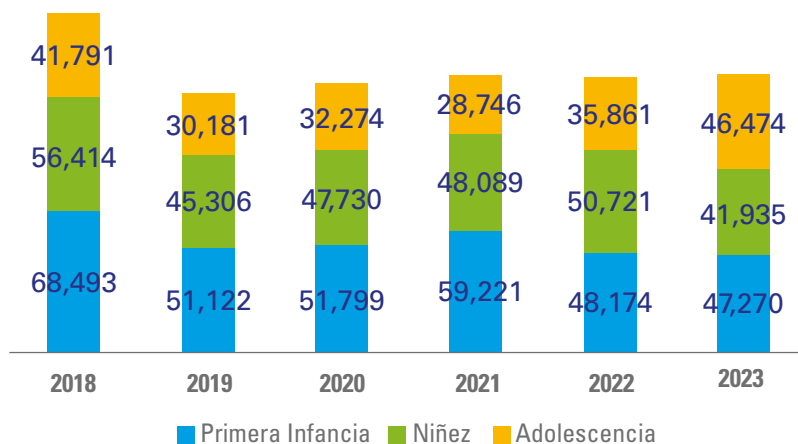
Gráfica 22. Inversión en el sector salud para NNA como % del gasto total y del gasto total en el sector



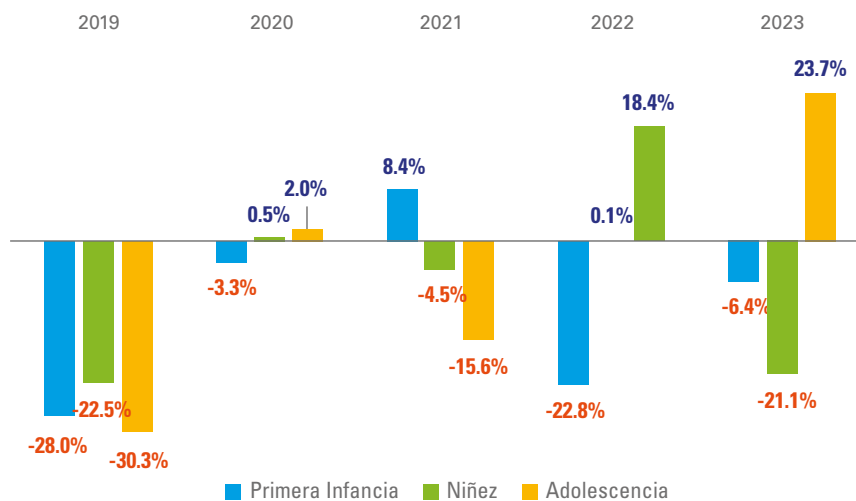
Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

En los últimos años, el arreglo institucional y, por lo tanto, los mecanismos en la provisión de los servicios de salud han cambiado significativamente para la población que no cuenta con seguridad social vía una relación laboral formal. Desde 2004 a 2018 operó el Seguro Popular, que constituyó un esquema de afiliación voluntario para personas sin seguridad social, con el fin de que disminuyera el gasto de bolsillo en salud y se pudiera tener acceso a un paquete de servicios médicos que contemplaba 284 intervenciones médicas, así como acceso a servicios de alta especialidad para la atención de enfermedades de alto costo mediante el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos.

Gráfica 23. Evolución de la inversión en el sector salud para NNA, por grupo etario (mdp)



Gráfica 24. Crecimientos reales en la inversión en salud para NNA, por grupo etario.



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Este programa tuvo un impacto directo en la medición de carencias de acceso a servicios de salud de toda la población, pero particularmente para el caso de NNA. Entre 2008 y 2014, el programa alcanzó su máximo porcentaje de afiliación al pasar de 25% a 48% del total de la población, logrando una cobertura de más de 57 millones de personas³⁷. En este periodo, el porcentaje de NNA sin acceso a servicios de salud disminuyó significativamente de 39% a 16.2%; en 2016 se registró el nivel mínimo de esta carencia, con 13.3%.

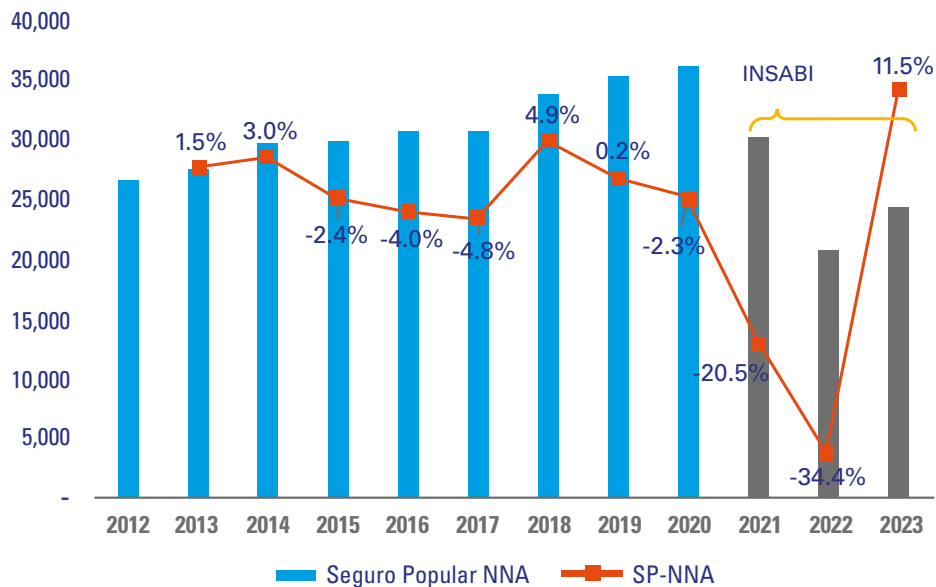
A partir de 2019 convergieron dos factores que afectaron el acceso a servicios de salud de NNA; por un lado, la sustitución del Seguro Popular por el INSABI y la eliminación del programa Seguro Médico del Siglo XXI, y por otro, la pandemia por COVID-19 que rebasó la capacidad de atención de las instituciones de salud, mermando la atención a NNA, y entre otros servicios, la

³⁷ Sistema de Protección Social en Salud: Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI, CONEVAL.

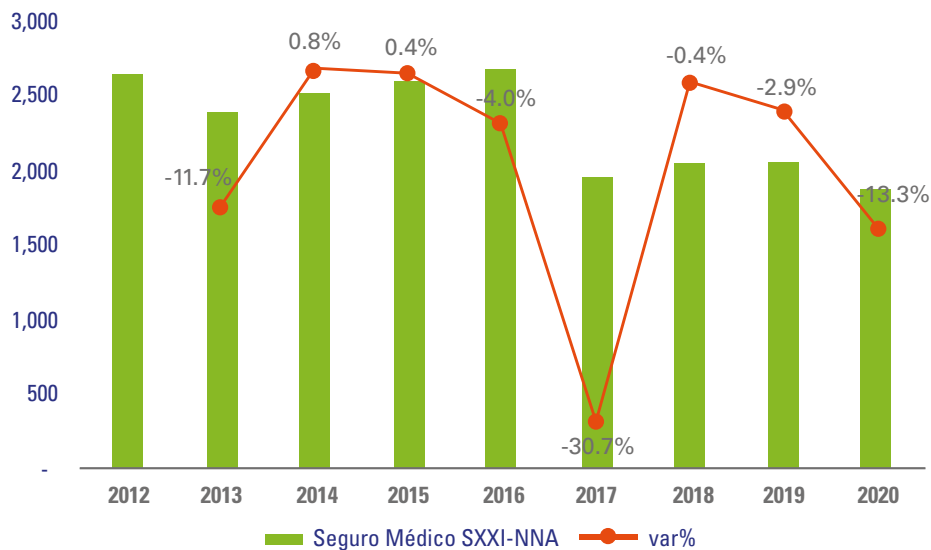


aplicación de esquemas de vacunación. El Seguro Popular destinaba casi el 50% del total de su presupuesto para la atención de NNA; sin embargo, con la entrada en operación del INSABI, el porcentaje destinado a la infancia y adolescencia disminuyó a 40.5% en 2021 y hasta 29.8% en 2023.

Gráfica 25. Evolución de los recursos del Seguro Popular para NNA y el programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (INSABI); crecimiento real (%).



Gráfica 26. Evolución de los recursos asignados al programa Seguro Médico del Siglo XXI (mdp), crecimiento real (%).



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

El programa Seguro Médico del Siglo XXI tenía como objetivo financiar mediante un esquema público de aseguramiento médico universal la atención de niñas y niños de cinco años incorporados al Seguro Popular, a través de intervenciones de salud complementarias; en 2019, previo a su desaparición en 2020, atendía a poco más de 4.4 millones de niñas y niños³⁸. El INSABI retomaría la provisión de estos servicios para la infancia y adolescencia, aunque con menor asignación presupuestaria (Gráfica 25). Es importante destacar que, tras muchos desafíos operativos a los que se enfrentó el INSABI, en mayo de 2023 se determinó su extinción incorporando sus funciones de salud al IMSS-Bienestar.

Dentro de la oferta programática de la SSA para contrarrestar la mortalidad materna, abordar el incremento en la obesidad y sobrepeso en NNA, así como la garantizar el acceso al esquema completo de vacunación se encuentran tres programas presupuestarios, como se observa en la Tabla 1. En 2022 se observan cifras atípicas en las asignaciones presupuestarias a estos programas. Por ejemplo, de acuerdo con lo establecido por el gobierno federal el programa de vacunación contempló, además de los esquemas básicos para cada grupo etario, las vacunas para el COVID-19.

Tabla 1. Evolución presupuestal en programas relevantes para la atención a la salud de NNA.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	UNIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Programa de vacunación	mdp	1,182	1,307	1,376	1,920	1,673	1,743	1,830	1,981	1,981	2,042	12,108	5,602
	var%		10.5%	5.3%	39.5%	-12.9%	4.2%	5.0%	8.3%	0.0%	3.1%	492.8%	-53.7%
Salud materna, sexual y reproductiva	mdp	-	-	-	-	648	606	607	663	656	535	1,891	1,217
	var%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-6.5%	0.2%	9.1%	-1.1%	-18.4%	253.3%	-35.7%
Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	mdp	-	-	14	14	14	14	19	-	31	29	329	195
	var%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-0.0%	0.0%	36.1%	-100.0%	-	-4.1%	1015.3%	-40.5%

Fuente: Elaboración propia con información del PEF del ATNNA, SHCP.

Las drásticas variaciones presupuestales que se han presentado en algunos años reflejan la necesidad de mejorar los mecanismos de planeación y presupuestación de manera tal que se asegure que los recursos asignados responden a las necesidades de la población beneficiaria. Asimismo, refleja que aún existen áreas de oportunidad en el etiquetado y asignación de recursos para niñas, niños y adolescentes; para ello es importante que las dependencias cuenten con información de calidad, homogénea y actualizada de sus beneficiarios, así como una metodología clara y actualizable año con año para que refleje los cambios en las estructuras programáticas en el Anexo Transversal de NNA.

³⁸ CONEVAL, 2019 b

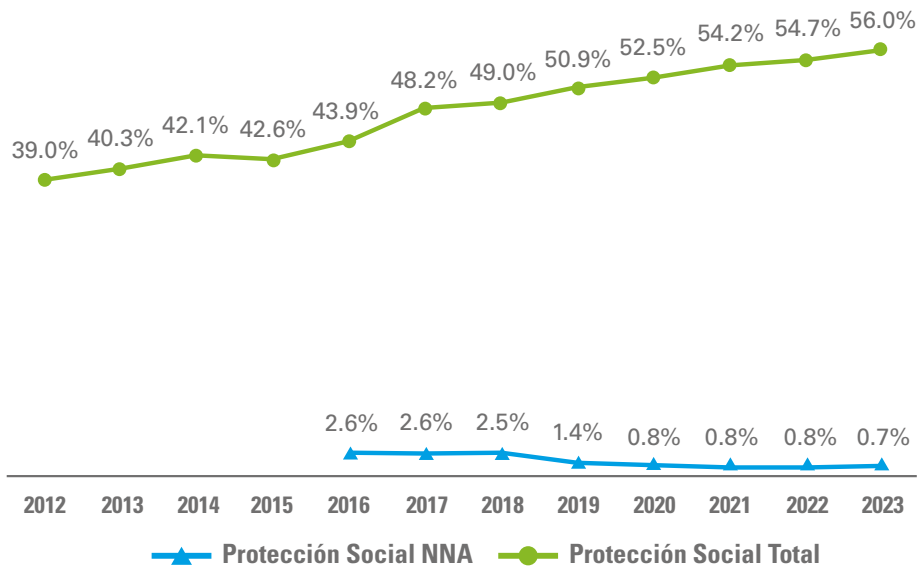




Inversión en el sector de protección social y bienestar

A continuación, se analizan las asignaciones presupuestarias del sector protección social³⁹ que comprende los programas, actividades y proyectos relacionados con el apoyo a personas en situación económica extrema, familia e hijos, desempleo, vivienda, exclusión social, etc. Aquí se incluyen las prestaciones económicas y sociales, transferencias monetarias o en especie, tanto a la población asegurada como a la no asegurada⁴⁰.

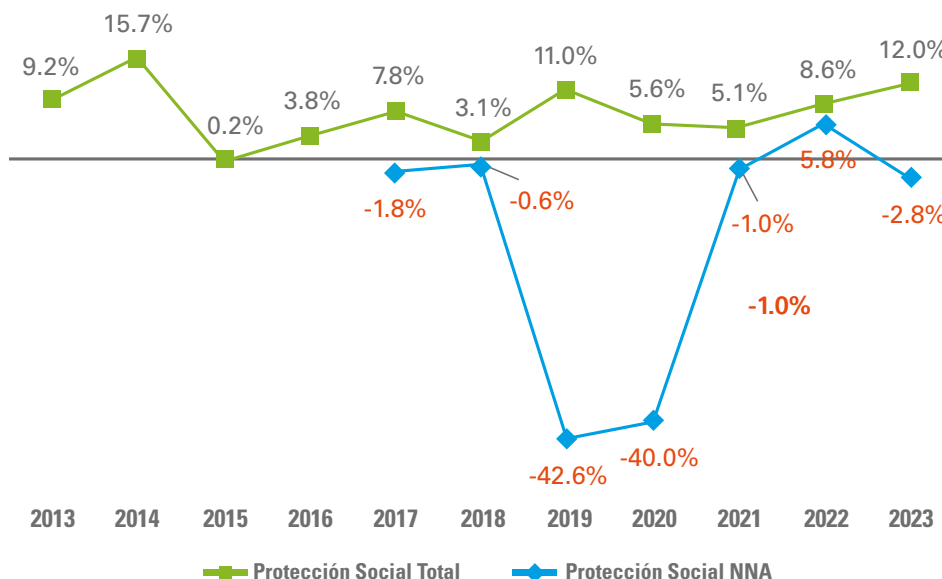
Gráfica 27. Inversión en protección social para la población total y para la NNA, como porcentaje del Gasto Social Total



³⁹ El sector de la protección social corresponde a la función presupuestal "Protección Social" dentro del Gasto Social.

⁴⁰ Clasificación Funcional del Gasto, Diario Oficial de la Federación.

Gráfica 28. Crecimientos reales en el sector Protección Social total y para la NNA.



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

En el sector participan siete dependencias y dos ramos generales: SSA, BIENESTAR, SENER, IMSS, ISSSTE, CFE, Ramo 19 y Ramo 33; para la atención de la niñez y adolescencia participan solo seis de ellas: SSA, BIENESTAR, IMSS, ISSSTE y Ramo 19. En los últimos años la protección social ha cobrado cada vez más relevancia con respecto del gasto total y, en consecuencia, del gasto social que de 2012 a 2023 pasó de 39% a 56% del gasto social total (gráfica 27). Sin embargo, los recursos para la infancia y adolescencia presentan una pérdida de representatividad dentro del presupuesto: en el mismo periodo, pasó de representar del 2.6% del gasto social total al 0.7% en 2023. Se reflejan también los crecimientos reales del sector total y el sector para NNA, puesto que mientras las asignaciones incrementan desde 2012, aquellas para la infancia y adolescencia disminuyen durante todo el periodo de análisis. Esto se debe principalmente a que se incrementaron en el rubro de edad avanzada, en donde se contemplan las pensiones no contributivas para el adulto mayor. De hecho, los recursos etiquetados para NNA pasaron de representar 5.9% del total destinado a programas de protección social en 2016 a 1.2% en 2023.

Las dependencias con mayores recursos para la atención de NNA son: el IMSS, con el programa de Servicios de Guardería; el Ramo 33, con las transferencias del FAM – Asistencia Social con las cuales se financian programas del SNDIF como los desayunos escolares, y BIENESTAR con el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, hijos de madres trabajadoras.

Hasta 2019 la dependencia con mayores recursos para NNA dentro del rubro de protección social fue BIENESTAR con el programa PROSPERA Programa de Inclusión Social, que representaba casi el 90% de los recursos para protección social de la infancia y adolescencia (Tabla 2). Su eliminación explica la caída del -42.6% en los recursos para NNA (Gráfica 28). El



componente alimentario que estaba dirigido a NNA no fue integrado en el rediseño del programa ni presupuestalmente reintegrado en otro.

El Programa de Apoyo al Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, antes Programa de Estancias Infantiles, absorbió al extinto Seguro de Vida para Jefas de Familia. Entre 2012 y 2018 su presupuesto se multiplicó por 9, llegando a un máximo de 3 mil 713 mdp. A partir de 2019, cuando entra en operación el nuevo programa, su presupuesto bajó a mil 874 mdp y para 2023 es de 2 mil 663 millones de pesos; aunque para el programa actual representó un incremento de 16.3% en este periodo, es una disminución de -43% con respecto a lo asignado en 2018, al Programa de Estancias Infantiles en su último año de operación.

Tabla 2. Evolución de los principales programas presupuestarios para protección social de la infancia y adolescencia en la Secretaría del Bienestar (mdp)

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
B004 Programa de adquisición de leche nacional a cargo de LICONSA, S. A. de C. V.	872	860	1,255	1,255	945	1,020	1,050	-	-	-	-	-
S052 Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	683	670	700	724	748	1,203	1,249	-	-	-	-	-
S065 Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	-	71	73	75	76	83	87	-	-	-	-	-
S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social	32,087	32,641	34,468	37,611	42,911	42,993	45,052	17,774	-	-	-	-
S118 Programa de Apoyo Alimentario	3,581	3,835	3,828	4,664	-	-	-	-	-	-	-	-
S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	415	3,246	3,441	3,458	3,466	3,544	3,713	1,874	2,103	2,586	2,627	2,663
S241 Seguro de vida para jefas de familia	-	-	761	778	802	-	-	-	-	-	-	-
Total	37,637	41,324	44,526	48,565	48,947	48,843	51,151	19,648	2,103	2,586	2,627	2,663

Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Nota: El programa S052 fue transferido al Ramo 8 SADER, dentro del grupo funcional "Desarrollo económico". El programa B004 a partir de 2019 dejó de formar parte del ATNNA.

Dentro del arreglo institucional que conforma el rubro de protección social se encuentra el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) como parte de la SSA. Esta institución juega un rol crucial en la atención de niñas, niños y adolescentes en condición de vulnerabilidad y es la encargada de operar el programa de Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a través del cual se financia la operación de la Procuraduría Federal de Protección de NNA, así como de las Procuradurías Estatales de protección.

Tabla 3. Evolución de los programas del SNDIF que atienden a NNA (mdp)

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
E040	Servicios de asistencia social integral	355	355	622	608	729	759	883	1,368
E041	Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	120	94	67	68	63	65	94	99
S039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	5	5	32	18	18	19	8	6
S174	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	224	239	241	223	0	0	0	0
S272	Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad	290	166	164	0	0	0	0	0
Total		994	858	1,126	917	810	843	985	1,473

Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Dentro de las funciones de las Procuradurías de Protección que abarca el programa presupuestario de protección y restitución de derechos de NNA se encuentra proveer representación, asistencia y asesoría jurídica directa a NNA y a sus familias cuyos derechos han sido vulnerados, que incluye a NNA extraviados, víctimas de delitos, adolescentes en conflicto con la ley, aquellos que viven con sus madres en centros penitenciarios y NNA en situación de movilidad presentados ante alguna autoridad migratoria. Asimismo, se encuentra la función de regular a los Centros de Asistencia Social (CAS) públicos o privados con el objetivo de garantizar las mejores condiciones de integridad, seguridad y bienestar de NNA que se encuentran en acogimiento residencial. Como se observa en la Tabla 3, el presupuesto del programa ha tenido recortes significativos: en 2016 contaba con 120 mdp, pero entre 2018 y 2021 su presupuesto se redujo casi a la mitad, oscilando entre 63 y 67 mdp. Para 2023 cuenta con un presupuesto de 99 mdp, lo que representa un incremento de 0.3% con respecto de 2022, pero es un recorte de -41% con respecto a 2016.

Estas asignaciones presupuestarias se encuentran muy por debajo de lo mínimo necesario para operar las Procuradurías a nivel estatal. En un estudio realizado por UNICEF en 2018 se estimó que el presupuesto óptimo para operar las Procuradurías estatales era de 2 mil 487 mdp, o sea 25 veces el presupuesto asignado en 2023⁴¹.

⁴¹ UNICEF (2018)





Otro de los grupos vulnerables que atiende el SNDIF a través de sus programas es la niñez en situación de movilidad o migrante, cuyo análisis se presenta en el siguiente apartado.

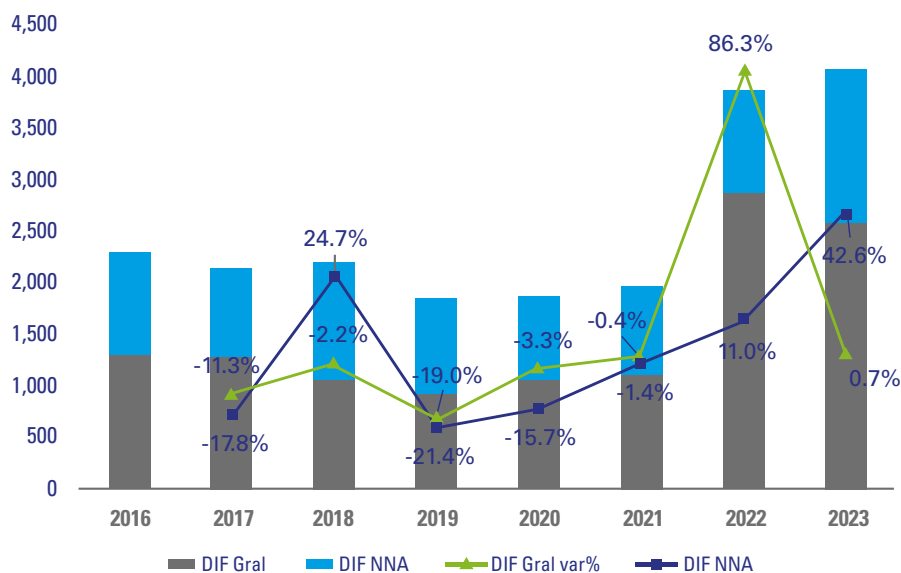
Existen otros programas a nivel federal orientados a la atención de NNA y población víctima de violencia a cargo de la SEGOB, entre los que se encuentra “Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres”, cuyo presupuesto ha pasado de 115 mdp a 342 mdp entre 2012 y 2023. También está el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos, operado en 2021 y 2022 por Bienestar y en 2023 por SEGOB y cuyo presupuesto ha pasado de 405 mdp en 2021 a 463 mdp. No obstante, estos programas no etiquetan recursos dentro del ATNNA.

Atención a la población migrante

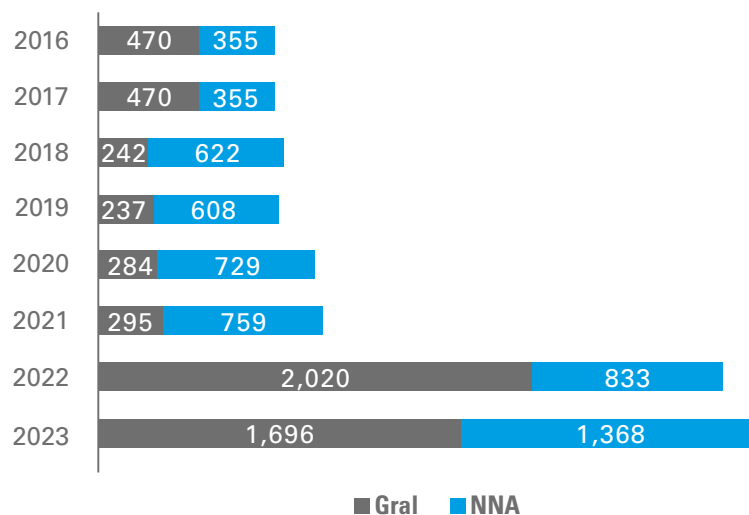
Dentro del rubro de protección social se alojan los recursos del SNDIF como parte de la SSA. En la Gráfica 29, se observa que históricamente los recursos que esta institución destina a la atención de NNA representa el 41.6% de su total, en promedio. Entre 2016 y 2023 el presupuesto para NNA ha incrementado 6% en términos reales, y de 2021 a 2022 el SNDIF registró

un incremento de 86.3% en su presupuesto total, así como en 11% en lo etiquetado para NNA, debido a la dinámica creciente en los flujos migratorios provenientes principalmente de Centroamérica en tránsito hacia la frontera de los Estados Unidos.

Gráfica 29. Evolución de los recursos del SNDIF en general, los recursos etiquetados a NNA y crecimientos reales (mdp, %)



Gráfica 30. Evolución de los recursos del programa Servicios de Asistencia Social Integral general y recursos del programa etiquetados para NNA (mdp)



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

A través de la SEGOB y la SRE se han canalizado recursos para la atención de la población migrante. En recientes años, los flujos migratorios han incrementado tanto en la frontera sur de México como en la norte, trayendo numerosas caravanas de migrantes que en su mayoría provienen de Centroamérica y cuyo destino final son los Estados Unidos poniendo en



evidencia la vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes. En 2022 se registraron 70 mil casos de NNA en situación migratoria irregular, de los cuales casi 13 mil fueron NNA no acompañados. Asimismo, se registraron 153,856 detenciones de NNA en la frontera sur de Estados Unidos⁴². Hasta mayo de 2023, de acuerdo con cifras oficiales, el número de NNA en situación migratoria irregular en México fue de 30 mil 722, de los cuales 21 mil tenían entre 0 y 11 años y eran mayoritariamente acompañados⁴³.

Estas cifras dieron pie a recientes reformas a la Ley de Migración con el objetivo de proveer mejores servicios y atención a la población migrante, especialmente NNA. A nivel presupuestario se fortaleció el presupuesto del programa Servicios de asistencia social integral del SNDIF; como se puede observar en la Gráfica 30, el presupuesto total del programa pasó de 1 mil 054 pesos en 2021 a 2 mil 903 en 2022, lo que representó un incremento de 161.4%, en términos reales.

Es importante destacar que el Instituto Nacional de Migración ha contado con un presupuesto de aproximadamente 1 mil 600 mdp en los últimos tres años; sin embargo, no destina recursos para la atención de NNA.

Existen también recursos, dentro de la función Gobierno que se destinan a la atención de NNA en situación de movilidad, en la cual participan tres dependencias: SEGOB, SRE y la CNDH; como se observa en la Tabla 4.

Tabla 4. Principales programas presupuestarios para la atención de niñez migrante (mdp)

DEPENDENCIA / PROGRAMA PRESUPUESTARIO		2018	2019	2020	2021	2022	2023
Secretaría de Gobernación							
E006	Atención a refugiados en el país	0.5	0.6	0.2	4.1	4.6	5.1
E012	Registro e Identificación de Población	0.2	37.6	37.6	42.6	39.0	41.9
P024	Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	0.6	6.7	0.6	0.6	33.1	40.8
P025	Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	53.7	52.4	68.7	68.7	69.9	73.4
Relaciones Exteriores							
E002	Atención, protección, servicios y asistencia consulares	3.0	3.0	3.0	4.0	4.0	4.0
Comisión Nacional de los Derechos Humanos							
E011	Atender asuntos relacionados con niñas, niños y adolescentes	12.6	7.7	8.2	5.9	8.1	8.9

Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

⁴² UPMRIP (2022)

⁴³ SEGOB, 2023



La SEGOB, hasta este año 2023, albergó operativa y financieramente la SESIPINNA, instancia responsable de la coordinación de políticas públicas para la infancia y la adolescencia. A partir del 2024 dependerá del SNDIF, coordinado por la SSA. Desde su creación al 2023, su presupuesto osciló entre 53 y 73 mdp, lo cual ha limitado su margen de maniobra.

Como se puede observar en la Tabla 4, los recursos han incrementado significativamente en respuesta a las numerosas caravanas de migrantes que han recorrido el país en los últimos años. Entre 2018 y 2023, los recursos del programa de Atención a refugiados, a cargo de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, pasaron de 0.5 a 5.1 mdp. En tanto, el programa de Atención, protección, servicios y asistencia consulares que opera la Secretaría de Relaciones Exteriores ha mantenido su presupuesto prácticamente constante en 4 mdp en los últimos tres años.

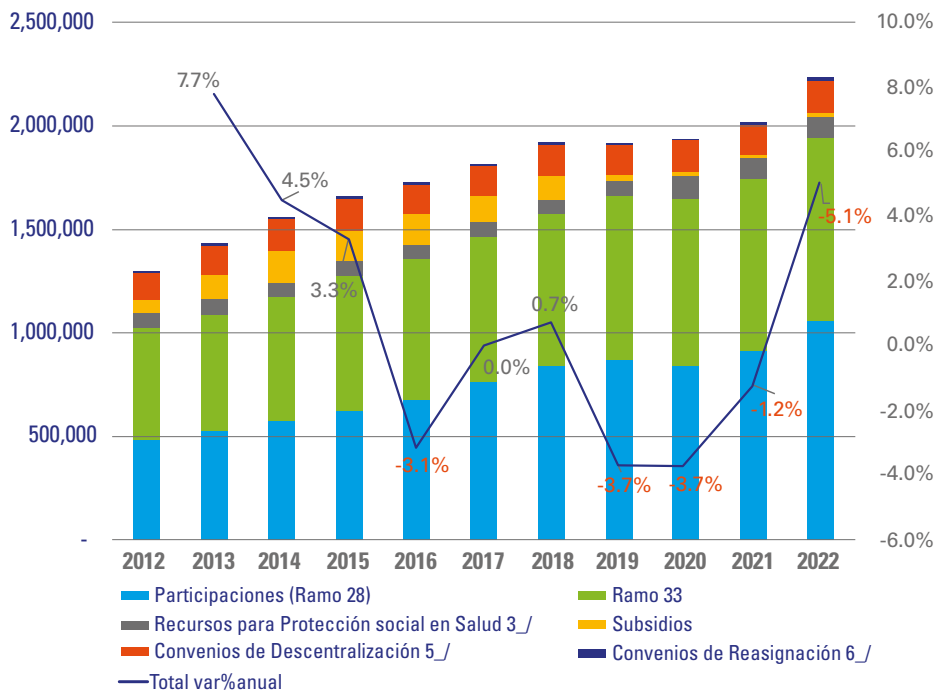
Gasto Federalizado (Transferencias destinadas a los estados)

El gasto federalizado o descentralizado se integra por los recursos que el gobierno Federal transfiere a los estados y municipios a través de las participaciones y aportaciones federales, subsidios y convenios de descentralización. Estos recursos cobran relevancia pues representaron, en promedio entre 2012 y 2022, el 8.3% del PIB, el 30.8% del gasto público total; para las entidades federativas representan aproximadamente el 80% de sus ingresos totales. El crecimiento anual de estas transferencias depende de factores como el crecimiento del PIB y recaudación tributaria, mientras que las asignaciones a cada entidad federativa se



determinan conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal. Como se observa en la Gráfica 31, las variaciones reales (a precios de 2023) fueron mixtas, con notables decrementos en los años 2019-2021, mientras que en 2022 el incremento real anual fue de 5.1%.

Gráfica 31. Evolución del gasto federalizado por ramo y tipo de convenio (mdp). Crecimiento real (%)



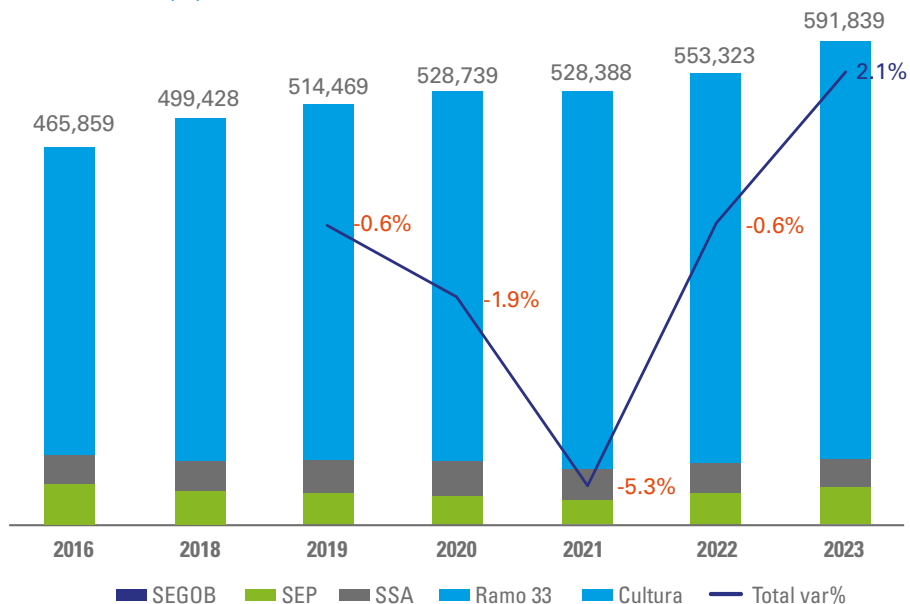
Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Aproximadamente el 50% de los recursos que la federación transfiere tienen destino etiquetado, es decir, son para un fin previamente establecido. Los más representativos son las aportaciones que se transfieren a través del Ramo 33 y que, representan en promedio el 40% del total transferido. A lo largo del análisis se han mencionado algunos de los fondos que lo conforman y que destinan recursos para la atención de NNA: FONE (nómina de profesores), FASSA (nómina de personal de salud), FAIS (infraestructura social) y FAM (asistencia social). También cuenta con otros fondos no relacionados directamente con la atención de NNA, por ejemplo: el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Municipios (FAFM), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

Del total de recursos que la federación transfiere a las entidades federativas, 26% se destina a la atención de NNA, que representa aproximadamente 67.3% del total de recursos destinados a la atención de NNA etiquetados en el Anexo Transversal. El Ramo 33 representa el 84.6% de los recursos transferidos a las entidades federativas con etiqueta para NNA, le siguen en menor proporción los recursos transferidos a través de la SEP con el 8.2% y finalmente los transferidos a través de la SSA con 7.3%.

Las entidades federativas que reciben mayor asignación de recursos etiquetados para NNA del Ramo 33 son: Estado de México (9.8%), Veracruz (7.2%), Oaxaca (5.8%), Jalisco (4.9%) y Chiapas (4.9%). En tanto, entre las que reciben en menor proporción son: Nayarit (1.4%), Baja California Sur (1.2%), Campeche (1.2%), Colima (0.9%) y Ciudad de México (0.3%).

Gráfica 32. Evolución del gasto federalizado para NNA, por ramo/dependencia (mdp). Crecimiento real (%).



Fuente: Elaboración propia con información de la SHCP.

Los recursos que son transferidos a través de convenios con la SEP se distribuyen principalmente en programas presupuestarios como Subsidios para organismos descentralizados estatales, Apoyos a centros y organizaciones de educación, Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial y Programa Nacional de Inglés. En cuanto a la distribución geográfica de estos recursos, destacan entidades como la Ciudad de México con el 5.6% y Chiapas con 4.7%; en tanto, entre las entidades que menos recursos reciben están Colima, Baja California Sur y Aguascalientes con 0.8%, respectivamente.

Por su parte, la SSA transfiere recursos a entidades federativas principalmente a través del programa operado por el INSABI: Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la población sin seguridad social (antes Seguro Popular). También se encuentran programas como Atención a la Salud materna, sexual y reproductiva, Programa de Vacunación y Servicios de Asistencia social; este último a través del SNDIF. La Ciudad de México recibe aproximadamente el 48% del total de recursos distribuidos por la SSA para la atención de NNA.





IV. Consideraciones finales

Del análisis histórico presentado, se pueden recoger algunos aspectos importantes para tener en cuenta por parte de los tomadores de decisión para futuros debates y definiciones asociados al comportamiento de la inversión pública destinada a la infancia.

- **Invertir en la infancia y adolescencia debe ser prioridad siempre, sobre todo ante eventos catastróficos y crisis económicas.** Se observó que la dinámica de crecimiento de la inversión en NNA no siempre ha estado correlacionada con el crecimiento económico ni con el gasto; ante caídas en el PIB, la inversión en NNA cae en mayor proporción. En cualquier situación, adversa o no, la inversión en la infancia y adolescencia debe ser priorizada.
- **La primera infancia requiere mayor y mejor inversión: se recomienda fortalecer la inversión en infancia y adolescencia, principalmente para la primera infancia de 0 a 5 años, grupo históricamente rezagado en términos de inversión en educación, salud y protección social.** Es prioritario que se amplíe y mejore la oferta de educación inicial pública, así como la atención en salud a este grupo. También será importante priorizar el establecimiento de un sistema nacional de cuidados. Este debe contar con el financiamiento adecuado para que pueda ofrecer servicios de cuidado infantil de calidad para toda la población, especialmente aquella sin seguridad social y que no tienen mecanismos de cuidado seguros y accesibles.
- **Se deben fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública y rendición de cuentas.** Aún existen vacíos de información en torno a las inversiones históricas que se han destinado para la infancia y adolescencia. Por ejemplo, los recursos ejercidos por el IMSS para la atención de salud no son reportados con el nivel de desagregación que reportan las demás dependencias, lo que dificulta la certeza en torno a los montos reales invertidos en infancia y adolescencia.
- **Mejor registro e información del Anexo Transversal de NNA: se recomienda fortalecer la metodología para etiquetar y asignar recursos para la atención de NNA.** En 2022 se publicó la metodología para conformar el ATNNA, sin embargo, aún se requiere mejorar y clarificar los criterios para la etiquetación para evitar dejar fuera programas relevantes para la infancia y contar con información precisa en torno al avance de las inversiones.
- **Fortalecer la planificación y los presupuestos en base a resultados dejando atrás presupuestos inerciales.** Para lograr un avance efectivo en la reducción de la pobreza y carencias sociales que enfrenta la infancia y adolescencia, se sugiere rediseñar algunos de los procesos y metodologías de planeación y presupuestación para que partan de las necesidades reales y cuantificables de la población vulnerable. Estos cambios pueden lograrse de manera gradual para conseguir presupuestos acertados que responden a las necesidades de la población.



Referencias bibliográficas

1. Presupuestos de Egresos de la Federación, publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:
 - a. <https://transparenciapresupuestaria.gob.mx>
 - b. https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
2. UNICEF y CONEVAL (2023). Pobreza infantil y adolescente en México 2020. UNICEF México, CONEVAL.
3. UNICEF y CONEVAL (2019). Pobreza infantil y adolescente en México 2008-2016. UNICEF México, CONEVAL.
4. INSP (2023). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Continua 2022. Resultados nacionales. Vol. 65 (2023). Suplemento 1.
 - a. “La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2022” – Zoé Robledo Aburto. Disponible en: <https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/15087/12430>
 - b. “Prevalencias de sobrepeso y obesidad en población escolar y adolescente de México. ENSANUT Continua 2020-2022. – Shahmah-Levy Teresa, Gona-Pineda Elsa B, Cuevas-Nasu Lucía, Morales-Ruan Carmen, Valenzuela-Bravo Danae G, Méndez-Gómez Ignacio, Ávila-Arcos Marco.
5. SEP (2022). Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2021-2022, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Primera edición. Disponible en: <https://www.planeacion.sep.gob.mx/estadisticaeindicadores.aspx>
6. CEPAL y UNICEF (2018). Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. “América Latina y el Caribe a 30 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño (LC/PUB.2018/21), Santiago, 2018.
7. UNICEF Argentina 2023. Secretaría de Política Económica del Ministerio de la República Argentina / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. “La inversión social en primera infancia, niñez y adolescencia 2001-2021”, mayo 2023.
8. SHCP (2022). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Metodología para el cálculo de los recursos asignados a los programas presupuestarios del Anexo 18 del Presupuesto de Egresos: Recursos para la atención de Niñas, Niños y Adolescentes”. Agosto 2022. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/755366/Metodologia_Anexo_18_PPEF_2023.docx.pdf
9. CONEVAL (2023). Informe de Evaluación de Política Social 2022. Primera edición, marzo de 2023.
10. ASF (2020). Marco de Referencia – Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, C.P. 2019. Tercera Entrega. Auditoría Superior de la Federación. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/MR-FONE_a.pdf

11. CONEVAL (2019): El Progreso-Oportunidades-Prospera, a veinte años de su creación. Gonzalo Hernández Licona, Thania Paola de la Garza Navarrete, Janet Zamudio Chávez, Iliana Yaschine Arroyo (coordinadores). Primera Edición, julio 2019.
12. SEGOB (2023). Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2023. Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2023/Boletin_2023.pdf
13. UPMRIP (2022). Boletín mensual de estadísticas migratorias 2022.
14. UNICEF (2018). Informe sobre el costeo de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en las entidades federativas.





Comisión de Educación



COMISIÓN DE DERECHOS DE LA

Niñez y
Adolescencia

COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA

"2023, AÑO DE FRANCISCO VILLA, EL REVOLUCIONARIO DEL PUEBLO"
"LXV LEGISLATURA DE LA PARIDAD, LA INCLUSIÓN Y LA DIVERSIDAD"

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICEF México, 2023
Paseo de la Reforma No. 645 Col. Lomas de
Chapultepec Ciudad de México, México
Tel. (55) 5284 9530
www.unicef.org/mexico

✉ @UNICEFMexico
f UNICEFMexico
@unicefmexico

Octubre 2023

Fotografía de portada: Simon Lister