PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA®
EMPIEZA POR LO PRIMERO

El ejercicio presupuestal para Primera Infancia en 2021:

Los obstáculos en la progresividad y el interés superior de la niñez.

Dr. Alberto Tonathiu Sotomayor Avilés

El ejercicio presupuestal para Primera Infancia en 2021: los obstáculos en la progresividad y el interés superior de la niñez

Elaboró:
Dr. Alberto Tonathiu Sotomayor Avilés

Julio del 2022

PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA®
EMPIEZA POR LO PRIMERO

Contenido

Introducción 9

1. Análisis y contraste del gasto público aprobado, modificado y ejercido para la atención de niñas, niños y adolescentes en 2021. 15

2. Análisis y contraste de la aprobación, modificación y ejercicio del gasto público en Primera Infancia 2021. 21

2.1 ¿Quién gastó en Primera Infancia en 2021? 31

2.2 ¿Cuáles son los fines y funciones del presupuesto ejercido en Primera Infancia en 2021? 35

2.3 ¿Cuáles fueron los principales programas para la Primera Infancia en 2021? 43

2.3.1 Los ganadores. 45

2.3.2 Los perdedores. 46

2.3.3 Los extinguidos. 48

2.3.4 Los nuevos. 49

2.3.4 Los testimoniales. 50

2.4 ¿En qué se gastó en Primera Infancia en 2021? 52

2.5 Análisis del presupuesto ejercido en Primera Infancia por Objeto de Gasto en 2021. 53

2.6 ¿En dónde se gastó en Primera Infancia en 2021? 56

2.7 ¿Cuánto se gastó en cada niña y niño en Primera Infancia en 2021? 64

2.8 Presupuesto ejercido en Primera Infancia con enfoque de Derechos en 2021. 69

3. Los obstáculos en la progresividad y el interés superior en la niñez en la inversión en Primera Infancia. 75

4. Conclusiones y recomendaciones. 83

5. Referencias bibliográficas. 58

Introducción

Introducción

Durante los últimos años ha madurado el consenso respecto de la importancia y urgencia de diseñar políticas públicas para el desarrollo integral de la Primera Infancia, así como sobre la imperante necesidad de lograr una mayor inversión pública para garantizar plenamente sus derechos. La combinación adecuada de ambas ha demostrado ser una vía eficaz e idónea para romper con la pobreza, exclusión y vulnerabilidad, así como para lograr sociedades más prósperas, pacíficas e igualitarias.

Sin embargo, en el caso de nuestro país se identifican un conjunto de complejos retos para que ello efectivamente ocurra, entre ellos la asignación de recursos presupuestales suficientes, que traduzcan los marcos normativos e institucionales en políticas públicas concretas que transformen favorablemente la realidad de ese sector de la población. Para lograr un cambio real en la vida de las niñas y niños menores de 6 años en México, se requiere un incremento sustancial en la asignación de recursos públicos hacia la Primera Infancia.

El presente estudio se circunscribe en los esfuerzos del Pacto por la Primera Infancia en identificar y analizar periódicamente la magnitud, composición y evolución de los recursos presupuestales para la atención de la Primera Infancia en México, a fin de impulsar una transformación favorable de las condiciones de todas las niñas y niños que se encuentran en ese momento único, esencial e irrepetible para establecer los cimientos futuros del bienestar, productividad y prosperidad de las personas, las familias, las comunidades y el país en su conjunto.

Es por ello, que pretende brindar información pertinente y hallazgos adicionales y complementarios al estudio elaborado previamente por el Pacto por la Primera Infancia "Evolución del presupuesto en Primera Infancia: cada vez menos para los más pequeños", el cual abarcó el periodo 2018-2020, con información del presupuesto aprobado, que continuó con el abordaje desde la óptica del presupuesto ejercido para el mismo periodo, en el estudio "El ejercicio presupuestal en Primera Infancia: insuficiencia, inequidad, reducciones y subejercicios".

La perspectiva analítica empleada para el presente estudio brinda un abordaje que permite generar e interpretar resultados y hallazgos complementarios, en virtud de que proporciona información valiosa respecto del comportamiento efectivo del presupuesto durante el ejercicio fiscal por parte de los ejecutores del gasto y de los programas presupuestarios.

En este sentido, el presupuesto aprobado refleja las asignaciones presupuestarias anuales comprometidas en el Presupuesto de Egresos, aprobado por la Cámara de Diputados: Sin embargo, durante el año, puede ser sujeto de modificaciones, al incorporarse adecuaciones presupuestarias al presupuesto que pueden incluir variaciones de incrementos o decrementos al presupuesto originalmente aprobado. Finalmente, el presupuesto ejercido refleja el gasto efectivamente ejecutado durante el año.

Estamos convencidos de que tener un diagnóstico preciso, confiable y en constante actualización del gasto público en Primera Infancia en el país ayudará a visibilizar el tema ante la opinión

pública, y a generar evidencia útil para la toma de decisiones presupuestarias para generar un cambio, pues queremos hacer de México un país en el que todas las niñas y niños menores de 6 años alcancen un desarrollo pleno e integral, mediante el disfrute efectivo de todos sus derechos.

METODOLOGÍA

Para el estudio se utilizó como fuente principal los datos de los recursos públicos aprobados, modificados y ejercidos registrados en la Cuenta Pública del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a los años del 2018 al 2021 y en específico los correspondientes al Anexo Transversal "Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes", donde concurren programas presupuestarios cuyos recursos son destinados a la provisión de bienes y servicios públicos vinculados con la atención de esta población.

Como podrá advertirse en la lectura del estudio, se enfoca en el comportamiento del presupuesto ejercido durante el 2021, utilizando el contraste con el ejercicio fiscal previo, pero además brinda una perspectiva longitudinal aprovechando la información disponible respecto al periodo acumulado 2018-2021.

Es importante destacar una limitante en las fuentes de información oficial para la realización del estudio, relativa a la opacidad de la información correspondiente al Instituto Mexicano del Seguro Social, lo que es muy significativo en virtud de que es el principal ejecutor del gasto orientado a la Primera Infancia: en promedio 36 centavos de cada peso que se gastó en Primera Infancia durante el 2021 se realizó a través del IMSS.

La falta de información se debe a que no reporta al Módulo de Avance Transversales (MAT) a cargo de la Secretaría de Hacienda, el cual tiene como propósito recopilar la información del seguimiento del ejercicio del presupuesto de los anexos transversales hasta nivel de clave presupuestaria.

Para obtener la información del ejercicio 2021, ya no se encontró disponible en la Cuenta Pública 2021 el apartado denominado "Consideraciones", en el cual se identificaba de manera global, el presupuesto aprobado, modificado y ejercido de los programas presupuestarios a cargo del IMSS vinculados a los diferentes anexos transversales en los cuales participó en 2021. Para abordar y resolver esta laguna de información se empleó un ejercicio de aproximación, identificando los porcentajes de asignación del presupuesto total de los programas del IMSS en el Anexo 18, así como en Primera Infancia y estimar las modificaciones y ejercicio presupuestal a partir de la información contenida en Cuenta Pública 2021 correspondiente a los Ramos Administrativos, Ramos Generales, Ramos Autónomos, Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado.

Por otro lado, para el análisis del gasto público orientado a la Primera Infancia se empleó nuevamente el análisis presupuestal a partir de las diferentes ópticas que proporciona la propia clasificación del presupuesto: la clasificación administrativa, programática y funcional, econó-

mica, objeto de gasto y geográfica; así como desde la perspectiva de las categorías de Derechos de la infancia y un análisis de per cápita del gasto público en Primera Infancia.

Además, como parte del llamado para incrementar de manera inmediata la inversión en Primera Infancia, se incluye un apartado con la identificación de algunos obstáculos en la vigencia de los principios de progresividad e interés superior en la niñez, a través del análisis de diversos programas clave para el bienestar y desarrollo de la niñez temprana que reflejan la regresividad presupuestal, lo que rompe la lógica de dichos principios. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones específicas de la investigación.

1

Análisis y contraste del gasto público aprobado, modificado y ejercido para la atención de niñas, niños y adolescentes en 2021

PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA®
EMPIEZA POR LO PRIMERO

1. Análisis y contraste del gasto público aprobado, modificado y ejercido para la atención de niñas, niños y adolescentes en 2021.

Del análisis de la información contenida en el Anexo Transversal para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes correspondiente al Presupuesto de Egresos de la Federación, así como en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021, en relación al ejercicio previo, es posible identificar en primer lugar, un incremento en el monto de recursos aprobados del orden del 3.5%, al pasar de $764 mil 552 millones en 2020 a $791 mil 684 millones en 2021, es decir $27 mil 131 millones de pesos adicionales.

Año	Anexo Transversal (Presupuesto aprobado)
2020	$764,552,994,212
2021	$791,684,563,880
Diferencia	**$27,131,569,668**

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de los Anexos Transversales correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenidos en la Cuenta Pública del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a los años 2020 y 2021.

En segundo lugar, se observa que durante el 2021 el presupuesto total del Anexo tuvo modificaciones, por un monto final de $52 mil 904 millones adicionales, lo que implica un incremento del 6.7%, al pasar de un presupuesto aprobado de $791 mil 684 millones a un presupuesto modificado de $844 mil 589 millones.

Anexo Transversal 2021	
Presupuesto aprobado	$791,684,563,880
Presupuesto modificado	$844,589,322,212
Diferencia	**$52,904,758,332**

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del Anexo Transversal correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenido en la Cuenta Pública del Presupuestos de Egresos de la Federación 2021.

Por otra parte, desde la óptica del ejercicio presupuestal se identifica que para el 2021 se ejercieron $844 mil 586 millones, lo que implica que se presentó un subejercicio de 2.4 millones de pesos que no se gastaron.

Anexo Transversal 2021	
Presupuesto modificado	$844,589,322,212
Presupuesto ejercido	$844,586,899,758
Subejercicio	**$2,422,454**

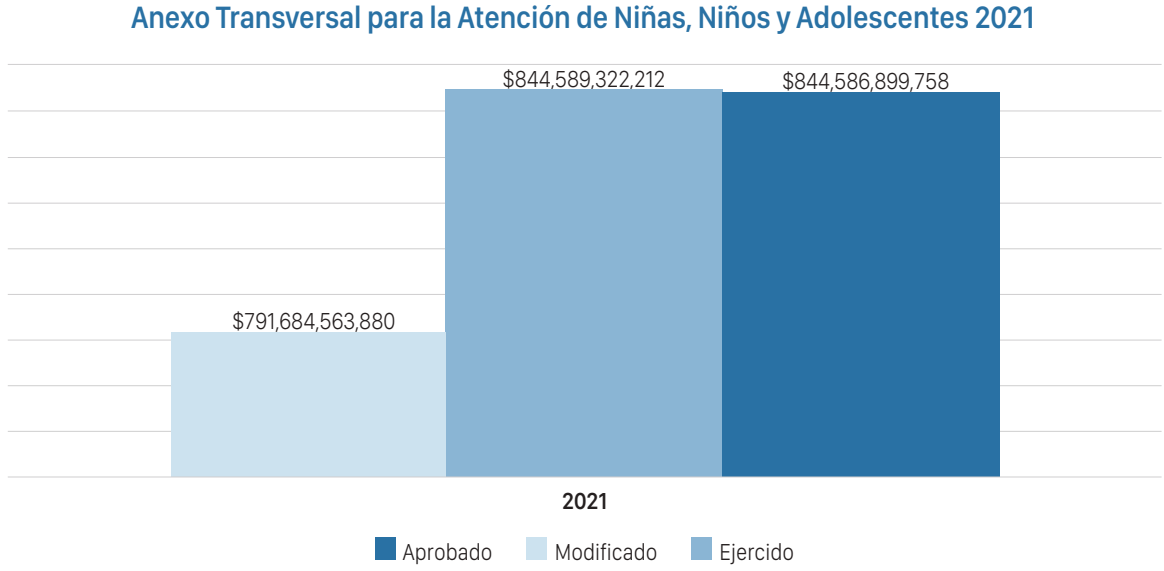
Fuente: *Ibídem.*

Por otra parte, al contrastar el presupuesto modificado y ejercido del 2021 con el correspondiente al 2020 se observa que el presupuesto modificado es mayor en $60 mil 194, lo que implica un incremento del 7.7%, al pasar de $784 mil 394 millones en 2020 a $844 mil 589 millones en 2021.

En tanto que, desde la óptica del ejercicio presupuestal, se identifica que el incremento efectivo fue también del orden del 7.7%, al pasar de $784 mil 003 millones en 2021 a $844 mil 586 millones, lo que implica $60 mil 583 millones más.

Año	Anexo Transversal 18 (Presupuesto modificado)	Anexo Transversal 18 (Presupuesto ejercido)
2020	$784,394,716,803	$784,003,661,437
2021	$844,589,322,212	$844,586,899,758
Diferencia	**$60,194,605,409**	**$60,583,238,321**

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de los Anexos Transversales correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenidos en la Cuenta Pública del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes a los años 2020 y 2021.



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del Anexo Transversal correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenido en la Cuenta Pública del Presupuestos de Egresos de la Federación 2021.

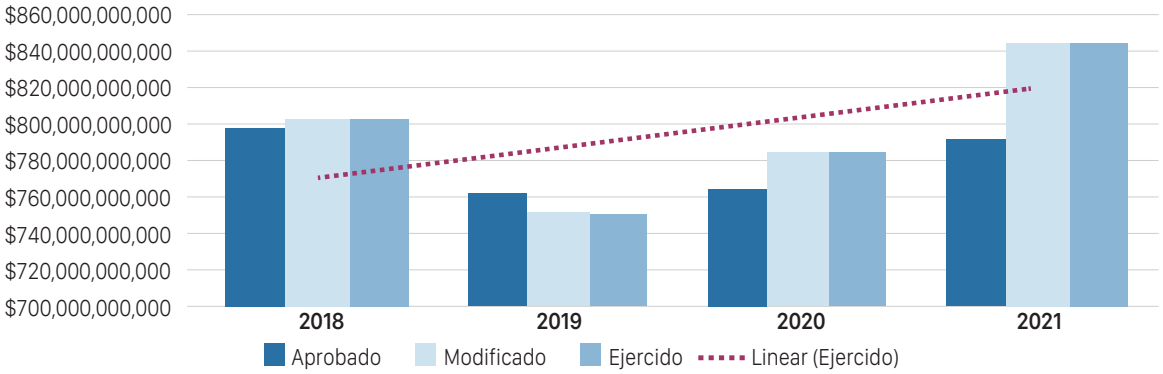
Ahora bien, al analizar el comportamiento del presupuesto aprobado, modificado y ejercido en el periodo acumulado del 2018 al 2021, se identifica lo siguiente:

Anexo Transversal 2018-2021					
Año	**Aprobado**	**Modificado**	**Ejercido**	**Ampliación/ Reducción**	**Subejercicio**
2018	$797,722,512,864	$802,744,522,655	$802,582,014,439	$5,022,009,791	$162,508,216
2019	$762,007,318,922	$750,858,842,540	$750,732,459,838	-$11,148,476,383	$126,382,701
2020	$764,552,994,212	$784,394,716,803	$784,003,661,437	$19,841,722,591	$391,055,366
2021	$791,684,563,880	$844,589,322,212	$844,586,899,758	$52,904,758,332	$2,422,454
Diferencia	**-$6,037,948,984**	**$41,844,799,557**	**$42,004,885,319**	**$66,620,014,331**	**$682,368,737**

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de los Anexos Transversales correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenidos en el Presupuestos de Egresos de la Federación, así como de la Cuenta Pública correspondientes a los años del 2018 al 2021.

- Para el 2021 pese al incremento observado en el presupuesto aprobado respecto al ejercicio previo, aún es menor que el autorizado en 2018 en un 0.8%, lo que implica $6 mil 037 millones menos.
- El presupuesto modificado del 2021 es mayor en un 5.2% respecto al correspondiente al 2018, con $41 mil 844 millones adicionales.
- El presupuesto ejercido en 2021 es superior en $42 mil 004 millones que lo observado en 2018, lo que implica también un incremento del 5.2%.
- Durante el periodo 2018-2021 el Anexo Transversal 18 ha observado una ampliación acumulada de $66 mil 620 millones, identificándose que únicamente durante el 2019 sufrió una reducción de $11 mil 148 millones.
- En el periodo 2018-2021 se identifica un subejercicio acumulado de $682 millones, además de que durante el 2021 se redujo significativamente el monto del subejercicio a únicamente $2.4 millones, en contraste al año previo que fue de $391 millones.

Evolución presupuestal del Anexo Tranversal 2018-2021



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales 2018-2021.

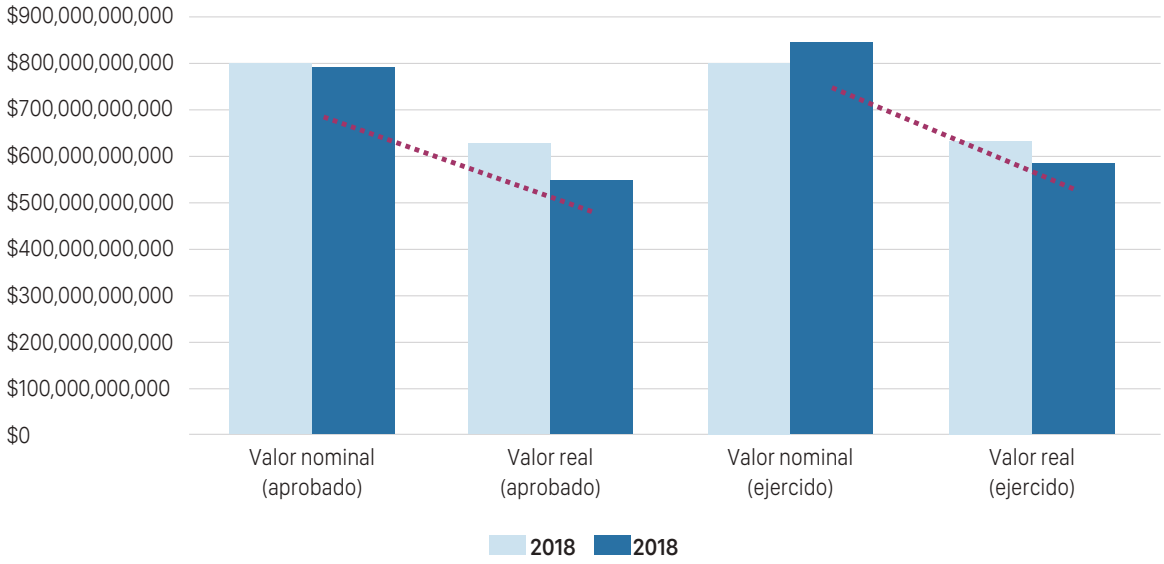
Por otra parte, al realizar la deflactación al análisis de la información presupuestal, es decir efectuar el comparativo del presupuesto aprobado y ejercido para la atención de niñas, niños y adolescentes considerando el deflactor del PIB, se observa que las reducciones fueron mayores en el periodo: en términos reales el presupuesto aprobado decreció en un 12.8%, en tanto que el presupuesto ejercido en lugar de incrementarse en un 5.2%, en realidad cayó en 7.6%.

Año	Valor nominal		Deflactor del PIB (Base 2013)	Valor real	
	Aprobado	Ejercido		Aprobado	Ejercido
2018	$797,722,512,864	$802,582,014,439	127.0212	$628,022,912,413	$631,848,651,669
2019	$762,007,318,922	$750,732,459,838	132.2736	$576,084,197,317	$567,560,305,244
2020	$764,552,994,212	$784,003,661,437	136.1184	$561,682,330,641	$575,971,851,684
2021	$791,684,563,880	$844,586,899,758	144.6172	$547,434,481,390	$584,015,417,948
Diferencia	**-$6,037,948,984**	**$42,004,885,319**		**-$80,588,431,023**	**-$47,833,233,720**
%	**-0.8%**	**5.2%**		**-12.8%**	**-7.6%**

Fuente: Elaboración propia a partir de la deflactación de los Anexos Transversales correspondiente a Niñas, Niños y Adolescentes contenidos en el Presupuestos de Egresos de la Federación y en la Cuenta Pública correspondientes al periodo 2018-2021, así como Deflactores del PIB INEGI; 2020-2026, estimaciones de crecimiento real y nominal del PIB, SHCP.

Como es posible advertir, en términos reales durante el periodo 2018-2021 se observa una caída en el monto aprobado de los recursos del Anexo Transversal 18 de más de $80 mil 588 millones y de $47 mil 833 millones en el presupuesto ejercido.

Evolución presupuestal del Anexo transversal 2018-2021, precios corrientes y constantes



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021) y el deflactor del PIB para cada año.

En síntesis, bajo esta perspectiva, se mantienen en términos reales los decrementos en el presupuesto aprobado y ejercido durante el periodo, reflejando el desafortunado hecho de la disminución sistemática de los recursos orientados a niñas, niños y adolescentes que se identifican en el Anexo 18.

2

Análisis y contraste de la aprobación, modificación y ejercicio del gasto público en Primera Infancia 2021

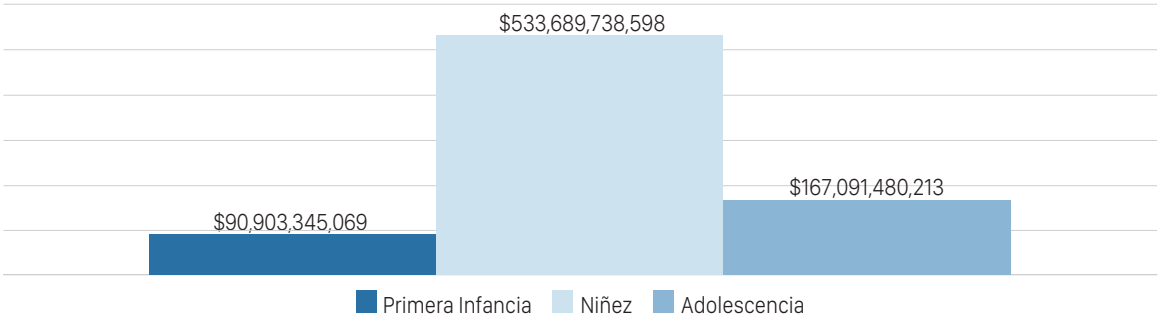
PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA®
EMPIEZA POR LO PRIMERO

2. Análisis y contraste de la aprobación, modificación y ejercicio del gasto público en Primera Infancia 2021.

Del análisis y contraste del presupuesto aprobado, modificado y ejercido correspondiente al Anexo Transversal para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes correspondiente al 2021,[1] se identificaron las siguientes tendencias en la distribución de recursos públicos por grupo etario: Primera Infancia, Niñez y Adolescencia.

En 2021 del total del presupuesto aprobado en el Anexo Transversal que asciende a $791 mil 684 millones, para la Primera Infancia le fueron aprobados $90 mil 903 millones, para la Niñez se aprobaron $533 mil 689 millones y la para Adolescencia $167 mil 091 millones.

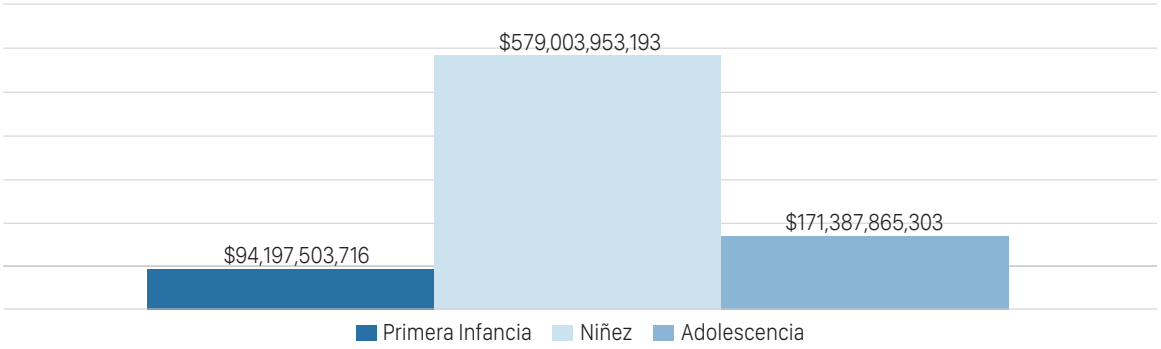
Presupuesto aprobado del Anexo 18 por grupo etario 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del Anexo Transversal correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenido en la Cuenta Pública del Presupuestos de Egresos de la Federación 2021.

Durante el ejercicio fiscal 2021, el presupuesto asignado en el Anexo 18 observó ampliaciones y reducciones, de tal manera que, al término del ejercicio fiscal, el presupuesto modificado ascendió a $844 mil 589 millones, de los cuales $94 mil 197 millones corresponden a la Primera Infancia, $579 mil 003 millones a la Niñez y $171 mil 387 millones para la Adolescencia.

Presupuesto modificado del Anexo 18 por grupo etario 2021

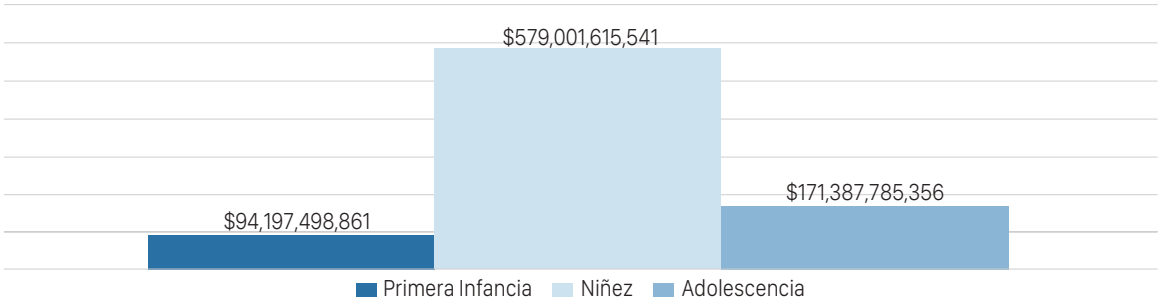


Fuente: *Ibídem.*

[1] La información desagregada correspondiente a la Cuenta Pública de los Anexos Transversales se encuentra disponible en el portal de internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público denominada "Transparencia presupuestaria", en el apartado de datos abiertos, en los archivos denominados "Anexos Cuenta Pública". Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

Al término del ejercicio presupuestal 2021, se ejercieron $844 mil 586 millones identificados en el Anexo 18, de los cuales $94 mil 197 millones se gastaron en la Primera Infancia, $579 mil 001 millones en Niñez y $171 mil 387 millones para la Adolescencia.

Presupuesto ejercido del Anexo 18 por grupo etario 2021



Fuente: *Ibídem.*

Por otra parte, del contraste entre el presupuesto aprobado y modificado del Anexo Transversal en 2021 y en el periodo acumulado 2018-2021 por grupo etarios, se identifica el siguiente comportamiento:

Presupuesto aprobado-modificado 2018-2021				
AñoP	**resupuesto**	**Primera Infancia**	**Niñez**	**Adolescencia**
2018	Aprobado	$112,537,490,276	$505,674,653,001	$179,510,369,585
	Modificado	$110,765,931,413	$510,227,108,625	$181,751,482,617
	Ampliación / Reducción	-$1,771,558,863	$4,552,455,624	$2,241,113,032
2019	Aprobado	$82,176,348,027	$505,741,207,389	$174,089,763,505
	Modificado	$77,251,801,050	$497,612,756,578	$175,994,284,911
	Ampliación / Reducción	-$4,924,546,978	-$8,128,450,811	$1,904,521,406
2020	Aprobado	$79,916,543,247	$519,599,351,538	$165,037,099,427
	Modificado	$79,397,149,846	$540,881,831,608	$164,115,735,349
	Ampliación / Reducción	-$519,393,401	$21,282,480,070	-$921,364,078
2021	Aprobado	$90,903,345,069	$533,689,738,598	$167,091,480,213
	Modificado	$94,197,503,716	$579,003,953,193	$171,387,865,303
	Ampliación / Reducción	$3,294,158,647	$45,314,214,595	$4,296,385,090
Total Ampliación/Reducción		**-$3,921,340,594**	**$63,020,699,478**	**$7,520,655,450**
Diferencia presupuesto		**-$16,568,427,697**	**$68,776,844,568**	**-$10,363,617,314**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

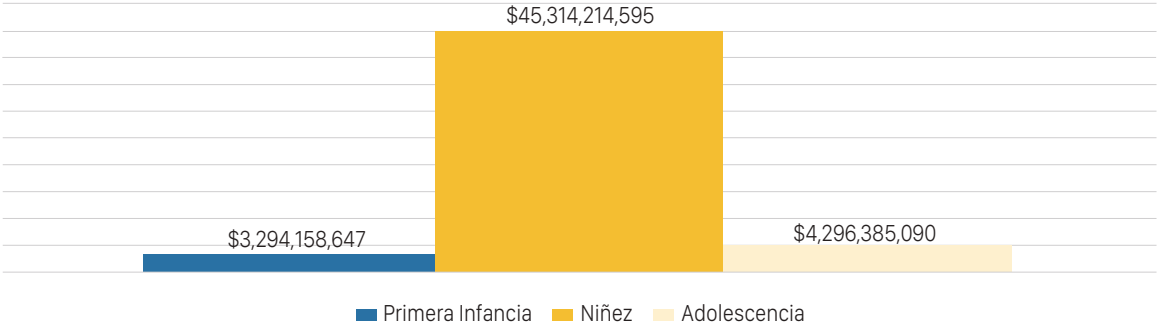
En primer lugar, para el caso del ejercicio fiscal 2021 se observa que los tres grupos etarios experimentaron favorablemente ampliaciones presupuestales.

Para la Primera Infancia implicó un aumento del 3.6% con $3 mil 294 millones adicionales, al pasar de un presupuesto aprobado de $90 mil 903 millones a un presupuesto modificado de $94 mil 197 millones.

Para la Niñez fue del 8.5% con 45 mil 314 millones más, al contar con un presupuesto aprobado de $533 mil 689 millones a un presupuesto modificado de $579 mil 003 millones.

Finalmente, para el caso de la Adolescencia el incremento fue del 2.6% con $4 mil 296 millones más, al pasar de un presupuesto aprobado de $167 mil 091 millones a un presupuesto modificado de $171 mil 387 millones.

Ampliación presupuestal del Anexo 18 en 2021 por grupo etario



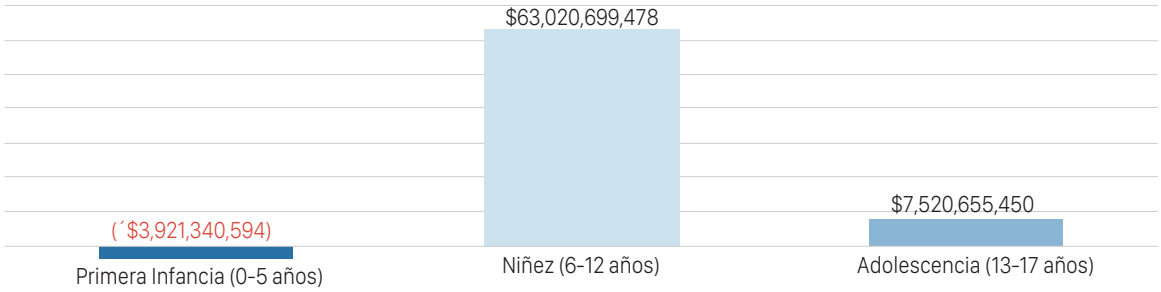
Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del Anexo Transversal correspondiente a niñas, niños y adolescentes contenido en la Cuenta Pública del Presupuestos de Egresos de la Federación 2021.

Sin embargo, por otra parte, al analizar por el periodo acumulado 2018-2021, se destacan tres hechos de la información analizada y contrastada:

En primer lugar, se confirma que la Primera Infancia es el grupo etario que, pese al aumento en 2021, de manera sistemática ha visto reducido los recursos presupuestales aprobados en el total del Anexo 18: en los 4 años analizados es el único que ha visto reducido su presupuesto aprobado en 3 de ellos. En contraste, la población en niñez y adolescencia, en 3 de los 4 años vieron incrementado su presupuesto aprobado.

En segundo lugar, se manifiesta que las modificaciones presupuestales han tenido únicamente en la Primera Infancia un impacto negativo: la reducción acumulada para la Primera Infancia en el periodo 2018-2021 es de $3 mil 921 millones menos, en tanto que para la Niñez le ha implicado un destacado incremento de $63 mil 020 millones y para la Adolescencia un aumento de $7 mil 520 millones.

Ampliaciones y reducciones acumuladas del Anexo Transversal por grupo etario 2018-2021

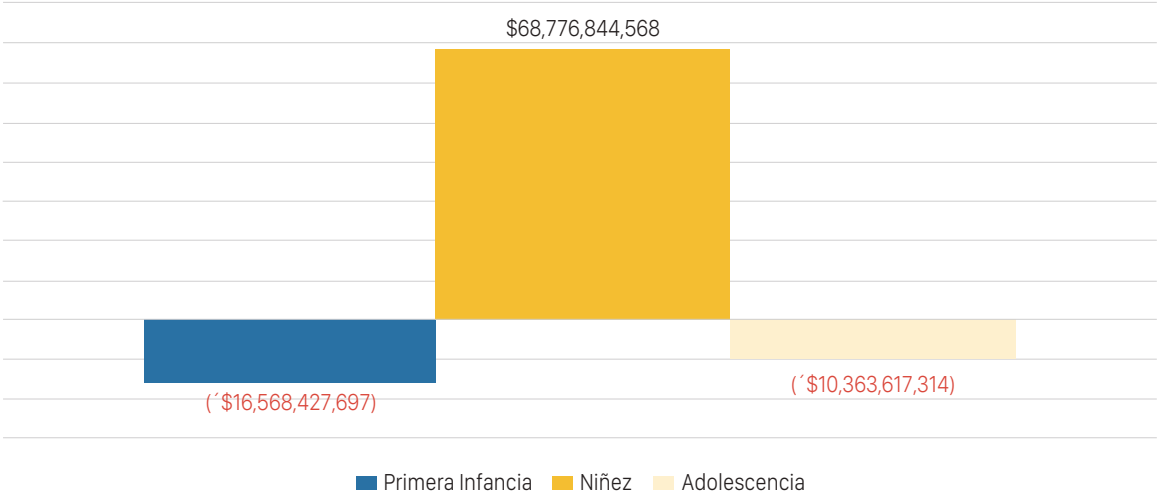


Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

En tercer lugar, al contrastar los montos del presupuesto modificado en el periodo 2018-2020, se identifica que la diferencia acumulada ha sido particularmente perjudicial para la Primera Infancia, pues le ha implicado una pérdida del orden del 15%, acumulando una disminución de $16 mil 568 millones, al pasar de $110 mil 765 millones en 2018 a $94 mil 197 millones para 2021.

En tanto que para la Adolescencia la reducción es del 6%, con una disminución acumulada de $10 mil 363 millones, al pasar de $181 mil 751 millones en 2018 a $171 mil 387 millones en 2021. En contraste, el grupo etario de Niñez ha resultado favorecido, al incrementarse el presupuesto modificado en un 13% con una relevante ampliación de $68 mil 776 millones, al pasar de $510 mil 227 millones en 2018 a $579 mil 003 millones en 2021.

Contraste del presupuesto modificado por grupo etario 2018-2021



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

Por otra parte, en cuanto al contraste entre el presupuesto aprobado y ejercido entre 2020 y 2021 en beneficio de estos grupos etarios, el comportamiento es el siguiente:

Grupo etario	2020		2021	
	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido
Primera Infancia	$79,916,543,247	$79,158,875,722	$90,903,345,069	$94,197,498,861
Niñez	$519,599,351,538	$540,796,482,368	$533,689,738,598	$579,001,615,541
Adolescencia	$165,037,099,427	$164,048,303,347	$167,091,480,213$	171,387,785,356
Totales	**$764,552,994,212**	**$784,003,661,437**	**$791,684,563,880**	**$844,586,899,758**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales del 2020 y 2021.

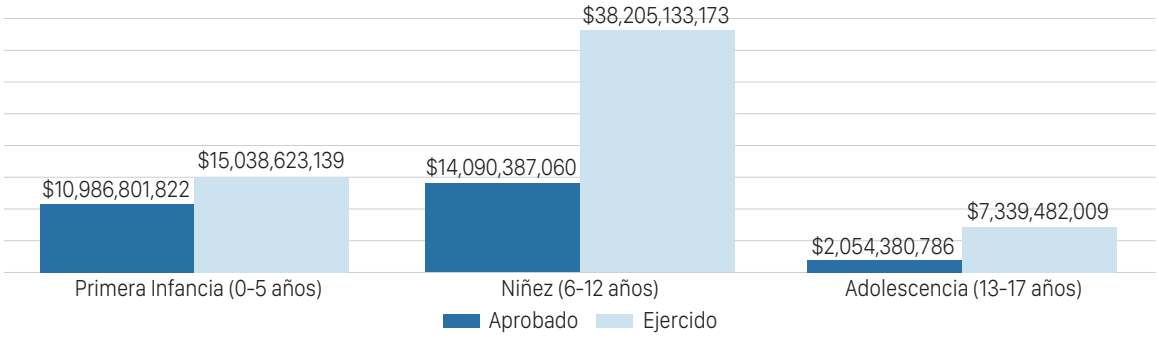
Para el caso de las niñas y niños menores de 6 años, se observa un aumento en el presupuesto aprobado del 14% con $10 mil 987 millones más, al pasar de $79 mil 916 millones en 2020 a $90 mil 903 en 2021. En cuanto al presupuesto ejercido, el aumento fue del 19% con $15 mil 038 millones más, al pasar de $79 mil 158 millones en 2020 a $94 mil 197 millones en 2021.

Para el caso de la población de 6 a 12 años, se observa un incremento en el presupuesto aprobado del 3% con $14 mil 090 millones más, al pasar de $519 mil 599 millones en 2020 a $533 mil 689 millones en 2021. Con relación al presupuesto ejercido, el aumento fue del 7% con $38 mil 205 millones adicionales, al pasar de $540 mil 796 millones en 2020 a $579 mil 001 millones en 2021.

En cuanto la población adolescente, también se advierte un incremento en el presupuesto aprobado, aunque marginal del 0.4% con $2 mil 054 millones más, al transitar de $165 mil 037 millones en 2020 a $167 mil 091 millones en 2021. En lo relativo al presupuesto ejercido, el aumento es mayor, con el 4% que implican $7 mil 339 millones más, al pasar de $164 mil 048 millones en 2020 a $171 mil 387 millones en 2021.

En síntesis, del 2020 al 2021, los tres grupos etarios que conforman el Anexo Transversal, experimentaron un incremento, tanto en el presupuesto aprobado, como en el presupuesto ejercido. Los incrementos mayores, en términos relativos, se reflejaron en la Primera Infancia, con el 14% y 19% respectivamente. En tanto que, en términos absolutos, los mayores incrementos se reflejaron en la Niñez.

Contraste del incremento presupuestal en el Anexo Transversal por grupo etario 2020-2021



Fuente: *Ibídem.*

Por otra parte, pese al incremento observado en los tres grupos etarios entre el 2020 y 2021, al realizar el contraste del presupuesto bajo estas dos ópticas de manera acumulada durante el periodo 2018-2021 arroja las siguientes diferencias:

Grupo etario	Diferencia acumulada 2018-2021			
	Presupuesto Aprobado	%	Presupuesto Ejercido	%
Primera Infancia	-$21,634,145,207	-19%	-$16,560,741,998	-15%
Niñez	$28,015,085,597	6%	$68,810,078,859	13%
Adolescencia	-$12,418,889,372	-7%	-$10,244,451,542	-6%
Totales	**-$6,037,948,981**	**-0.8%**	**$42,004,885,318**	**5%**

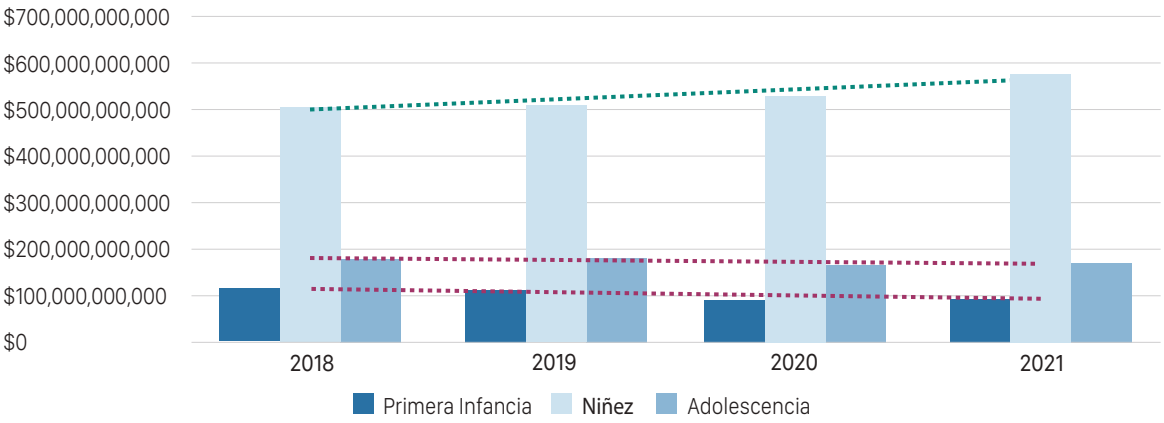
Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales 2018-2021.

En resumen, de acuerdo a la información analizada los recursos públicos aprobados y ejercidos que conforman el Anexo Transversal tiene efectos diferenciados entre los diversos grupos eta-

rios que lo conforman durante el periodo 2018-2021: la Primera Infancia resulta más perjudicada con una reducción del 19% en el presupuesto aprobado y del 15% en su presupuesto ejercido.

En tanto que para la adolescencia la disminución es del 7% y 6% respectivamente. En contraste, los recursos orientados a la niñez observan un incremento del 6% en su presupuesto aprobado y del 13% en su ejercicio.

Contraste entre el presupuesto aprobado y ejercido por grupo etario 2018-2021



Fuente: *Ibídem.*

Por otra parte, del análisis y contraste del presupuesto modificado y ejercido correspondiente a los Anexos transversales para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes correspondiente al 2021, así como al periodo acumulado 2018-2021, se identificó que la distribución de recursos públicos por grupo etario es la siguiente:

Presupuesto modificado-ejercido del Anexo Transversal 2018-2021				
Año	**Presupuesto**	**Primera Infancia**	**Niñez**	**Adolescencia**
2018	Modificado	$110,765,931,413	$510,227,108,625	$181,751,482,617
	Ejercido	$110,758,240,859	$510,191,536,682	$181,632,236,898
	Subejercicio	$7,690,554	$35,571,943	$119,245,719
			Total subejercicio	$162,508,216
2019	Modificado	$77,251,801,050	$497,612,756,578	$175,994,284,911
	Ejercido	$77,247,542,271	$497,611,371,934	$175,873,545,633
	Subejercicio	$4,258,779	$1,384,644	$120,739,278
			Total subejercicio	$126,382,701
2020	Modificado	$79,397,149,846	$540,881,831,608	$164,115,735,349
	Ejercido	$79,158,875,722	$540,796,482,368	$164,048,303,347
	Subejercicio	$238,274,124	$85,349,240	$ 67,432,001
			Total subejercicio	$391,055,366
2021	Modificado	$94,197,503,716	$579,003,953,193	$171,387,865,303
	Ejercido	$94,197,498,861	$579,001,615,541	$171,387,785,356
	Subejercicio	$4,855	$2,337,652	$79,947
			Total subejercicio	**$2,422,454**
Total Subejercicio		**$250,228,312**	**$124,643,480**	**$307,496,945**
		Total Subejercicio del Anexo 18 (2018-2021)		**$682,368,737**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

De la información analizada y contrastada se destacan cinco hechos:

En primer lugar, el subejercicio de recursos públicos correspondientes al Anexo Transversal durante el 2021 fue de $2.4 millones, lo que representa tan sólo el 0.08% del presupuesto modificado.

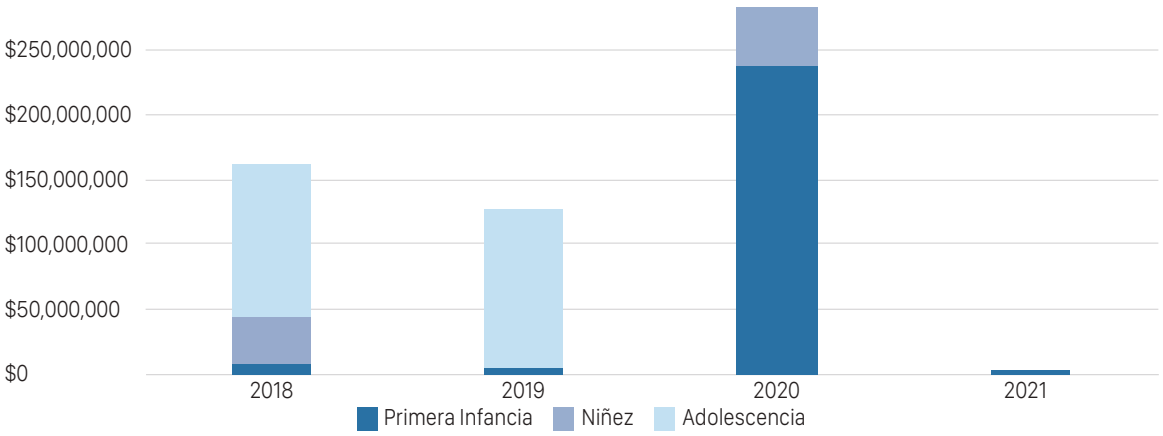
En segundo lugar, el subejercicio presupuestal en el periodo 2018-2021 suma de manera acumulada $682.3 millones.

En tercer lugar, en todos los años se observa la presencia de subejercicios, aunque para el 2021 se redujo significativamente respecto a ejercicios previos, en más del 99%.

En cuarto lugar, la presencia de subejercicios es desigual por grupo etario: de manera acumulada en el periodo 2018-2021 los recursos no ejercidos para adolescentes ascendieron a $307.4 millones, seguido de los recursos para la Primera Infancia al dejar de gastarse $250.2 millones; sin embargo, como proporción del total del gasto ejercido es mayor para el caso de la Primera Infancia, pues se gasta casi la mitad que para los adolescentes. En tanto que el subejercicio acumulado para la niñez fue de $124.6 millones.

En quinto lugar, la tendencia en el subejercicio de los recursos para la Primera Infancia se revirtió para el 2021, pues de concentrar el 61% del subejercicio en 2020, pasó a representar tan sólo el 0.2% para el 2021.

Subejercicios del Anexo Transversal por grupo etario 2018-2021



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

Por otra parte, desde la óptica del presupuesto ejercido se mantiene la premisa de que los recursos públicos no se distribuyen en forma equitativa de acuerdo al tamaño de la población. De acuerdo con proyecciones poblacionales del CONAPO,[2] para el 2021 la población de niñas, niños y adolescentes tuvo la siguiente distribución:

[2] Consejo Nacional de Población. Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050: CONAPO, 2019. Disponible en: https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050.

Grupo etario	Población 2021	
Primera Infancia (0-5 años)	12,967,635	33%
Niñez (6-12)	15,475,339	39%
Adolescencia (13-17)	11,124,151	28%
Total	**39,567,125**	**100%**

Fuente: elaboración propia con base en las Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050 del Consejo Nacional de Población.

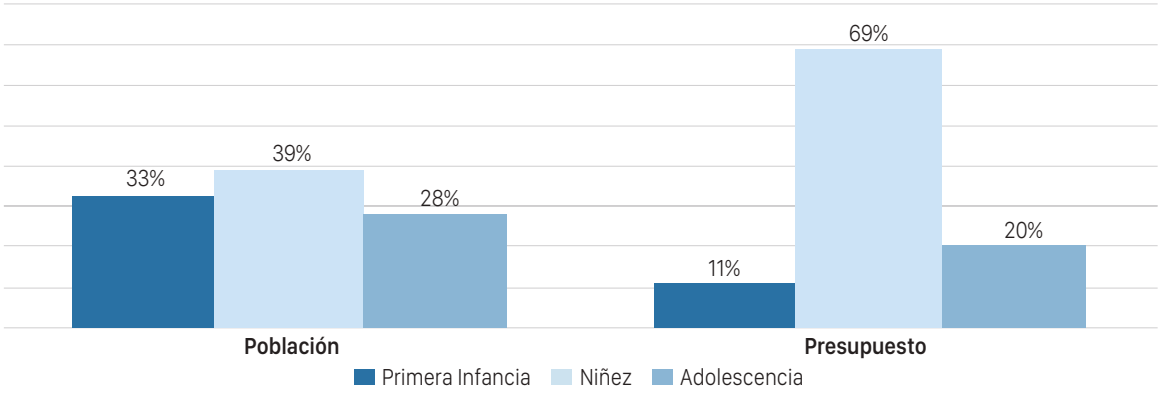
En tanto, que la evolución en la proporción del ejercicio presupuestal del Anexo Transversal para el 2021 se mantiene la tendencia observado en años anteriores, de la siguiente manera:

Grupo etario	Presupuesto 2021
Primera Infancia	11%
Niñez	69%
Adolescencia	20%

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021.

Es decir, desde la óptica del ejercicio presupuestal, se mantiene una distribución destacadamente heterogénea entre los grupos etarios que conforman el Anexo 18, resaltando que en 2021 se gastó más en Niñez con el 69%, seguido de la población adolescente con un 20%, en tanto que para la Primera Infancia únicamente le correspondió el 11% del presupuesto ejercido, siendo que conforman el 33% de la población beneficiaria del Anexo Transversal. Es decir, la distribución inequitativa se agudiza con la Primera Infancia dado que continúa ejerciendo únicamente una tercera parte de lo que les correspondería por su tamaño demográfico.

Distribución del ejercicio presupuestal del Anexo 18 por grupo de edad en 2021



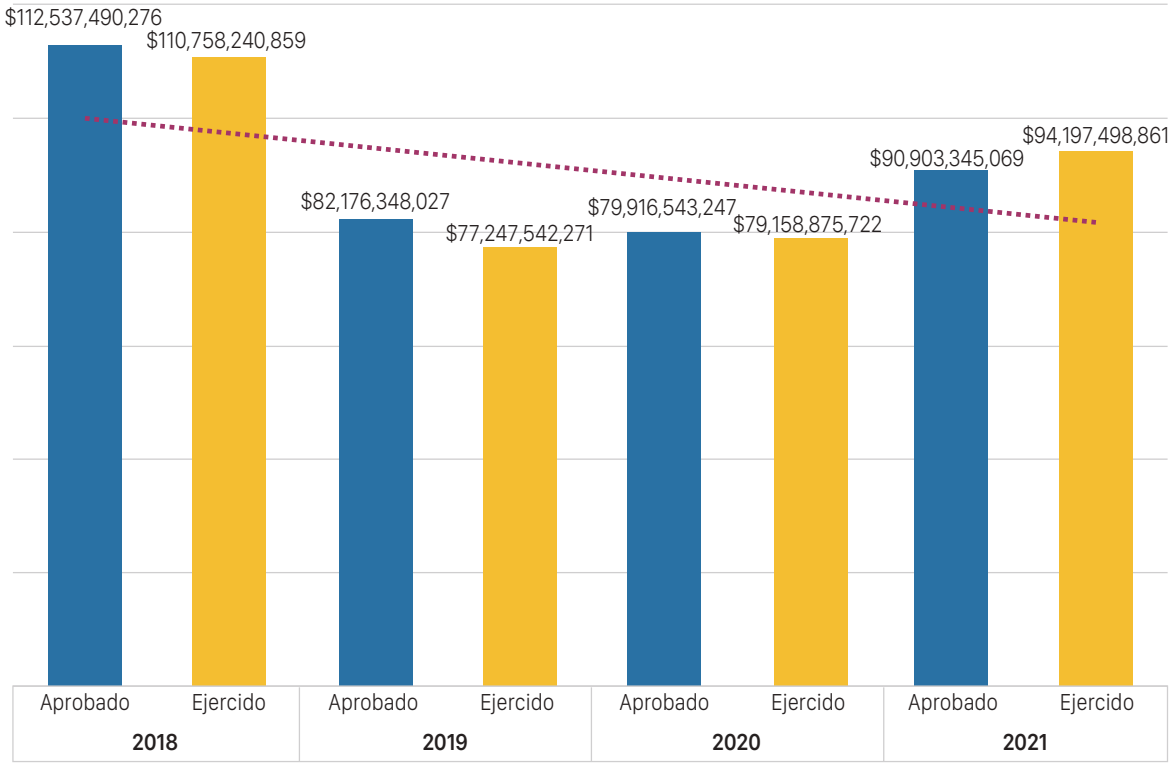
Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021 y la proyección poblacional de CONAPO para el mismo periodo.

Por otra parte, como se mencionó previamente pese al incremento presupuestal para la Primera Infancia para 2021, tanto desde la óptica del presupuesto aprobado como del presupuesto ejercido, persiste un déficit con relación a los montos observados en 2018, como consecuencia de la

dramática disminución en los recursos para la atención de niñas y niños menores de 6 años en el periodo 2018-2020, tal y como se evidenció, en estudios previos, desde la óptica del presupuesto aprobado la reducción fue del 30%,[3] así como del 29% desde la óptica del ejercicio presupuestal.[4]

En otras palabras, pese al incremento presupuestal del 14% y 19% en el presupuesto aprobado y ejercido en Primera Infancia en el 2021, persiste una brecha del 19% y 15% con relación al 2018, lo que implica una disminución acumulada de $21 mil 634 millones y $16 mil 560 millones respectivamente.

Evolución del presupuesto aprobado y ejercido en Primera Infancia 2018-2021



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

Pero además, al realizar la deflactación al análisis de la información presupuestal, es decir efectuar el comparativo del presupuesto aprobado y ejercido para la atención de la Primera Infancia considerando el deflactor del PIB, se observa que las reducciones fueron mayores en el periodo 2018-2021: en términos reales el presupuesto aprobado decreció en un 29%, en tanto que el presupuesto ejercido cayó en 25%.

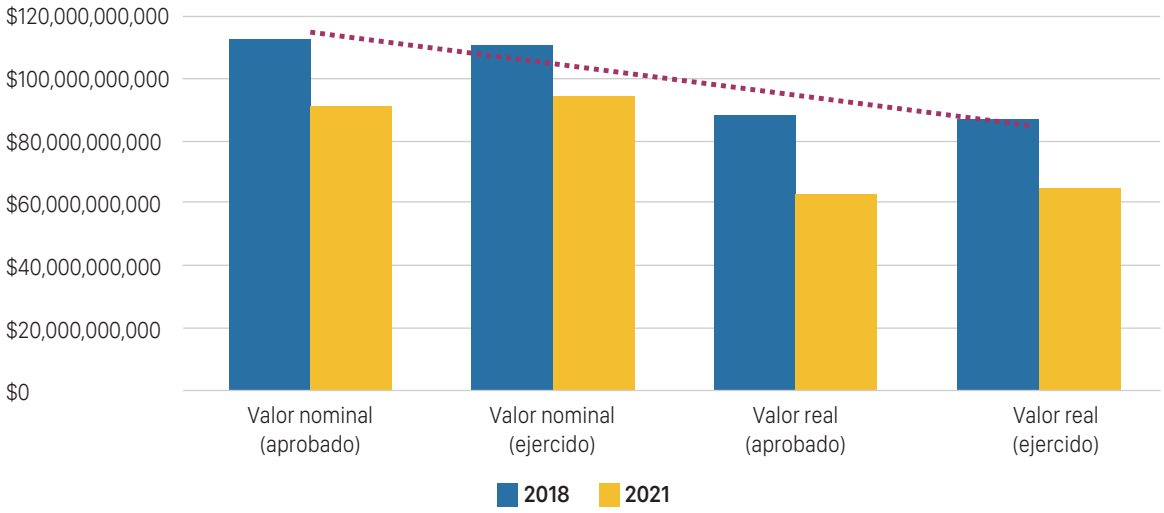
[3] Cfr. SOTOMAYOR, Alberto. "Evolución del presupuesto en Primera Infancia: cada vez menos para los más pequeños". Pacto por la Primera Infancia, México, 2020. Disponible en: https://www.pactoprimerainfancia.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/Evoluci%C3%B3n-Presupuestal-En-Primera-Infancia-comprimido.pdf
[4] Cfr. SOTOMAYOR, Alberto. "Evolución del presupuesto en Primera Infancia: cada vez menos para los más pequeños". Pacto por la Primera Infancia, México, 2020. Disponible en: https://www.pactoprimerainfancia.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/Evoluci%C3%B3n-Presupuestal-En-Primera-Infancia-comprimido.pdf

Año	Valor nominal		Deflactor del PIB (Base 2013)	Valor real	
	Aprobado	Ejercido		Aprobado	Ejercido
2018$	112,537,490,276	$110,758,240,859	127.0212	$88,597,377,232	$87,196,627,745
2019	$82,176,348,027	$77,247,542,271	132.2736	$62,126,037,790	$58,399,817,533
2020	$79,916,543,247	$79,158,875,722	136.1184	$58,711,051,565	$58,154,427,676
2021	$90,903,345,069	$94,197,498,861	144.6172	$62,857,895,474	$65,135,738,765
Diferencia	**-$21,634,145,207**	**-$16,560,741,998**		**-$25,739,481,758**	**-$22,060,888,980**
%	**-19%-**	**15%**		**-29%**	**-25%**

Fuente: Elaboración propia a partir de la deflactación de los Anexos Transversales correspondiente a la Primera Infancia en el Presupuestos de Egresos de la Federación y en la Cuenta Pública correspondientes a los años 2018, 2019, 2020 y 2021, así como Deflactores del PIB INEGI; 2020-2026, estimaciones de crecimiento real y nominal del PIB, SHCP.

Como es posible advertir, en términos reales durante el periodo 2018-2021 se observa un desplome en el monto aprobado de los recursos del Anexo Transversal orientados a la Primera Infancia de más de $25 mil 739 millones y de $22 mil 060 millones en el presupuesto ejercido, lo que implica para ambos casos, 10 puntos porcentuales más aguda la caída que en términos nominales.

Evolución presupuestal en Primera Infancia 2018-2021, precios corrientes y constantes



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los presupuestos para la Primera Infancia contenidos en los Anexos Transversales (2018-2021) y el deflactor del PIB para cada año.

En síntesis, durante el periodo 2018-2021, se identifica que el presupuesto para la Primera Infancia, pese al incremento en 2021, es el que tiene una mayor brecha respecto a los recursos presupuestales del 2018, además de ser el único grupo etario que de manera sistemática ha visto disminuidos los recursos presupuestales aprobados del total del Anexo 18 a través de reducciones presupuestales, por lo que en consecuencia ha ejercido menos recursos.

También se mantiene el ejercicio presupuestal marcadamente desigual respecto a su importancia demográfica y que en términos reales aumenta el déficit, tanto del presupuesto aprobado como del ejercido.

Finalmente, lo positivo para el ejercicio 2021 es que, pese a que se presenta nuevamente un subejercicio, es significativamente menor al observado en ejercicios previos, además de que no se concentran mayoritariamente en los recursos orientados para la atención de niñas y niños menores de 6 años.

2.1 ¿Quién gastó en Primera Infancia en 2021?

La clasificación administrativa del gasto público, permite identificar los Ramos Administrativos a los cuales se les asigna y ejercen recursos presupuestales. Para los propósitos del estudio a continuación se muestran el ejercicio presupuestal (presupuesto pagado) de los principales ejecutores del gasto en Primera Infancia, así como las modificaciones (ampliaciones o reducciones) al presupuesto aprobado y la identificación, en su caso, de la magnitud de recursos no ejercidos (subejercicios) durante el 2021:

Presupuesto ejercido en Primera Infancia 2020-2021				
Ramo Administrativo	**2020**	**2021**	**Diferencia**	**Variación**
IMSS	$34,789,386,510	$34,139,078,488	-$650,308,022	-2%
Aportaciones Federales	$18,898,999,477	$17,003,678,995	-$1,895,320,482	-10%
Salud	$15,957,116,656	$29,638,462,670	$13,681,346,014	86%
ISSSTE	$4,985,455,121	$4,880,280,777	-$105,174,344	-2%
Educación	$2,834,810,947	$5,365,341,742	$2,530,530,795	89%
Bienestar	$1,669,132,080	$2,292,614,215	$623,482,135	37%
Otros	$23,974,931	$878,041,974	$854,067,043	3562%
	$79,158,875,722	**$94,197,498,861$**	**15,038,623,139**	**19%**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2020-2021).

Presupuesto modificado en Primera Infancia 2021			
Ramo Administrativo	**Presupuesto modificadoA**	**mpliación / Reducción**	**Variación**
IMSS	$34,139,078,488	-$784,545,010	-2%
Aportaciones Federales	$17,003,679,027	-$539,238,648	-3%
Salud	$29,638,467,493	$3,781,024,635	15%
ISSSTE	$4,880,280,777	-$256,496,191	-5%
Educación	$5,365,341,742	$1,394,814,753	35%
Bienestar	$2,292,614,215	-$293,088,275	-11%
Otros	$878,041,974	-$8,312,616	-1%
	$94,197,503,716	**$3,294,158,647**	**4%**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021.

Presupuesto ejercido en Primera Infancia 2021		
Ramo Administrativo	**Presupuesto ejercido**	**Subejercicios**
IMSS	$34,139,078,488	$0
Aportaciones Federales	$17,003,678,995	$32
Salud	$29,638,462,670	$4,823
ISSSTE	$4,880,280,777	$0
Educación	$5,365,341,742	$0
Bienestar	$2,292,614,215	$0
Otros	$878,041,974	$0
	$94,197,498,861	**$4,855**

Fuente: *Ibídem.*

Se identifica que el principal ejecutor de recursos para la Primera Infancia en el 2021 fue el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con $34 mil 139 millones de pesos, el cual representa el 36% del total del gasto público ejercido para este grupo etario; sin embargo, se observa una reducción en el presupuesto ejercido de más de $650 millones respecto al ejercicio fiscal previo.

Durante el 2021, experimentó modificaciones presupuestales, tanto ampliaciones como reducciones al presupuesto aprobado, teniendo como saldo una importante reducción de $784 millones.

En segundo lugar, se encuentra la Secretaría de Salud con una participación en el 2021 del 32% del total del presupuesto ejercido en Primera Infancia y un presupuesto ejercido de $29 mil 638 millones, destacando un importante incremento de $13 mil 681 millones respecto del 2020, lo que implicó un aumento del 86%. Este aumento también representó que pasará de ser el tercer ejecutor del gasto al segundo. El comportamiento se explica fundamentalmente, por la asignación presupuestal al programa "Atención a la Salud" a cargo del Instituto de Salud para el Bienestar.

Durante el 2021, experimentó ampliaciones presupuestales del orden del 15%, por un monto de $3 mil 781 millones y se identifica un subejercicio marginal de $4,832, aunque concentra casi el 100% del total del subejercicio observado en el año.

En tercer lugar, se identifican las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, con un presupuesto ejercido en 2021 de $17 mil 003 millones, que representa el 18% del total del presupuesto ejercido para niñas y niños menores de 6 años, identificándose un decremento en la ejecución del gasto federalizable para la Primera Infancia del orden del 10% con mil 895 millones respecto al 2020.

Además, se destaca que tal y como ha sido la tendencia de las aportaciones, nuevamente para el 2021 padecieron reducciones presupuestales del orden de $539 millones. Finalmente, se identifica un subejercicio casi inexistente de tan sólo $32 pesos.

En cuarto lugar, se encuentra la Secretaría de Educación Pública (SEP) con un 6% del total del gasto para la Primera Infancia y un presupuesto erogado en 2021 de $5 mil 365 millones, obser-

vándose un importante aumento del 89% con $2 mil 530 millones más que en 2020. Durante el 2021, experimentó modificaciones presupuestales, teniendo como saldo una importante ampliación del 35% por más de mil 394 millones.

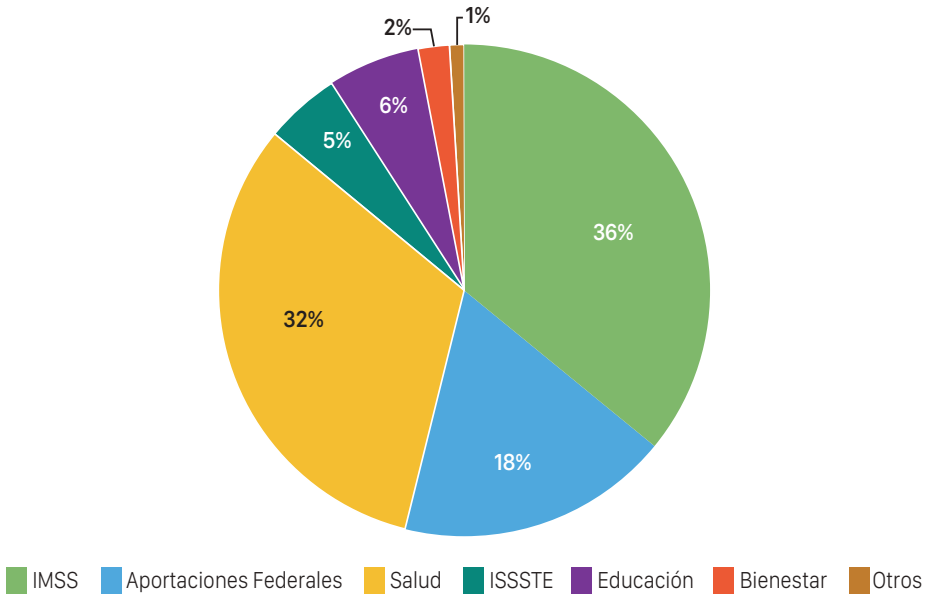
En quinto lugar, se identifica al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con un presupuesto ejercido en 2021 de $4 mil 880 millones, que representan el 5% del total del gasto público erogado para la Primera Infancia y con una reducción de $105 millones con relación al 2020. Además, experimentó una reducción presupuestal del 5% en su presupuesto aprobado, lo que implicó $256 millones menos.

En sexto lugar, se ubica la Secretaría de Bienestar, con tan sólo el 2% del total del gasto público ejercido para este grupo etario en 2021, con $2 mil 292 millones gastados, además de observar un aumento del 37% con $623 millones adicionales a los ejercidos en 2020. Sin embargo, se identifica una reducción presupuestal durante el 2021, del orden del 11%, lo que implicó $293 millones menos.

El restante 1% se distribuye en seis Ramos Administrativos: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría de Cultura, Secretaría de Relaciones Exteriores, Fiscalía General de la República y Entidades No Sectorizadas (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas), con $878 millones ejercidos en 2021.

Es importante destacar que en esta agrupación de seis Ramos Administrativos se observa un importante incremento respecto del ejercicio fiscal previo, lo cual se debe fundamentalmente a la identificación de recursos para la Primera Infancia del programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, entidad paraestatal sectorizada a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

Clasificación administrativa del presupuesto ejercido en Primera Infancia en 2021



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021.

Por otra parte, se considera relevante, dado la tendencia presupuestal diferenciada de los diferentes Ramos Administrativos que ejercen recursos públicos para el beneficio de la Primera Infancia, presentar la diferencia acumulada en el periodo 2018-2021 en el presupuesto ejercido, las modificaciones presupuestales (ampliaciones y reducciones), así como los subejercicios observados.

Presupuesto ejercido en Primera Infancia 2018-2021				
Ramo Administrativo	2018	2021	Diferencia	Variación
IMSS	$51,657,893,050	$34,139,078,488	-$17,518,814,562	-34%
Aportaciones Federales	$17,812,487,318$	17,003,678,995	-$808,808,322	-5%
Salud	$16,820,926,672	$29,638,462,670	$12,817,535,999	76%
ISSSTE	$4,735,400,137	$4,880,280,777	$144,880,640	3%
Educación	$3,109,032,477	$5,365,341,742	$2,256,309,265	73%
Bienestar	$16,571,672,539	$2,292,614,215	-$14,279,058,324	-86%
Otros	$50,828,668	$878,041,974	$827,213,306	1627%
	$110,758,240,859	**$94,197,498,861**	**-$16,560,741,998**	**-15%**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

Modificaciones presupuestales en Primera Infancia (ampliaciones/reducciones) 2018-2021					
Ramo Administrativo	2018	2019	2020	2021	Acumulado
IMSS	$247,914,321	-$281,977,713	$25,026,294	-$784,545,010	**-$793,582,109**
Aportaciones Federales	-$374,587,614	-$382,702,018	-$291,688,912	-$539,238,648	**-$1,588,217,193**
Salud	-$305,833,794	-$21,045,737	-$45,840,793	$3,781,024,635	**$3,408,304,311**
ISSSTE	$890,875,284	$48,953,238	$613,022,187	-$256,496,191	**$1,296,354,517**
Educación	$456,850,452	$973,512,939	-$340,814,140	$1,394,814,753	**$2,484,364,003**
Bienestar	-$2,680,951,226	-$5,261,304,126	-$432,915,734	-$293,088,275	**-$8,668,259,361**
Otros	-$5,826,284	$16,441	-$46,182,302	-$8,312,616	**-$60,304,761**
	-$1,771,558,862	**-$4,924,546,977**	**-$519,393,400**	**$3,294,158,647**	**-$3,921,340,592**

Fuente: *Ibídem.*

Subejercicios presupuestales en Primera Infancia 2018-2021					
Ramo Administrativo	2018	2019	2020	2021	Acumulado
IMSS	$484,373	$1,476,520	$192,490,253	$0	$194,451,146
Aportaciones Federales	$88,077	$2,334	$46,484	$32	$136,927
Salud	$6,358,859	$228,321	$0	$4,823	$6,592,003
ISSSTE	$73,871	$0	$0	$0	$73,871
Educación	$0	$2,548,747	$44,320,307	$0	$46,869,054
Bienestar	$683,967	$0	$1,417,080	$0	$2,101,047
Otros	$1,407	$2,857	$0	$0	$4,265
	$7,690,554	**$4,258,779**	**$238,274,124**	**$4,855**	**$250,228,312**

Fuente: *Ibídem.*

Como es posible advertir, tres Ramos Administrativos experimentaron una disminución acumulada en el presupuesto ejercido durante el periodo 2018-2021: el IMSS del 34% con $17 mil 518 millones menos, la Secretaría de Bienestar del 86% con $14 mil 279 millones menos y la Aportaciones Federales del 5% con $808 millones menos.

En tanto que los Ramos Administrativos que vieron incrementado el presupuesto ejercido en materia de Primera Infancia en el periodo destacan la Secretaría de Salud en un 76% con $12 mil 817 millones más, así como la Secretaría de Educación Pública en un 73% con $2 mil 256 millones más.

Por otra parte, todos lo Ramos Administrativos en el periodo 2018-2021 han experimentado modificaciones a sus presupuestos aprobados, la mayoría de los casos han sido reducciones. En el IMSS se identifica una reducción acumulada de $793 millones. En el caso de las Aportaciones Federales, ha sido sistemática la reducción presupuestal, en todos los años del periodo analizado ha visto reducido su presupuesto aprobado, con un saldo de mil 588 millones. La Secretaría de Bienestar, también ha experimentado reducciones año con año, de tal manera que acumula una reducción de $8 mil 668 millones.

En contraste, las Secretarías de Salud y Educación Pública, observan ampliaciones presupuestales acumuladas de $3 mil 408 millones y $2 mil 484 millones. Sin embargo, es de señalarse que, en el caso de la Secretaría de Salud, la tendencia habían sido reducciones sistemáticas y que la asignación y ejercicio presupuestal al Instituto de Salud para el Bienestar durante el 2021, le ha permitido tener un saldo favorable en el periodo. En el caso del ISSSTE se identifican ampliaciones presupuestales en el periodo por mil 296 millones en el periodo.

Finalmente, se registra que el subejercicio acumulado en el presupuesto orientado a la Primera Infancia entre 2018 y 2021 asciende a $250.2 millones, del cual el 78% se ubicó en el IMSS con $194.4 millones, el 19% en la Secretaría de Educación Pública con $46.8 millones y el 3% en la Secretaría de Salud con $6.5 millones.

2.2 ¿Cuáles son los fines y funciones del presupuesto ejercido en Primera Infancia en 2021?

La clasificación funcional del gasto público permite identificar los recursos presupuestales según los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos, es decir, presenta el gasto según la naturaleza de los servicios gubernamentales brindados a la población. El primer elemento que estructura esta clasificación son las denominadas finalidades del gasto, las cuales son “Gobierno”, “Desarrollo Social” y “Desarrollo Económico”.

En este sentido, el comportamiento del ejercicio del gasto público en Primera Infancia en 2021, según su finalidad es la siguiente:

Presupuesto ejercido por finalidad de gasto en Primera Infancia 2021				
Finalidad del gasto	**2021**	**Ampliación/Reducción**	**Variación**	**Subejercicio**
Desarrollo Social	$93,292,112,690	$3,302,268,1484	%	$4,855
Desarrollo Económico	$824,645,174	$0	0%	$0
Gobierno	$80,740,997	-$8,109,501	-9%	$0
	$94,197,498,861	**$3,294,158,6474**	**%**	**$4,855**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021.

Como es posible advertir, se mantiene la composición de los recursos públicos orientados a la atención de la Primera Infancia desde la perspectiva del ejercicio presupuestal: el 99.9% tienen como finalidad del gasto el "Desarrollo Social" con un presupuesto ejercido de $93 mil 292 millones, además experimentó una ampliación presupuestal del orden del 4%, con 3 mil 302 millones adicionales y concentra la totalidad del subejercicio observado en el ejercicio fiscal.

En cuanto a la finalidad "Desarrollo Económico" ejerció un presupuesto de $824.6 millones y no tuvo ampliaciones presupuestales. En tanto que la finalidad "Gobierno" erogó un presupuesto de $80.7 millones, además de haber experimentado una reducción presupuestal del 9% con $8.1 millones menos.

Por otra parte, a continuación, se presentan la tendencia del gasto público desde esta perspectiva, durante el periodo acumulado 2018-2021:

Presupuesto ejercido por finalidad del gasto en Primera Infancia 2018-2021				
Finalidad del gasto	**2018**	**2021**	**Diferencia**	**Variación**
Desarrollo Social	$110,677,864,613	$93,292,112,690	-$17,385,751,923	-16%
Desarrollo Económico	$39,707,207	$824,645,174	$784,937,966	1977%
Gobierno	$40,669,039	$80,740,997	$40,071,958	99%
	$110,758,240,859	**$94,197,498,861**	**-$16,560,741,998**	**-15%**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales 2018-2021.

Como es posible advertir, la finalidad "Desarrollo Social" decreció en el periodo 2018-2021 en $17 mil 385 millones, lo que implica una reducción del 16%, pese al incremento observado del ejercicio 2020 al 2021, que fue del 18% con $14 mil 193 millones.

Respecto a la finalidad del gasto en "Desarrollo Económico" es posible advertir en el periodo acumulado un incremento importante de $784.9 millones, que implica un aumento de 1977%, explicado fundamentalmente por la incorporación del Programa "Abasto Social de Leche" de Liconsa en esta finalidad del gasto.

Finalmente, con menos del 0.1% del total de los recursos públicos ejercidos para la Primera Infancia se encuentra la finalidad de gasto en "Gobierno", se observa un incremento en los recursos gastados en el periodo por $40 millones, lo que implica que ha duplicado el monto de recursos ejercidos, aunque todavía resultan limitados.

Por otra parte, de acuerdo a las funciones asociadas a las finalidades del gasto público en materia de Primera Infancia, el comportamiento en el 2021 es el siguiente:

Presupuesto ejercido por función del gasto en Primera Infancia 2021						
Finalidad	**Función**	**2021**	**%**	**Ampliación/ Reducción**	**Variación**	**Subejercicio**
Desarrollo social	Salud	$64,330,756,706	68%	$5,109,526,403	9%	$4,823
	Protección Social	$16,177,480,683	17%	-$2,621,238,213	-14%	$0
	Educación	$12,781,583,417	14%	$813,920,485	7%	$32
	Recreación y Cultura	$2,291,885	0.002%	$59,473	3%	$0
Desarrollo económico	Ciencia, Tecnología e Innovación	$42,972,036	0.05%	$0	0%	$0
	Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos	$781,673,138	1%	$0	0%	$0
Gobierno	Coordinación de la Política de Gobierno	$69,668,637	0.07%	-$7,024,862	-9%	$0
	Justicia	$9,789,489	0.01%	-$1,034,176	-10%	$0
	Relaciones Exteriores	$1,282,870	0.001%	-$50,463	-4%	$0
		$94,197,498,861	**100%**	**$3,294,158,647**	**4%**	**$4,855**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021.

Como se observa, en 2021 las funciones del gasto ejercido orientado a la Primera Infancia presentan tanto ampliaciones como reducciones:

1.- La función "Salud" concentra el 68% de los recursos ejercidos para la Primera Infancia en 2021 con $64 mil 330 millones y experimentó una ampliación presupuestal del 9% con 5 mil 109 millones, además de concentrar casi la totalidad del subejercicio en el año con $4,823.

2.- La función "Protección social" por su parte concentra el 17% de los recursos ejercidos para la Primera Infancia en 2021 con $16 mil 177 millones y se observa una importante reducción presupuestal del 14% con $2 mil 621 millones menos.

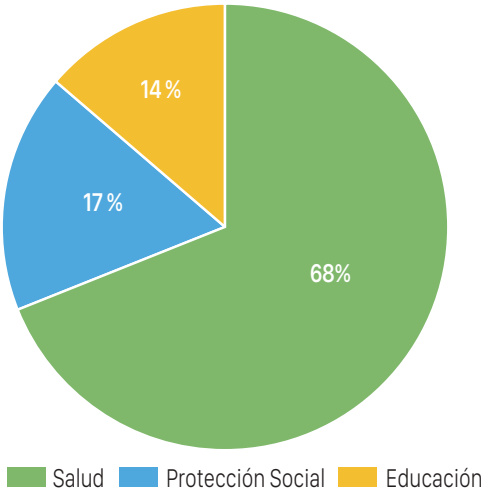
3.- La función "Educación" que agrupa el 14% del presupuesto ejercido para la Primera Infancia en 2021 con $12 mil 781 millones y observa una ampliación del 7% con $813.9 millones de pesos adicionales.

Por otra parte, existen dos funciones que, aunque representan una proporción pequeña del total del gasto público ejercido en Primera Infancia también experimentan reducciones presupues-

tales importantes en 2021. La función de "Coordinación de la Política de Gobierno" observa una reducción de $7 millones, que representa una contracción del 9%, en tanto que, la función de "Justicia" también experimentó una reducción presupuestal del 10%.

Finalmente, como es posible advertir el 99% del presupuesto ejercido orientado a la atención de la Primera Infancia en el 2021, se concentra en las funciones de Salud con el 68%, Protección Social con el 17% y Educación con el 14%.

Distribución funcional del gasto ejercido en Primera Infancia en 2021



Fuente: *Ibídem.*

Por otra parte, a continuación, se presentan la tendencia del ejercicio del gasto público desde esta perspectiva, durante el periodo acumulado 2018-2021:

Presupuesto ejercido por función del gasto en Primera Infancia 2018-2021						
Finalidad	**Función**	**2018**	**2021**	**Diferencia**	**%**	**Subejercicio**
Desarrollo social	Salud	$70,095,972,630	$64,330,756,706	-$5,765,215,924	-8%	$132,319,520
	Protección Social	$30,654,034,111	$16,177,480,683	-$14,476,553,428	-47%	$70,898,546
	Educación	$9,920,311,630	$12,781,583,417	$2,861,271,787	29%	$47,005,981
	Recreación y Cultura	$7,310,864	$2,291,885	-$5,018,980	-69%	$91
	Vivienda y Servicios a la Comunidad	$235,378	$0	-$235,378	-100%	$0
Desarrollo económico	Ciencia, Tecnología e Innovación	$39,707,207	$42,972,036	$3,264,829	8%	$0
	Otras Industrias y otros Asuntos Económicos	$0	$781,673,138	$781,673,1381	00%	$0

Presupuesto ejercido por función del gasto en Primera Infancia 2018-2021						
Finalidad	**Función**	**2018**	**2021**	**Diferencia%**		**Subejercicio**
Gobierno	Coordinación de la Política de Gobierno	$20,599,611	$69,668,637	$49,069,027	238%	$0
	Justicia	$19,068,987	$9,789,489	-$9,279,498	-49%	$2,857
	Relaciones Exteriores	$1,000,441	$1,282,870	$282,429	28%	$1,317
		$110,758,240,859	**$94,197,498,861**	**-$16,560,741,998**	**-15%**	**$250,228,31**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública de los Anexos Transversales (2018-2021).

Como se observa, durante el periodo 2018-2021 prácticamente todas las funciones del gasto ejercido orientado a la Primera Infancia observan decrementos, salvo los correspondientes a "Educación", "Ciencia y Tecnología", "Coordinación de la Política de Gobierno" y "Relaciones Exteriores", además de la incorporación en 2021 de la función "Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos". Al analizar cada una de las funciones se identifica en sus ejercicios presupuestales en el periodo 2018-2021 el siguiente comportamiento:

1.- La función "Salud" ha experimentado en el periodo una reducción del 8%, con $5 mil 765 millones menos, además de concentrar el 53% del total del subejercicio con $132.3 millones.

2.- La función "Protección social" igualmente observa una disminución acumulada en el periodo de $14 mil 476 millones, es decir una profunda caída del 47%, así como concentrar el 28% del total del subejercicio con $70.8 millones.

3.- La función "Educación" en el periodo presenta un incremento importante del 29% en el periodo, con $2 mil 861 millones adicionales, además concentra el 19% del total del subejercicio.

4.- La función "Recreación y Cultura" que si bien es cierto concentra una pequeña proporción del total del gasto ejercido en Primera Infancia, ha experimentado en el periodo una importante disminución del orden del 69%.

5.- La función "Justicia" también ha experimentado una reducción de casi el 50% en el presupuesto ejercido durante el periodo acumulado 2018-2021.

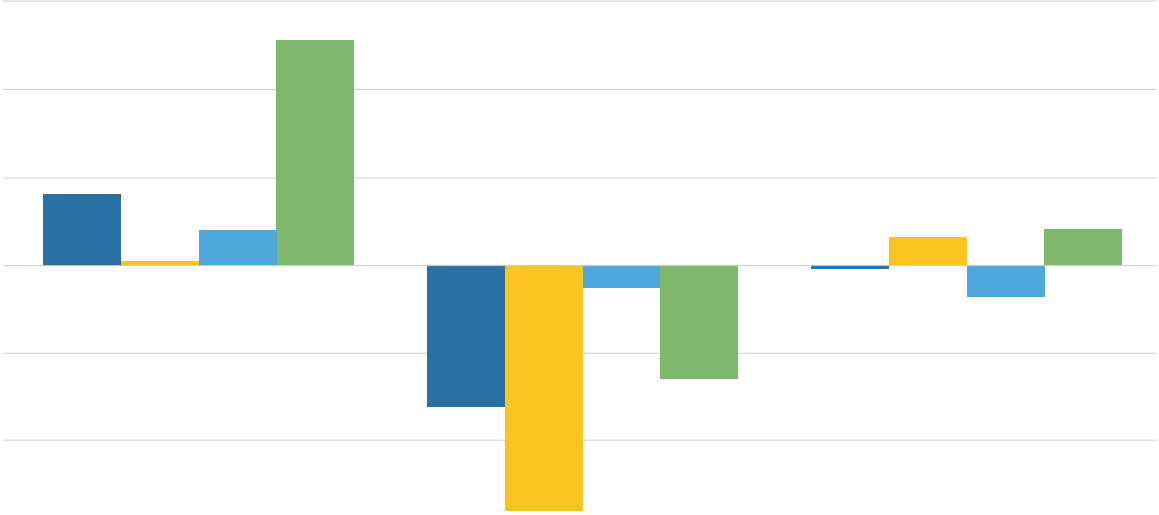
Además, se identifica, por una parte, la desaparición de la función "Vivienda y Servicios a la Comunidad", así como la incorporación de la función "Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos".

Finalmente, existen una función que, aunque representa una proporción pequeña del total del gasto público ejercido en Primera Infancia ha experimentado un aumento presupuestal importante entre 2018 y 2021: la función de "Coordinación de la Política de Gobierno"

observa un importante incremento del 238% en el periodo, aunque todavía resultan sumamente limitadas, dada su relevancia para la atención de refugiados, el registro de la población, así como la coordinación y articulación de la políticas orientadas a la atención de la Primera Infancia.

Por otra parte, se identifica que las modificaciones presupuestales en el periodo 2018-2021, tanto ampliaciones como reducciones, se concentran mayoritariamente en las funciones de Salud, Protección Social y Educación.

Contraste en la distribución funcional de las modificaciones presupuestales en Primera Infancia 2018-2021



	Salud	Protección Social	Educación
2018	$1,609,452,278	($3,269,803,633)	($90,914,882)
2019	$85,116,069	($5,640,595,718)	$629,809,311
2020	$772,968,756	($527,497,878)	($720,779,326)
2021	$5,109,526,403	($2,621,238,213)	$813,920,485

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales de 2018 al 2021.

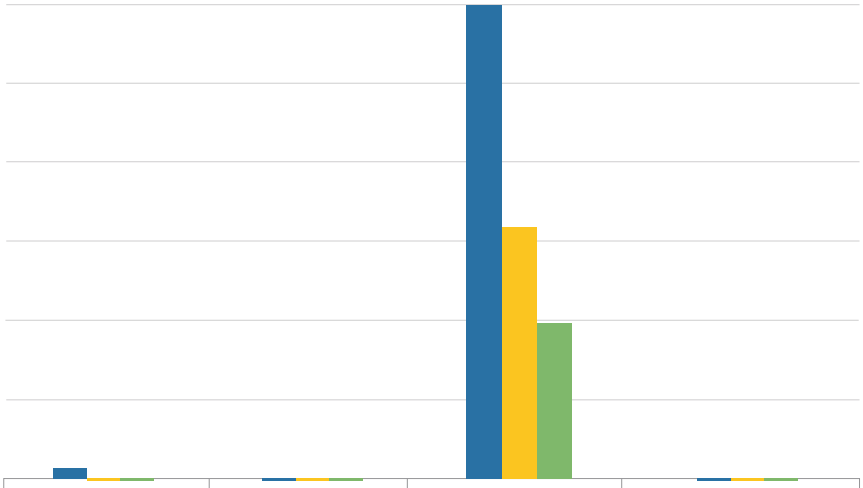
En el caso de la función "Salud" es posible advertir que durante los 4 años analizados experimentó ampliaciones relevantes a su presupuesto aprobado, sobre todo en los años 2018 y 2021, con un saldo de $7 mil 577 millones adicionales a su presupuesto original.

Para el caso de la función "Protección Social" las modificaciones presupuestales fueron altamente deficitarias en el periodo: en 2018 se redujo en $3 mil 269 millones, $5 mil 640 millones en 2019, $527 millones en 2020 y $2 mil 621 millones en 2021, resultando un acumulado de pérdida de más de $12 mil 059 millones.

En tanto que la función "Educación" durante el periodo analizado, experimentó modificaciones presupuestales, tantas ampliaciones como reducciones al presupuesto aprobado, teniendo como saldo una ampliación de $632 millones.

En cuanto a los subejercicios presupuestales, también se concentran en estas tres funciones, del acumulado de $250.2 millones en el periodo, el 53% corresponde a "Salud" con $132.3 millones, "Protección Social" con $70.8 millones que representa el 28% y "Educación" con $47 millones y el 19% restante. Además, como se señaló de manera previa, el aumento en los subejercicios en los recursos para la Primera Infancia que se habían incrementado de manera relevante hasta el 2020, se redujeron de manera significativa en 2021.

Evolución de los subejercicios en el presupuesto para la Primera Infancia 2018-2021



	2018	2019	2020	2021
Salud	$6,917,102	$228,321	$125,169,274	$4,823
Protección social	$683,967	$1,476,520	$68,738,059	$0
Educación	$88,077	$2,551,081	$44,366,791	$32

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales de 2018 al 2021.

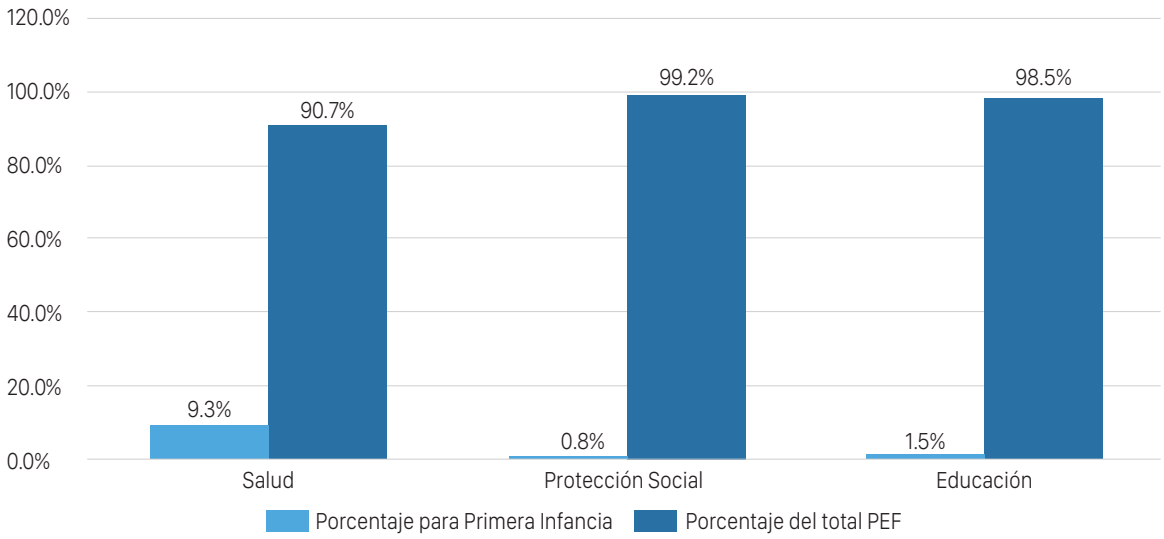
Finalmente, al identificar la relación de los recursos ejercidos para la Primera Infancia y la totalidad del ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación en 2021, se confirma el desafortunado hecho de la bajísima proporción que se dedica a las niñas y niños menores de 6 años. En estas tres funciones esenciales del gasto público, la inversión en Primera Infancia no es una prioridad y resulta a todas luces insuficientes para garantizar los derechos humanos asociados.

Presupuesto ejercido en 2021			
Función	**Primera Infancia**	**Total Presupuesto de Egresos**	**Proporción**
Salud	$64,330,756,706	$690,323,598,310	9.3%
Protección Social	$16,177,480,683	$2,083,511,525,740	0.8%
Educación	$12,781,583,417	$833,438,159,869	1.5%

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública 2021, tanto del Anexo Transversal, como del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En síntesis, en México, 9% del presupuesto total de Salud, así como menos del 1% para Protección Social y tan sólo 1.5% de Educación se gastó en beneficio de la Primera Infancia durante el 2021.

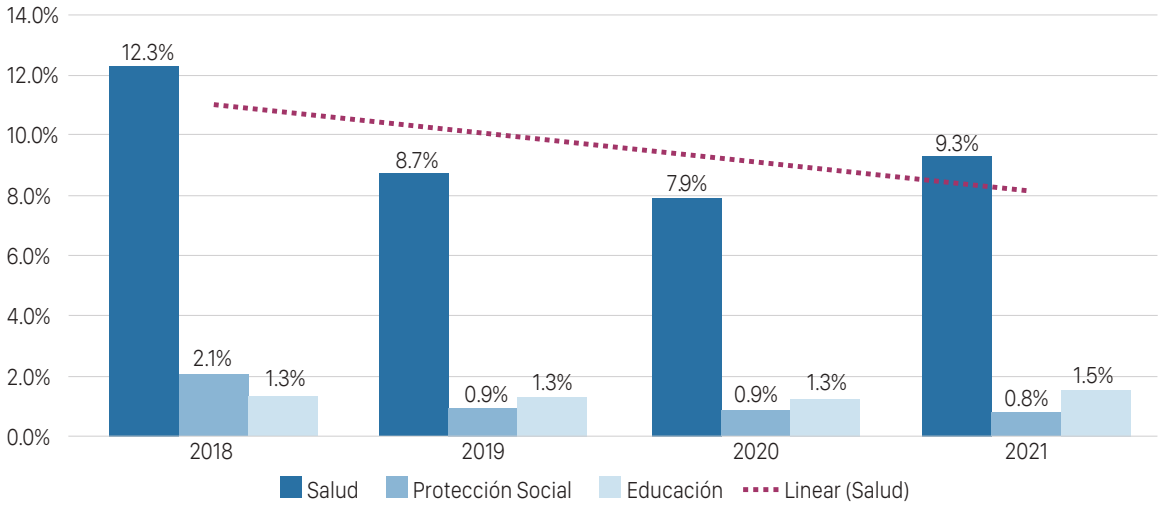
Proporción del presupuesto ejercido para la Primera Infancia en 2021



Fuente: *Ibídem.*

Si este hecho lamentable no fuera suficiente para ilustrar el desdén hacia la importancia de la inversión en la Primera Infancia, al revisar el comportamiento del presupuesto ejercido en estas tres funciones durante el periodo 2018-2021, se observa una clara tendencia negativa, salvo una mejora marginal en Salud, pero todavía menor a los observado en 2018.

Tendencia en la proporción del presupuesto ejercido en Primera Infancia respecto del total del PEF 2018-2021



Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas del Anexo Transversal y el Presupuesto de Egresos de la Federación de los años 2018-2021.

El deterioro es evidente, sobre todo en materia de Protección Social, lo que implica obstáculos para reducir las brechas de desigualdad, vulnerabilidad y pobreza que padecen más de la mitad de la población en Primera Infancia.

En el caso de Salud, si bien se observa un incremento en 2021, aún resulta insuficiente para fortalecer la capacidad gubernamental de garantizar este derecho y disminuir efectivamente os potenciales riesgos en la vida y bienestar de niñas y niños menores de 6 años. En tanto que en materia educativa se observa una baja proporción, así como un estancamiento del gasto para educación que impide avanzar hacia la universalidad de la educación inicial y preescolar como derecho de la niñez y obligación irrenunciable del Estado.

2.3 ¿Cuáles fueron los principales programas para la Primera Infancia en 2021?

A continuación, se presenta el análisis programático del presupuesto ejercido para la Primera Infancia en 2021 en contraste con el 2020, agrupados por función, con el propósito de identificar la evolución en el gasto de los recursos públicos de los programas presupuestarios diseñados para el cumplimiento de determinados objetivos para atender o solucionar problemas públicos asociados a las niñas y niños de 0 a 5 años, además de mostrar la modificaciones al presupuesto aprobado, ya sea mediante ampliaciones o reducciones, así como los subejercicios presupuestales.

Programa Presupuestario	2020	Diferencia 2020-2021	Variación 2021	Ampliaciones /Reducciones 2021	%	Subejercicio 2021
Salud	**$52,446,875,631**	**$11,883,881,075**	**23%**	**$5,109,526,403**	**9%**	**$4,823**
Salud materna, sexual y reproductiva	$110,644,995	-$18,066,115	-16%	-$41,132,196	-31%	$0
Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	$7,531,752	$854,824	11%	-$450,082	-5%	$0
Seguro Médico Siglo XXI	$916,208,835	-$916,208,835	-100%	$0	0%	$0
Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (INSABI)	$12,866,493,669	$5,062,228,030	39%	$8,185,934,227	84%	$0
Atención a la Salud (INSABI)	$0	$8,176,724,745	100%	$5,889,712,458	-42%	$4,823
Atención a la Salud (Secretaría de Salud)	$1,608,961,321	$1,064,306,790	66%	$1,123,062,208	72%	$0
Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	$75,483,194	-$10,755,633	-14%	$199,592	0.3%	$0
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	$731,112	$22,459	3%	$0	0%	$0
Prevención y atención contra las adicciones	$0	$655,422	100%	$655,422	100%	$0
Atención a la Salud (ISSSTE)	$1,566,452,547	-$97,935,512	-6%	$0	0%	$0
Prevención y Control de Enfermedades (ISSSTE)	$1,235,984,205	$24,378,438	2%	-$60,818,929	-5%	$0
Atención a la Salud (IMSS)	$21,068,227,843	$339,525,357	2%	$2,042,423,577	11%	$0
Prevención y control de enfermedades (IMSS)	$1,876,992,963	$200,849,513	11%	-$301,602,520	-13%	$0
Programa IMSS-PROSPERA-BIENESTAR	$1,946,209,429	$62,822,895	3%	$0	0%	$0
FASSA	$9,166,953,764	-$2,005,521,301	-22%	$50,967,562	1%	$0

Programa Presupuestario	2020	Diferencia 2020-2021	Variación 2021	Ampliaciones /Reducciones 2021	%	Subejercicio 2021
Protección Social	**$16,512,487,027**	**-$335,006,344**	**-2%**	**$2,621,238,213**	**-14%**	**$0**
Programa de Apoyo a la Educación Indígena	$3,451,659	$9,884,296	286%	-$262,588	-2%	$0
Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	$1,669,132,080	$623,482,135	37%	-$293,088,275	-11%	$0
FAM Asistencia Social	$484,494,380	-$67,521,848	-14%-	$9,311,943	-2%	$0
Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	$2,183,018,369	-$31,617,270	-1%	-$195,677,262	-8%	$0
Prestaciones sociales (IMSS)	$212,535,515	-$129,391,698	-62%	-$5,306,083	-6%	$0
Servicios de guardería (IMSS)	$11,631,630,189	-$1,061,291,195	-9%	$2,520,059,985	-19%	$0
Protección y restitución de los derechos de las NNA	$18,922,757	-$5,480	-0.03%	-$637,969	-3%	$0
Servicios de asistencia social integral	$309,302,077	$321,454,7161	04%	$403,105,892$	177%	0
Educación	**$10,136,152,849**	**$2,645,430,568**	**26%**	**$813,920,485**	**7%**	**$32**
Producción y distribución de libros y materiales educativos	$596,976,680	$40,036,9437	%	$33,542,329	6%	$0
Educación Inicial y Básica Comunitaria	$341,915,050	$293,994,709	85%	$252,884,568$	66%	0
Programa para el Desarrollo Profesional Docente	$38,971,001	-$38,286,152	-98%	-$19,557,519	-97%	$0
Expansión de la Educación Inicial	$606,656,118	-$108,244,066	-17%-	$107,837,948	-18%	$0
Producción y transmisión de materiales educativos	$36,251,561	-$36,238,798	-100%	-$24,277,874	-100%	$0
La Escuela es Nuestra	$1,218,299,000	$2,366,363,8931	94%$	1,251,415,393	54%	$0
Escuelas de Tiempo Completo	$31,348,509	-$31,348,509	-100%	$0	0%	$0
Educación Física de Excelencia	$0	$10,974,176	100%	$10,974,176	100%	$0
Becas para la población atendida por el sector educativo	$23,012,797	$10,116,340	44%	-$161,629	-0.5%	$0
Servicios de educación básica en el DF/CDMX	$7,238,152,689 $	138,743,558	2%	-$386,948,965	-5%	-$4
Programa Nacional de Convivencia Escolar	$467,335	-$467,335	-100%	$0	0%	$0
Programa Nacional de Inglés	$2,853,668 $	806,319	28%	$3,660,023	100%	$36
Desarrollo de Aprendizajes significativos de Educación Básica	$929,855	-$929,855	-100%	$0	0%	$0
Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	$318,585	-$90,653	-28%	$227,932	100%	$0
Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	$0	$0	0%	-$200,000,000	-100%	$0
Ciencia, Tecnología e Innovación	**$42,836,943**	**$135,093**	**0.3%**	**$0**	**0%**	**$0**
Investgación y desarrollo tecnológico en salud	$42,836,943	$135,093	0.3%	$0	0%	$0
Coordinación de la Política de Gobierno	**$11,902,437**	**$57,766,200**	**485%**	**-$7,024,862**	**-9%**	**$0**
Atención a refugiados en el país	$0	$1,635,922	100%	-$2,261,128	-58%	$0
Registro e Identificación de Población	$0	$56,297,931	100%	$13,688,166$	32%	0
Coordinación con las instancias que integran el SIPINNA	$11,902,437	-$167,652	-1%	-$18,451,899	-61%	$0

Programa Presupuestario	2020	Diferencia 2020-2021	Variación 2021	Ampliaciones /Reducciones 2021	%	Subejercicio 2021
Justicia	**$4,959,860**	**$4,829,629**	**97%**	**-$1,034,176**	**-10%**	**$0**
Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	$188,800	$0	0%	0%	0%	$0
Actividades de apoyo administrativo	$55,592	-$1,045	-2%	-$9,795	-15%	$0
Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos	$4,715,468	$4,830,674	102%	-$1,024,382	-10%	$0
Recreación, Cultura y Otras Manifestaciones Sociales	**$2,677,062**	**-$385,178**	**-14%**	**$59,473**	**3%**	**$0**
Desarrollo Cultural	$2,010,340	-$593,639	-30%	-$448,137	-24%	$0
Producción y distribución de libros y materiales artísticos y culturales	$666,722	$208,461	31%	$507,610	138%	$0
Relaciones Exteriores	**$983,912**	**$298,958**	**30%**	**-$50,463**	**-4%**	**$0**
Atención, protección, servicios y asistencia consulares	$983,912	$298,958	30%	-$50,463	-4%	$0
Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos	**$0**	**$781,673,138**	**100%**	**$0**	**0%**	**$0**
Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	$0	$781,673,138	100%	$0	0%	$0
Monto total de los programas presupuestarios	**$79,158,875,722**	**$15,038,623,139**	**19%**	**$3,294,158,647**	**4%**	**$4,855**

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas del Anexo Transversal 2020 y 2021.

Con el propósito de focalizar el estudio en la identificación de las manifestaciones del nivel de importancia de la agenda de Primera Infancia bajo la óptica de la modificación programática y el correspondiente ejercicio presupuestal en 2021, en contraste con el ejercicio fiscal 2020, se seleccionaron algunos programas bajo los siguientes criterios: los ganadores (aumento en el ejercicio del gasto), los perdedores (disminución en el presupuesto ejercido), los extinguidos (desaparición de programas), los nuevos (creación de programas) y los testimoniales (sin presupuesto).[5]

2.3.1 Los ganadores.

1. El programa **"Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral"** a cargo del INSABI observa un incremento en el presupuesto ejercido del 39% con $5 mil 062 millones más, al pasar de $12 mil 866 millones ejercidos en 2020 a $17 mil 928 millones en 2021. Además, experimentó una ampliación presupuestal en 2021 del 84% con $8 mil 185 millones.

2. El programa **"Atención a la Salud"** de la Secretaría de Salud tuvo un incremento del 66% con mil 064 millones más, al pasar de mil 608 millones en 2020 a $2 mil 673 millones ejercidos en 2021, así como una ampliación presupuestal en 2021 del 72% con mil 123 millones.

[5] En algunos casos, se consultó la información relativa a su funcionamiento en la página de transparencia presupuestaria Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#consultas

3. El programa **"Atención a la Salud"** a cargo del IMSS tuvo un incremento del 2% con $339 millones más, al pasar de $21 mil 068 millones en 2020 a $21 mil 407 millones ejercidos en 2021, además una ampliación presupuestal en 2021 del 11% con $2 mil 042 millones.

4. El programa de **"Apoyo a la Educación Indígena"** del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, aunque reducida la asignación de recursos, observa un incremento del 286% con $9.8 millones más, al pasar de 3.4 millones ejercidos en 2020 a $13.3 millones en 2021. Sin embargo, presentó una reducción presupuestal en 2021 del 2% con $262 mil menos.

5. El programa de **"Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras"** de la Secretaría de Bienestar, tuvo un incremento del 37% con $623 millones más, al pasar de mil 669 millones ejercidos en 2020 a $2 mil 292 millones. Pero durante el 2021 experimentó una importante reducción presupuestal del 11% con $293 millones menos.

6. El programa **"Servicios de Asistencia Social Integral"** a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, cuyo propósito es contribuir al bienestar social mediante la prestación de diferentes servicios como consultas médicas especializadas a personas con discapacidad, terapias físicas y de lenguaje, así como la atención a niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar en los Centros de Asistencia Social, aunque representa una baja proporción de los recursos para la Primera Infancia, tuvo un importante incremento del 104% con 6. $321 millones más, al pasar de $309 millones en 2020 a $630 millones en 2021. Además, observó una ampliación presupuestal en 2021 del 177% con $403 millones.

7. El programa **"Educación Inicial y Básica Comunitaria"** del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), tuvo un incremento del 85% con $294 millones más, al pasar de $341 millones en 2020 a $635 millones ejercidos en 2021, además una ampliación presupuestal en 2021 del 66% con $252 millones.

8. El programa **"La Escuela es Nuestra"** de la Secretaría de Educación Pública observa un incremento en el presupuesto ejercido del 194% con $2 mil 366 millones más, al pasar de mil 218 millones ejercidos en 2020 a $3 mil 584 millones en 2021. Además, experimentó una ampliación presupuestal en 2021 del 54% con mil 251 millones.

9. Finalmente, el programa **"Registro e identificación de Población"** a cargo del Registro Nacional de Población e Identidad (RENAPO) de la Secretaría de Gobernación, ejerció $56.2 millones en 2021 y una ampliación del 32% con $13.6 millones. Sin embargo, es importante destacar que en el ejercicio previo no ejerció un solo peso de su presupuesto aprobado que fue de $18.7 millones de pesos, al modificarse en el transcurso del 2020 y dejarlo sin recursos.

2.3.2 Los perdedores.

1. El programa **"Salud Materna, Sexual y Reproductiva"** a cargo del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud, observa una disminución

del 16% con $18 millones menos, al pasar de $110.6 millones en 2020 a $92.5 millones gastados en 2021. Además, experimentó una reducción presupuestal en 2021 del 31% con $41.1 millones menos.

2. El "Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)", el cual tiene como principal objetivo aportar recursos a las entidades federativas para la prestación de servicios de salud a la población que no cuenta con empleo formal o no está incorporada en algún régimen de seguridad social que incluya el acceso a servicios de salud, tuvo un decremento del 22% con $2 mil 005 millones menos, al pasar de $9 mil 166 millones en 2020 a $7 mil 161 millones en 2021.

3. El "Fondo de Aportaciones Múltiples-Asistencia Social (FAM)", cuyo propósito es contribuir a un estado nutricional adecuado de la población en condiciones de vulnerabilidad, mediante el consumo de una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad (desayunos escolares), observa una disminución del 14% con $67.5 millones menos, al pasar de $484 millones gastados en 2020 a $417 millones en 2021. Además, observó una reducción presupuestal en 2021 del 2% con $9.3 millones menos.

4. Los Servicios de Estancias Infantiles y Desarrollo Infantil del ISSSTE, experimentó una disminución del 1% con $32 millones menos, al pasar de $2 mil 183 millones en 2020 a $2 mil 151; así como una reducción presupuestal en 2021 del 8% con $195 millones menos.

5. Los Servicios de Guardería del IMSS tuvo un decremento del 9% con mil 061 millones menos, al pasar de $11 mil 631 millones en 2020 a $10 mil 570 millones en 2021; además experimentó una aguda reducción presupuestal en 2021 del 19% con $2 mil 520 millones menos.

6. El programa "Expansión de la Educación Inicial" a cargo de la Secretaría de Educación Pública, observó una disminución del 17% con $108 millones menos, al pasar de $606 millones en 2020 a $498 millones en 2021; adicionalmente también experimentó una importante reducción presupuestal en 2021 del 18% con 107 millones menos. Es importante subrayar, que el lamentable comportamiento presupuestal del programa, así como la asignación inercial de recursos que históricamente ha tenido, lo aleja del propósito del fortalecimiento y ampliación de los servicios de educación inicial, en las modalidades de escolarizada y no escolarizada, a fin de avanzar en el cumplimiento de la reforma en mayo de 2019 al artículo tercero constitucional sobre la obligatoriedad de la Educación Inicial.

7. Finalmente, el programa de "Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes" a cargo del SIPINNA, históricamente ha contado con asignaciones presupuestales sumamente reducidas, pese a la relevancia de la coordinación necesaria de los tres órdenes de gobierno para la implementación de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI), pero además ha experimentado sistemáticamente reducciones presupuestales, para el 2021 preocupantemente fue del orden del 61% con $18.4 millones menos.

2.3.3 Los extinguidos.

1. El programa **"Seguro Médico Siglo XXI"**, formalmente se en 2019 como consecuencia de las reformas y adiciones a la Ley General de Salud y de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud aprobadas en 2019, sin embargo, en los años subsecuentes se asignaron y ejercieron recursos como parte del proceso de transición al desaparecer la Comisión Nacional de Protección Social en Salud y crearse el Instituto Nacional. Formalmente, desaparece en 2022 de la estructura programática, dado que se encontraba inactivo desde el 2021 y sin asignación presupuestal.[6]

   Lo anterior implicó dejar de ejercer $916 millones, lo que genera incertidumbre respecto a la continuidad en las intervenciones médicas de rehabilitación física y neurosensorial para menores de 5 años que no formaban parte del Catálogo Universal de Servicios de Salud ni en el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos.

2. El programa **"Escuelas de Tiempo Completo"**, a cargo de la Secretaría de Educación Pública, que beneficiaba con jornadas extendidas y servicios de alimentación a 3.6 millones de niñas, niños y adolescentes de comunidades marginadas en 27 mil planteles educativos y que hasta el 2020 tuvo un ejercicio de $31.3 millones orientado a la Primera Infancia.

   La eliminación del programa fue debido a que conforme a lo señalado en el Transitorio Décimo Octavo del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021,[7] sus acciones son operadas a través del programa "La Escuela es Nuestra",[8] sin embargo en 2022 la SEP decidió eliminar los componentes de horario extendido y servicio de alimentos en escuelas beneficiarias del programa que lo sustituyó, por lo que la sociedad civil organizada y de manera destacada "Mexicanos Primero" impulsó, por orden judicial, que esos componentes se reincorporaran en el programa "La Escuela es Nuestra", dado que implicaba una violación a los derechos al incurrir en una regresividad, aunque persisten interrogantes, imprecisiones y fallas de diseño que garanticen el efectivo cumplimiento de los objetivos del programa.

3. Finalmente, los recursos aprobados al gasto federalizado del Ramo 25 "Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos" a través de la Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México etiquetados en las **"Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)"**, para dar cumplimiento al mandato legal de dar prioridad para destinar 200 millones de pesos para la creación de plazas para la atención de la Primera Infancia,[9] no fueron ejercidos.

   En otras palabras, pese al mandato de la Cámara de Diputados, el cual fue resultado de una ampliación al proyecto de presupuesto, impulsada por el Pacto por la Primera Infancia, la

[6] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2022 México, junio de 2021. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2022/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2022.pdf
[7] Presidencia de la Republica. Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación del lunes 30 de noviembre de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606271&fecha=30/11/2020#gsc.tab=0
[8] Secretaría de Educación Pública. Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa "La Escuela es Nuestra". Diario Oficial de la Federación del martes 26 de enero de 2021. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detallephp?codigo=5610347&fecha=26/01/2021#gsc.tab=0
[9] Anexo 24 y 36 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021.

autoridad administrativa, no quiso o no pudo, ejercer un solo peso, lo que implica un retroceso en el necesario impulso para incrementar el número de figuras educativas especializadas en el desarrollo y cuidado infantil.

2.3.4 Los nuevos.

1. El programa **"Atención a la Salud"** es nuevo con la incorporación del Instituto de Salud para el Bienestar **(INSABI)** como Unidad Responsable, su objetivo es brindar servicios de atención médica dirigidos a las personas sin seguridad social que asisten al primer nivel de atención médica. El programa contó con un gasto en 2021 de $8 mil 176 millones para la atención de la Primera Infancia. Pese al monto relevante, es importante destacar, que inicia su operación con graves deficiencias en el ejercicio presupuestal, pues le fueron aprobados más de $14 mil millones, los cuales experimentaron una reducción del 42% con $5 mil 889 millones menos.

2. El Programa **"Prevención y Atención contra las Adicciones"** a cargo de los Centros de Integración Juvenil A.C., los cuales forman parte de los Organismos Sectorizados de Secretaría de Salud, con el carácter de institución de participación estatal mayoritaria. El propósito del programa es ofrecer servicios de atención a la población que requiere tratamiento especializado por el consumo de sustancias adictivas.

   El programa no es nuevo, pues cuenta con décadas de funcionamiento, además ha tenido asignaciones presupuestales en el Anexo Transversal, pero es la primera ocasión que se observa ejercicio presupuestal en beneficio de la Primera Infancia, aunque la vinculación es ambigua, dado que entre sus componentes se encuentran acciones de prevención, pero de acuerdo a su Matriz de Indicadores para Resultados, considera a niños a partir de los 6 años, cuando precisamente concluye el ciclo de vida que corresponde a la Primera Infancia. En 2021 tuvo una asignación en el Anexo Transversal de $200 millones, pero no tuvo asignación para la Primera Infancia, y en el ejercicio presupuestal se identifican $655 mil, que implica tan sólo el 0.3% del presupuesto del programa.

3. El programa **"Educación Física de Excelencia"** fue creado en 2020 bajo la conducción de la Secretaría de Educación Pública, tiene por objetivo como complemento a los servicios educativos, garantizar el desarrollo humano integral en las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, mediante la promoción de actividades de educación física de excelencia en diversas disciplinas destacando los talentos deportivos identificados.[10]

   El impacto del programa en beneficio de la Primera Infancia es confuso, dado que surgió como una iniciativa del Gobierno Federal que busca la promoción y el fomento de las actividades físicas, como el béisbol, el boxeo y la caminata, las cuales no se identifican como las más adecuadas para niñas y niños menores de 6 años. Además, de acuerdo a su Matriz de Indicadores para Resultados se identifica a los planteles públicos de educación media su-

[10] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2020. México, junio de 2019. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2020/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2020.pdf

perior como sujetos de los apoyos presupuestales, lo que evidentemente no incluye al tipo que corresponde a la Primera Infancia. En 2021 tuvo una asignación en el Anexo Transversal de $79.4 millones, sin asignación para la Primera Infancia, pero en el ejercicio presupuestal de total del Anexo se redujo a un ejercicio presupuestal de $39.4 millones, de los cuales se identifican $10.9 millones para la Primera Infancia, que implica 27% del presupuesto ejercido del programa en el Anexo Transversal.

4. El programa **"Abasto Social de Leche"** a cargo de Liconsa, que si bien es cierto no es nuevo, es hasta el 2021 que parte de sus recursos presupuestales de identifican en beneficio de la Primera Infancia con $781.6 millones ejercidos, de un total de mil 240 millones, es decir el 63% del total del presupuesto del programa.

2.3.4 Los testimoniales.

1. El programa **"Producción y Transmisión de Materiales Educativos"** a cargo de la Dirección General de Televisión Educativa de la SEP (Canal 11), prácticamente no ejerció recursos en 2021 al haber experimentado una reducción de casi el 100%, erogando tan sólo 12 mil pesos. El programa busca contribuir a instrumentar métodos pedagógicos innovadores, inclusivos y pertinentes, con el uso de las tecnologías de la información y comunicación, que fortalezcan los procesos de enseñanza y aprendizaje orientados a mejorar la calidad de la educación que reciben las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de tal manera que la decisión de no asignar recursos resulta desafortunada, dado la cobertura incluye a los estudiantes a partir de los 3 años del Sistema Educativo Nacional.

2. El programa **"Desarrollo Profesional Docente"** de la Secretaría de Educación Pública, se encuentra en proceso de escisión, dado que formalmente se trata de un solo, pero en los hechos opera como si fueran tres programas independientes. Por ello se anunció su desaparición, para el cual se crearían 3 programas para atender los distintos niveles educativos (básica, media superior y superior) pues en cada nivel existen objetivos, procedimientos, indicadores, y herramientas informáticas particulares, aunque no se ha concretado y siguen operando como uno solo.[11]

   Tiene el objetivo de apoyar al personal docente para que accedan y concluyan programas académicos que les permita fortalecer el perfil necesario para el desempeño de sus funciones, desarrollando capacidades disciplinarias, pedagógicas, didácticas y digitales para mejorar los procesos de aprendizaje de los estudiantes.[12] El programa prácticamente no ejerció recursos, pues tuvo un decremento del 98% con 38.2 millones menos, al pasar de $38.9 millones en 2020 a tan sólo $684 mil en 2021; además experimentó una aguda reducción presupuestal en 2021 del 97% con $19.5 millones menos.

[11] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2021. México, junio de 2020. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2021/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2021.pdf

[12] Secretaría de Educación Pública. Acuerdo número 35/12/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación del martes 29 de diciembre de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609172&fecha=29/12/2020#gsc.tab=0

3. El **"Programa Nacional de Convivencia Escolar"** a cargo de la Secretaría de Educación Pública, formalmente no ha desaparecido, sigue formando parte de la Estructura Programática empleada en el Presupuesto de Egresos,[13] sin embargo, en 2021 no se le asignaron ni ejerció recursos en el Presupuesto de Egresos y consecuentemente tampoco en el Anexo Transversal 18. El objetivo del programa es favorecer el establecimiento de ambientes de convivencia armónica y pacífica, que coadyuven a prevenir situaciones de acoso escolar en Escuelas Públicas de Educación Básica, propiciando condiciones para mejorar el aprovechamiento escolar.[14]

4. El programa **"Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)"** a cargo también de la Secretaría de Educación Pública, que surgió en 2020 como una escisión del "Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa", con el propósito de abordar la complejidad que implicaba brindar desde un solo programa las diferentes problemáticas, poblaciones, apoyos y mecanismos de operación de los distintos niveles educativos y modalidades (educación especial, educación indígena, educación migrante y estudiantes en contexto de vulnerabilidad). Tiene como objetivo contribuir a que el educando con discapacidad y aptitudes sobresalientes en educación básica reciban una atención educativa acorde a sus necesidades, mediante el fortalecimiento de los servicios de educación especial.[15]

   Resalta el hecho de creación de programas, pero a los cuales no se les asigna presupuesto, que es el caso de este programa, pues ni en 2020 ni en 2021 le fueron aprobados recursos y el presupuesto que ejerció en ambos ejercicios fueron producto de ampliaciones presupuestales: en 2020 gastó únicamente $318 mil y para el 2021 fueron $227 mil, lo que significa una reducción de un año a otro del 28%. Lo anterior, es preocupante ya que son mínimos los recursos que se orientan al aprendizaje de niñas y niños menores de 6 años con alguna discapacidad inscritos en el sistema educativo, lo que perpetua las condiciones de exclusión que históricamente padecen.

5. Finalmente, el programa **"Desarrollo de Aprendizajes Significativos de Educación Básica"** surgió en 2020 de la desaparición del programa "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" y se encuentra a cargo de la Dirección General de Desarrollo Curricular de la Secretaría de Educación Pública. Su objetivo es contribuir a la mejora del logro académico de los alumnos de las escuelas públicas de educación básica beneficiadas, mediante el desarrollo de aprendizajes significativos, a través del fortalecimiento del liderazgo académico de directivos y académico de docentes.[16]

---

[13] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2021. México, junio de 2020. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2021/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2021.pdf

[14] Secretaría de Educación Pública. Acuerdo número 28/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2020. Diario Oficial de la Federación del domingo 29 de diciembre de 2019. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583050&fecha=29/12/2019#gsc.tab=0

[15] Secretaría de Educación Pública. Acuerdo número 27/12/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación del martes 29 de diciembre de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609165&fecha=29/12/2020#gsc.tab=0

[16] Secretaría de Educación Pública. Acuerdo número 24/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Desarrollo de Aprendizajes Significativos de Educación Básica para el ejercicio fiscal 2020. Diario Oficial de la Federación del domingo 29 de diciembre de 2019. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583046&fecha=29/12/2019

Como en el caso anterior, el programa pese a su existencia formal, en 2021 no se le asignaron ni ejerció recursos en el Presupuesto de Egresos y consecuentemente tampoco en el Anexo Transversal 18, como antecedente se señala que en el ejercicio fiscal 2020 ejerció tan sólo $929 mil pesos, como resultado de una ampliación presupuestal, puesto que tampoco tuvo presupuesto aprobado.

2.4 ¿En qué se gastó en Primera Infancia en 2021?

La clasificación económica del gasto público permite identificar los recursos presupuestales según su naturaleza, es decir gasto corriente (sueldos, salarios, materiales, etc.) o gasto de inversión (adquisición de bienes muebles, inmuebles e intangibles, así como obra pública y proyectos productivos). En este sentido, la tendencia del gasto público en Primera infancia durante el 2021 en contraste con el ejercicio previo fue el siguiente:

Objeto de gasto	Ejercido 2020	Ejercido 2021	Diferencia	Variación
Gasto corriente	$78,154,774,868	$91,487,095,592	$13,332,320,724	17%
Gasto de Inversión	$1,004,100,854	$2,710,403,269	$1,706,302,4151	70%
Total	**$79,158,875,722**	**$94,197,498,8611**	**$15,038,623,139**	**9%**

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación de los años 2020 y 2021.

En primer lugar, se advierte un elevado porcentaje del ejercicio del gasto público en Primera Infancia es gasto corriente, con el 97%. En segundo lugar, el monto del gasto corriente se vio incrementado un 17% con $13 mil 332 millones, en relación al ejercicio previo, al pasar de $78 mil 154 millones en 2020 a $91 mil 487 millones.

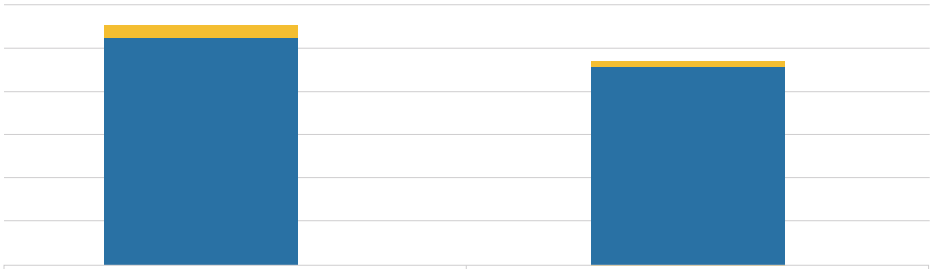
En tercer lugar, el gasto de inversión como proporción del total del gasto en Primera Infancia se incrementó en 2021, al pasar de tan sólo el 1% al 3%. En cuarto lugar, el monto del gasto de inversión aumentó de manera relevante en un 170% con mil 706 millones en relación al ejercicio previo, al pasar de mil 004 millones en 2020 a $2 mil 710 millones en 2021.

Finalmente, del análisis del periodo acumulado 2018-2021 se advierte en el caso del gasto corriente, una reducción del 13%, con $13 mil 182 millones menos, al pasar de $104 mil 669 millones ejercidos en 2018 a $91 mil 487 millones en 2021.

En el caso del gasto de inversión, también observa una aguda reducción del 55%, disminuyendo $3 mil 378 millones, al pasar de $6 mil 88 millones ejercidos en 2018 a $2 mil 710 millones en 2021.

En síntesis, la tendencia del ejercicio del gasto público para la Primera Infancia en el periodo analizado privilegia el gasto corriente y pese a que se incrementa significativamente el gasto de inversión, aún es insuficiente para la realización de obra pública en beneficio de la Primera Infancia.

Clasificación económica del gasto en Primera Infancia 2018-2021



	Ejercido	Ejercido
Gasto de inversión	$6,088,674,851	$2,710,403,269
Gasto corriente	$104,669,566,008	$91,487,095,592

Gasto corriente Gasto de inversión

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación de los años 2018 y 2021.

2.5 Análisis del presupuesto ejercido en Primera Infancia por Objeto de Gasto en 2021.

El Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal es el instrumento presupuestario que, atendiendo a un carácter genérico y conservando la estructura básica (capítulo, concepto y partida genérica), permite registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea los servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; transferencias, subsidios y otras ayudas; bienes muebles e inmuebles; inversión pública; inversiones financieras; participaciones y aportaciones; deuda pública, entre otros.[17]

Bajo esta consideración, el comportamiento del presupuesto aprobado y ejercido para la Primera Infancia por Objeto de Gasto en 2021, es la siguiente:

Composición del presupuesto ejercido en Primera Infancia por capítulo de gasto 2021						
Objeto de Gasto	**Presupuesto aprobado**	**%**	**Presupuesto ejercido**	**%**	**Diferencia**	**Variación**
Capítulo 1000 "Servicios personales"	$34,740,597,632	38%	$25,541,666,317	27%	-$9,198,931,316	-26%
Capítulo 2000 "Materiales y suministros"	$9,224,636,057	10%	$8,615,362,297	9%	-$609,273,760	-7%
Capítulo 3000 "Servicios generales"	$14,304,812,786	16%	$11,575,836,313	12%	-$2,728,976,473	-19%
Capítulo 4000 "Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas"	$24,896,549,217	27%	$33,822,554,554	36%	$8,926,005,337	36%
Capítulo 5000 "Bienes Muebles, inmuebles e intangibles"	$0	0%	$849,203	0%	$849,203	100%
Capítulo 8000 "Participaciones y aportaciones"	$7,736,749,376	9%	$14,641,230,177	16%	$6,904,480,801	89%
Total	**$90,903,345,068**	**100%**	**$94,197,498,861**	**100%**	**$3,294,153,793**	**3.6%**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021.

[17] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Clasificador por Objeto de Gasto para la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2010. Última modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de junio de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/shcp/documentos/clasificador-por-objeto-del-gasto-para-la-administracion-publica-federal

Como se identifica en el cuadro anterior, el presupuesto aprobado y ejercido para la Primera Infancia bajo la clasificación por Objeto de Gasto experimento, tanto decrementos como incrementos en los respectivos Capítulos de Gasto. Al revisar cada uno de ellos en sus asignaciones y ejercicio presupuestales en 2021 mostraron el siguiente comportamiento:

1. El Capítulo 1000 "Servicios Personales" experimentó una significativa reducción presupuestal del 26% con $9 mil 198 millones menos, al pasar de $34 mil 740 millones aprobados a $25 mil 541 millones ejercidos, lo que implicó además pasar de concentrar el 38% del total del presupuesto aprobado al 27% del presupuesto ejercido.

2. El Capítulo 2000 "Materiales y Suministros" también observó una reducción presupuestal del 7% con $609 millones menos, al pasar de $9 mil 224 millones aprobados a $8 mil 615 millones ejercidos.

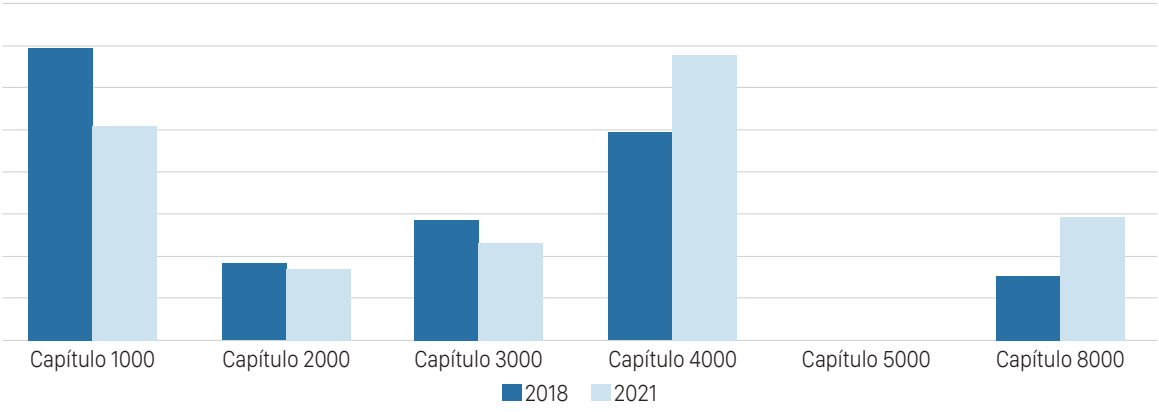
3. El Capítulo 3000" Servicios Generales" igualmente advirtió una reducción presupuestal importante del 19% con $2 mil 728 millones, al pasar de $14 mil 304 millones aprobados a $11 mil 575 millones ejercidos.

4. El Capítulo 4000 "Transferencias" en contraste observó un incremento relevante del 36% con $8 mil 926 millones adicionales, al pasar de $24 mil 896 millones aprobados a $33 mil 822 millones ejercidos, lo que significó concentrar el 27% del presupuesto aprobado al 36% del presupuesto ejercido.

5. El Capítulo 5000 "Bienes Muebles, inmuebles e intangibles" no le fueron asignados recursos, pero durante el ejercicio presupuestal erogó únicamente $849 mil pesos.

6. El Capítulo 8000 "Participaciones y aportaciones" experimentó un incremento significativo del 89% con $6 mil 904 millones adicionales, al pasar de $7 mil 736 millones aprobados a $14 mil 641 millones, involucrando que haya pasado de concentrar el 9% del total del presupuesto aprobado al 16% del presupuesto ejercido.

Contraste en la distribución del presupuesto en Primera Infancia por capítulo de gasto 2021



Fuente: *Ibídem.*

En síntesis, durante el 2021 se redujo de manera importante el monto de recursos para el pago de las remuneraciones del personal que participa en la operación de los programas orientados a la Primera Infancia, lo que pudiera implicar que disminuyó el número de servidores públicos.

Por otra parte, también disminuyeron significativamente los recursos necesarios para cubrir el costo de materiales de oficina y combustible para vehículos; así como para los servicios de energía, agua, internet y telefonía, por sólo mencionar algunos. En contraste, aumentó el presupuesto destinado a transferencias y subsidios, así como las participaciones y aportaciones a las entidades federativas.

Por otra parte, a continuación, se presenta la tendencia del presupuesto ejercido para la Primera Infancia por Objeto de Gasto en el periodo 2018-2021:

Contraste del presupuesto ejercido en Primera Infancia por capítulo de gasto 2018-2021						
Objeto de Gasto	**2018%**		**2021**	**%**	**Diferencia 2018-2021**	**Variación**
Capítulo 1000 "Servicios personales"	$34,120,550,492	31%	$25,541,666,317	27%	-$8,578,884,176-	25%
Capítulo 2000 "Materiales y suministros"	$14,022,163,331	13%	$8,615,362,297	9%	-$5,406,801,034	-39%
Capítulo 3000 "Servicios generales"	$13,219,930,343	12%$	11,575,836,3131	2%	-$1,644,094,030	-12%
Capítulo 4000 "Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas"	$33,942,704,554	31%	$33,822,554,554	36%	-$120,150,000	-0.4%
Capítulo 5000 "Bienes Muebles, inmuebles e intangibles"	$41,526,854	0.04%	$849,203	0.001%	-$40,677,651	-98%
Capítulo 8000 "Participaciones y aportaciones"	$15,411,365,285	14%$	14,641,230,1771	6%	-$770,135,108-	5%
Total	**$110,758,240,859**	**100%**	**$94,197,498,861**	**100%**	**-$16,560,741,998**	**-15%**

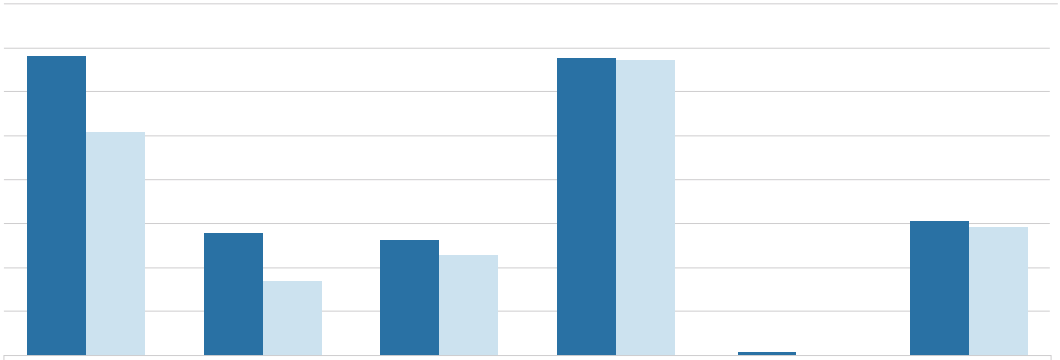
Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 y 2021.

Como es posible apreciar, el presupuesto ejercido para la Primera Infancia bajo la clasificación por Objeto de Gasto en el periodo acumulado 2018-2021 experimenta una reducción significativa en todos y cada uno de los Capítulos de Gasto:

El Capítulo relativo a servicios personales se contrajo un 25%, lo que implica $8 mil 578 millones menos. El Capítulo correspondiente a materiales y suministros observa un agudo decremento del 39% con $5 mil 406 millones menos. En tanto que el Capítulo de servicios generales experimentó una reducción del 12% con mil 644 millones menos.

Por su parte, el Capítulo de transferencias disminuyó marginalmente en un 0.4% con $120 millones menos. El Capítulo correspondiente al pago de los bienes muebles e inmuebles se redujo significativamente en un 98% y finalmente el Capítulo relativo a las participaciones y aportaciones decreció en un 5%.

Contraste en la distribución del presupuesto ejercido en Primera Infancia por capítulo de gasto 2018-2021



	Capítulo 1000	Capítulo 2000	Capítulo 3000	Capítulo 4000	Capítulo 5000	Capítulo 8000
2018	$34,120,550,492	$14,022,163,331	$13,219,930,343	$33,942,704,554	$41,526,854	$15,411,365,285
2021	$25,541,666,317	$8,615,362,297	$11,575,836,313	$33,822,554,554	$849,203	$14,641,230,177

2018 2021

Fuente: *Ibídem.*

En pocas palabras, todos los Capítulos de Gasto del presupuesto orientado a la Primera Infancia durante el 2021 ejercieron significativamente menos recursos públicos en contraste con el 2018.

2.6 ¿En dónde se gastó en Primera Infancia en 2021?

Previo a presentar el análisis geográfico del ejercicio presupuestal para la Primera Infancia en 2021, se muestra el comportamiento de los recursos que no tienen un destino en las entidades federativas y que se clasifican bajo el rubro de "No distribuible geográficamente" durante el periodo acumulado 2018-2021:

Contraste del rubro "No distribuible geográficamente" entre el presupuesto aprobado y ejercido 2018-2021				
Año	**Aprobado**	**%**	**Ejercido**	**%**
2018	$8,773,866,014	8%	$1,472,075	0.001%
2019	$9,204,602,355	11%	$758,116,097	1%
2020	$5,708,460,716	7%	$0	0%
2021	$14,746,187,003	16%	$0	0%

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas del Anexo Transversal de los Presupuestos de Egresos de la Federación de los años 2018-2021.

Como es posible advertir el monto de este rubro disminuye drásticamente desde la óptica del presupuesto aprobado, en contraste al presupuesto ejercido, pues implica que diversos programas al inicio del año fiscal no tienen un destino geográfico determinado, pero durante el avance del año se ejecutan los recursos y es posible identificarlos en las entidades federativas.

Además resalta el hecho que, durante el 2021 en contraste al 2020, se incrementó de manera significativa el monto de recursos aprobados bajo este rubro, al pasar del 7% al 16%, con $14 mil 746 millones, los cuales corresponden en su mayoría a los programas a cargo del INSABI "Aten-

ción a la Salud" con $6 mil 257 millones, "Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral" con $5 mil 399 millones y la "Escuela es Nuestra" de la Secretaría de Educación Pública con $2 mil 333 millones. Lo anterior es razonable, dado que su ejercicio depende de la transferencia de recursos que acuerde el INSABI con los gobiernos estatales, así como de las comunidades escolares incorporadas para el caso del programa "La Escuela es Nuestra".

Por otra parte pero en la misma lógica, resalta el hecho del alto porcentaje de gasto público ejercido que tiene una distribución geográfica en las entidades federativas de la República: $110 mil 755 millones en 2018 (99.99%), $76 mil 488 millones en 2019 (99%), 79 mil 157 millones en 2020 (100%) y $94 mil 187 millones en 2021 (100%).[18]

Contraste en la distribución geográfica entre el presupuesto aprobado y ejercido 2018-2021				
Año	**Aprobado**	**%**	**Ejercido**	**%**
2018	$103,762,624,262	92%	$110,755,768,343	99.999%
2019	$72,970,745,673	89%	$76,488,430,494	99%
2020	$74,207,082,531	93%	$79,157,891,810	100%
2021	$76,157,158,066	84%	$94,197,498,861	100%

Fuente: *Ibídem.*

A continuación, se presenta el análisis geográfico del ejercicio presupuestal para la Primera Infancia en 2021, así como el contraste por entidad federativa respecto al ejercicio fiscal 2020, a fin de advertir la magnitud de la diferencia entre un año y otro, así como la variación porcentual correspondiente:

Distribución geográfica del Presupuesto ejercido en Primera Infancia 2020-2021				
Entidad Federativa	**2020**	**2021**	**Diferencia 2020-2021**	**Variación porcentual**
Aguascalientes	$963,711,885	$898,196,611	-$65,515,274	-7%
Baja California	$1,989,535,036	$1,818,575,144	-$170,959,892	-9%
Baja California Sur	$558,879,988	$761,864,737	$202,984,749	36%
Campeche	$560,920,858	$571,233,618$	10,312,760	2%
Chiapas	$2,713,991,785	$2,321,245,397	-$392,746,388	-14%
Chihuahua	$2,666,308,655	$2,265,038,086	-$401,270,569	-15%
Ciudad de México	$27,659,790,646	$41,453,945,236	$13,794,154,590	50%
Coahuila	$1,733,523,427	$1,706,443,581	-$27,079,846	-2%
Colima	$594,867,472	$588,902,328	-$5,965,145	-1%

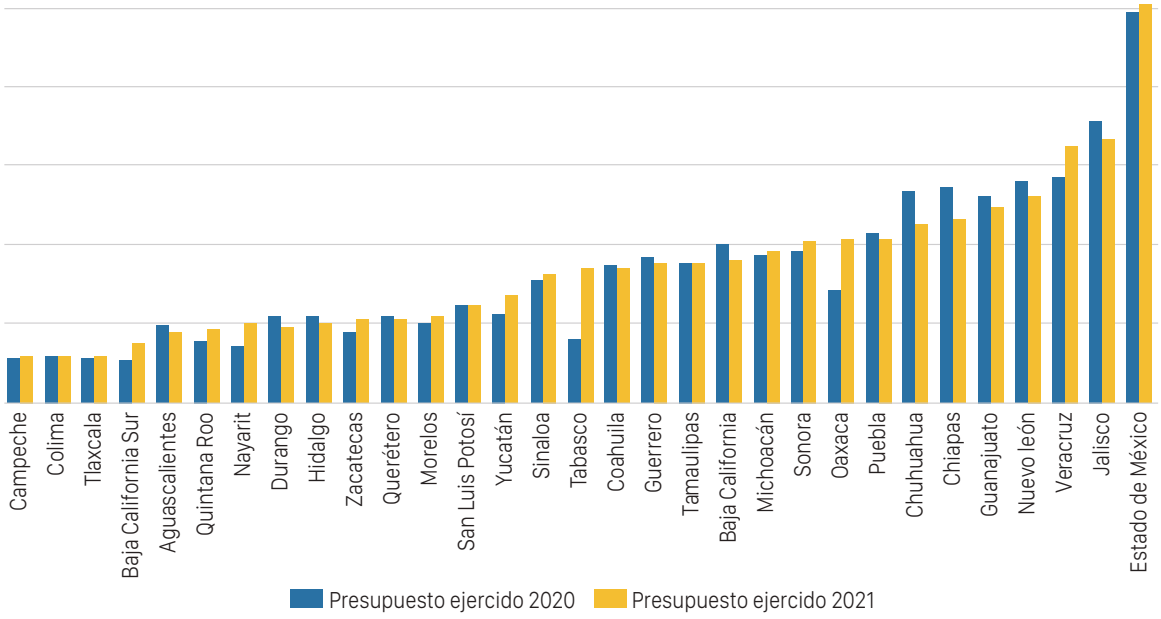
[18] Estas cifras no consideran los rubros de "En el extranjero", ni tampoco los "No distribuible geográficamente" a fin de solo identificar aquellos que corresponden a las entidades federativas, que además como se plantea no resultan significativos sus montos.

Distribución geográfica del Presupuesto ejercido en Primera Infancia 2020-2021				
Entidad Federativa	2020	2021	Diferencia 2020-2021	Variación porcentual
Durango	$1,080,401,193	$943,982,838	-$136,418,355	-13%
Estado de México	$4,956,612,412	$5,049,297,187	$92,684,775	2%
Guanajuato	$2,617,156,194	$2,478,908,805	-$138,247,389	-5%
Guerrero	$1,845,316,660	$1,762,428,088	-$82,888,572	-4%
Hidalgo	$1,072,118,971	$992,999,683	-$79,119,288	-7%
Jalisco	$3,564,260,403	$3,335,184,487	-$229,075,916-	6%
Michoacán	$1,879,457,635	$1,911,926,863	$32,469,228	2%
Morelos	$1,009,239,964	$1,077,051,708	$67,811,745	7%
Nayarit	$706,774,622	$937,373,904	$230,599,282	33%
Nuevo León	$2,797,028,709	$2,613,256,906	-$183,771,803	-7%
Oaxaca	$1,429,647,612	$2,065,610,027	$635,962,415	44%
Puebla	$2,139,471,927	$2,080,686,674	-$58,785,253	-3%
Querétaro	$1,074,942,210$	1,055,710,338	-$19,231,872	-2%
Quintana Roo	$798,054,673	$915,871,724	$117,817,051	15%
San Luis Potosí	$1,229,898,514$	1,221,647,495	-$8,251,019	-1%
Sinaloa	$1,555,806,662	$1,618,091,313	$62,284,651	4%
Sonora	$1,929,648,314	$2,037,320,433	$107,672,119	6%
Tabasco	$808,273,556	$1,694,461,961	$886,188,405	110%
Tamaulipas	$1,788,526,015$	1,775,441,806	-$13,084,209	-1%
Tlaxcala	$554,152,022	$592,683,182	$38,531,160	7%
Veracruz	$2,861,118,567	$3,248,682,353	$387,563,785	14%
Yucatán	$1,127,124,756	$1,351,933,705	$224,808,949	20%
Zacatecas	$891,330,466	$1,050,219,772	$158,889,306	18%
En el extranjero	$983,912$	1,282,870	$298,958	30%
No distribuible	$0	$0	$0	0%
Monto total	**$79,158,875,722**	**$94,197,498,861**	**$15,038,623,139**	**19%**

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales de 2020 y 2021.

Como es posible advertir, del 2020 al 2021 prácticamente la mitad de las entidades federativas experimentaron incrementos presupuestales, pero la otra mitad sufrieron una disminución en el ejercicio presupuestal.

Contraste en la distribución del gasto ejercido en Primera Infancia por entidad federativa en 2020-2021



Fuente: *Ibídem.*

Es importante destacar que si bien es cierto se identifica a la Ciudad de México con el mayor incremento en el ejercicio presupuestal, con $13 mil 794 millones, también lo es que, al analizar los componentes del presupuesto bajo esta perspectiva, se identifica que se tratan en su mayoría de recursos para la operación de organismos públicos de carácter nacional, así como para actividades de coordinación de política a cargo del SIPINNA nacional o exclusivas para la Ciudad de México como los programas a cargo de la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México.

Pero también recursos de programas que deberían tener una mejor distribución territorial, como es el caso del programa "Educación Inicial y Básica Comunitaria" con el 100% del presupuesto ejercido en la Ciudad de México o "Atención a la Salud" y "Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral", ambos del INSABI con una concentración del 61% y 78% respectivamente del total del presupuesto ejercido en la Ciudad de México, por mencionar algunos. Es decir, existe una concentración excesiva de recursos que deberían tener un destino en el resto de las entidades federativas.

Por lo anterior, se decide no incorporarla en el contraste con el resto de las entidades federativas a fin de no distorsionar los resultados del análisis. En consecuencia, el incremento observado en las entidades federativas, sin considerar a la Ciudad de México es de mil 244 millones, lo que representa un incremento tan sólo el 2.4%, al pasar de $51 mil 499 millones en 2020 a $52 mil 743 millones en 2021.

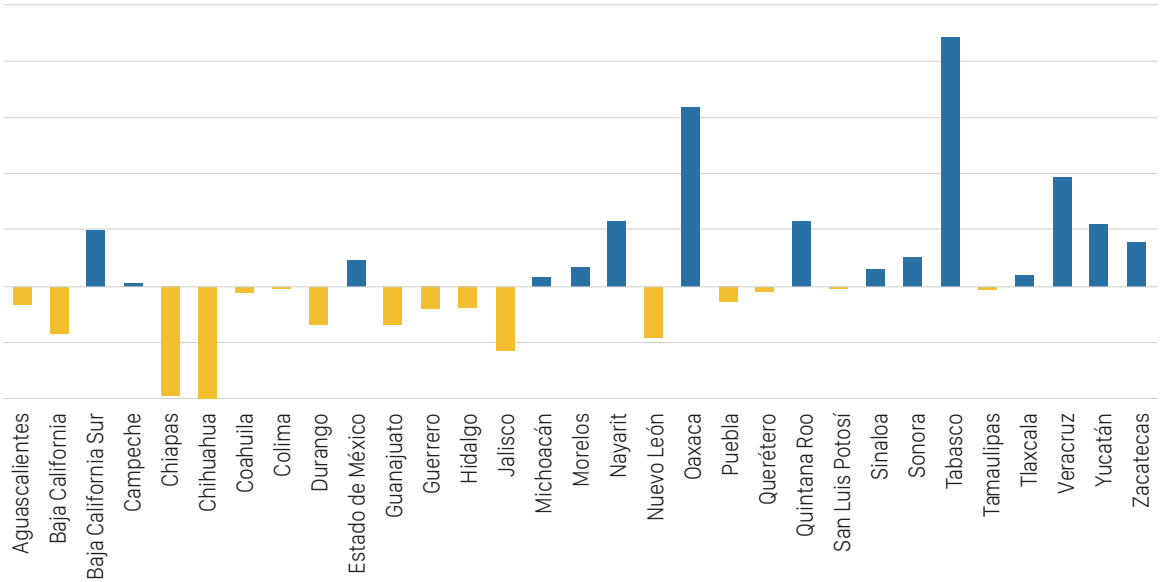
Los 10 estados con las mayores ampliaciones en el ejercicio presupuestal del 2020 al 2021, en términos absolutos y relativos son:

1. Tabasco con $886 millones más y el 110% de incremento.
2. Oaxaca con $635 millones más y el 44% de incremento.
3. Veracruz con $387 millones más y el 14% de incremento.
4. Nayarit con $230 millones más y 33% de incremento.
5. Yucatán con $224 millones más y el 20% de incremento.
6. Baja California Sur con $202 millones más y el 36% de incremento.
7. Zacatecas con $158 millones más y el 18% de incremento.
8. Quintana Roo con $117 millones más y el 15% de incremento.
9. Sonora con $107 millones más y el 6% de incremento.
10. Estado de México con $92 millones más y el 2% de incremento.

En contraparte, se identifica que las 10 entidades federativas con las mayores reducciones en el ejercicio presupuestal para el ejercicio fiscal 2021 en relación al 2020 son:

1. Chihuahua con $401 millones menos y el 15% de decremento.
2. Chiapas con $392 millones menos y el 14% de decremento.
3. Jalisco con $229 millones menos y el 6% de decremento.
4. Nuevo León con $183 millones menos y el 7% de decremento.
5. Baja California con $170 millones menos y el 9% de decremento.
6. Guanajuato con $138 millones menos y el 5% de decremento.
7. Durango con $136 millones menos y el 13% de decremento.
8. Guerrero con $82 millones menos y el 4% de decremento.
9. Hidalgo con $79 millones menos y el 7% de decremento.
10. Aguascalientes con $65 millones menos y el 7% de decremento

Variación presupuestal en el presupuesto ejercido para la Primera Infancia por entidad federativa en 2021 respecto al 2020



Fuente: *Ibídem.*

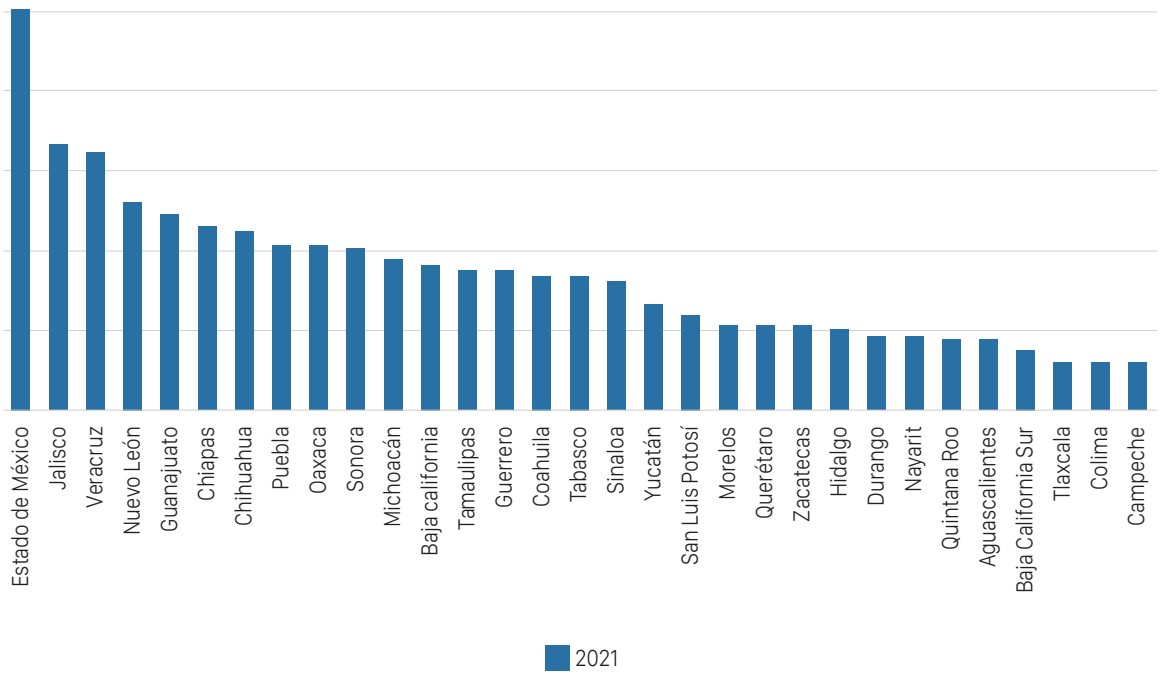
En tanto que las 5 entidades federativas, con el mayor ejercicio presupuestal en el 2021 fueron:

1. Estado de México con $5 mil 049 millones.
2. Jalisco con $3 mil 335 millones.
3. Veracruz con $3 mil 248 millones.
4. Nuevo León con $2 mil 613 millones.
5. Guanajuato con $2 mil 478 millones.

En contraparte, se identifica que las 5 entidades federativas con el menor ejercicio presupuestal en 2021 fueron:

1. Campeche con $571 millones.
2. Colima con $588 millones.
3. Tlaxcala con $592 millones.
4. Baja California Sur con $761 millones.
5. Aguascalientes con $898 millones.

Ejercicio presupuestal en Primera Infancia por entidad federativa 2021



Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 2021.

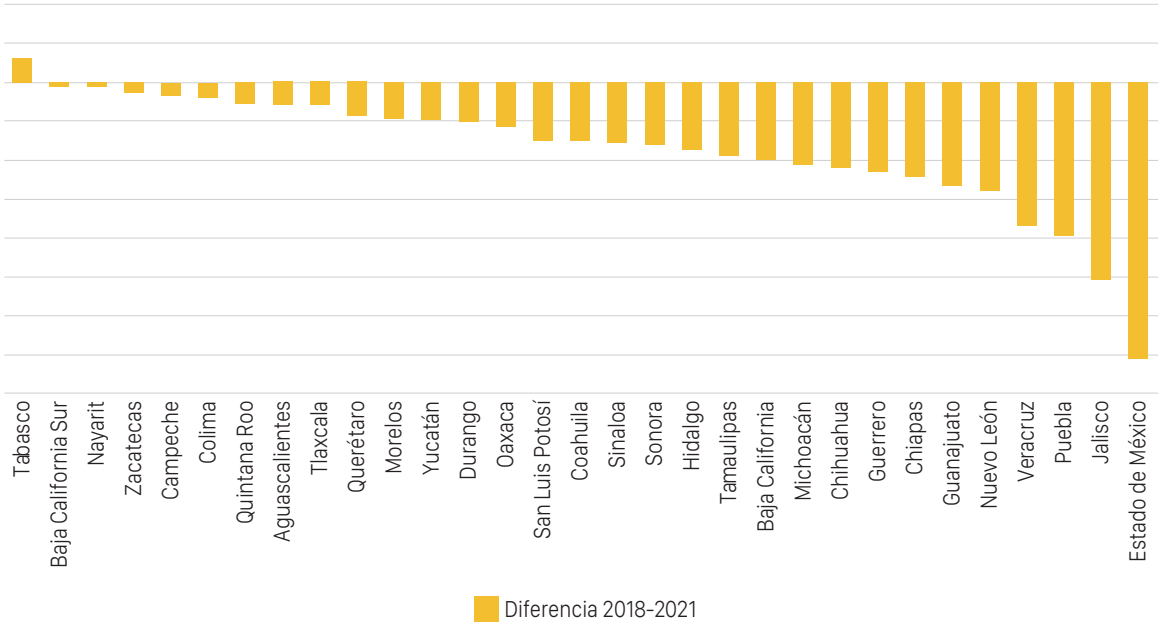
Por otra parte, a continuación, se presenta el contraste por entidad federativa en el presupuesto ejercido para la Primera Infancia entre el 2018 y el 2021, a fin de advertir la magnitud de la diferencia en el periodo, así como la variación porcentual correspondiente:

Contraste en la distribución geográfica del Presupuesto ejercido en Primera Infancia 2018-2021				
Entidad Federativa	**2018**	**2021**	**Diferencia acumulada**	**Variación porcentual**
Aguascalientes	$1,176,621,489	$898,196,611	-$278,424,878	-24%
Baja California	$2,801,225,871	$1,818,575,144	-$982,650,728	-35%
Baja California Sur	$806,717,370	$761,864,737	-$44,852,633	-6%
Campeche	$726,385,077	$571,233,618	-$155,151,459	-21%
Chiapas	$3,528,066,199	$2,321,245,397	-$1,206,820,802	-34%
Chihuahua	$3,362,828,109	$2,265,038,086	-$1,097,790,024	-33%
Ciudad de México	$31,439,702,397	$41,453,945,236	$10,014,242,840	32%
Coahuila	$2,454,666,001	$1,706,443,581	-$748,222,420	-30%
Colima	$785,769,530	$588,902,328	-$196,867,202	-25%
Durango	$1,447,250,817	$943,982,838	-$503,267,979	-35%
Estado de México	$8,613,585,298	$5,049,297,187	-$3,564,288,110	-41%
Guanajuato	$3,810,390,306	$2,478,908,805	-$1,331,481,502	-35%
Guerrero	$2,910,252,470	$1,762,428,088	-$1,147,824,383	-39%
Hidalgo	$1,863,934,317	$992,999,683	-$870,934,634	-47%
Jalisco	$5,856,082,023	$3,335,184,487	-$2,520,897,536	-43%
Michoacán	$2,966,529,598	$1,911,926,863	-$1,054,602,735	-36%
Morelos$	$1,545,181,020	1,077,051,708	-$468,129,312	-30%
Nayarit	$995,934,744	$937,373,904	-$58,560,840	-6%
Nuevo León	$4,004,418,520	$2,613,256,906	-$1,391,161,614	-35%
Oaxaca	$2,628,724,633	$2,065,610,027	-$563,114,606	-21%
Puebla	$4,056,072,826	$2,080,686,674	-$1,975,386,152	49%
Querétaro$	$1,487,105,290	1,055,710,338	-$431,394,952	-29%
Quintana Roo	$1,176,747,769	$915,871,724	-$260,876,045	-22%
San Luis Potosí	$1,957,719,991	$1,221,647,495	-$736,072,496	-38%
Sinaloa	$2,400,125,560	$1,618,091,313	-$782,034,247	-33%
Sonora	$2,835,379,848	$2,037,320,433	-$798,059,414-	28%
Tabasco	$1,377,821,310	$1,694,461,961	$316,640,651	23%
Tamaulipas	$2,726,963,334	$1,775,441,806	-$951,521,528	-35%
Tlaxcala	$878,413,418	$592,683,182	-$285,730,236	-33%
Veracruz	$5,104,186,616	$3,248,682,353	-$1,855,504,263	-36%
Yucatán	$1,834,762,447	$1,351,933,705	-$482,828,741	-26%
Zacatecas	$1,196,204,146	$1,050,219,772	-$145,984,374	-12%
En el extranjero	$1,000,441	$1,282,870	$282,429	28%
No distribuible	$1,472,075	$0	-$1,472,075	-100%
Monto total	**$110,758,240,859**	**$94,197,498,861**	**-$16,560,741,998**	**-15%**

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales del 2018 y 2021.

Como es posible advertir, todas las entidades federativas, salvo Tabasco, experimentaron una disminución acumulada en el ejercicio presupuestal entre el 2018 y el 2021.

Diferencia acumulada del presupuesto ejercido en Primera Infancia por entidad federativa2018-2021



Fuente: *Ibídem*

Los 10 estados con las mayores reducciones acumuladas en el ejercicio presupuestal del 2018 al 2021 son:

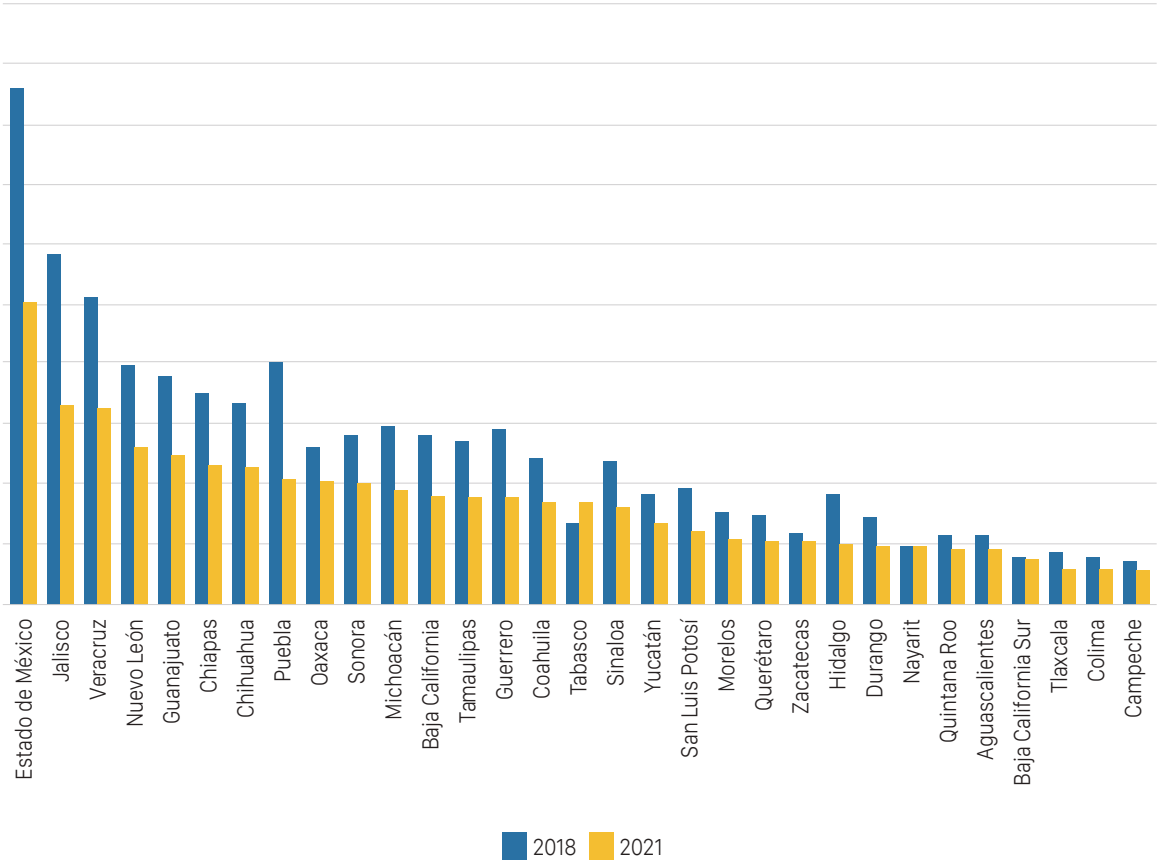
1. Estado de México con $3 mil 564 millones (-41%).
2. Jalisco con $2 mil 520 millones (-43%).
3. Puebla con mil 975 millones (-49%).
4. Veracruz con mil 855 millones (-36%).
5. Nuevo León mil 391 millones (-35%).
6. Guanajuato con mil 331 millones (-35%).
7. Chiapas con mil 206 millones (-34%)
8. Guerrero con mil 147 millones (-39%).
9. Chihuahua con mil 097 millones (-33%).
10. Michoacán con mil 054 millones (-36%).

En contraparte, las 5 entidades federativas cuyas reducciones fueron menos acentuadas en el periodo 2018-2021 son:

1. Baja California Sur con $44 millones (-6%).
2. Nayarit con $58 millones (-6%).
3. Zacatecas con $145 millones (-12%).

4. Campeche con $155 millones (-21%).
5. Colima con $196 millones (-25%).

Contraste del ejercicio presupuestal en Primera Infancia por entidad federativa 2018-2021



Fuente: *Ibídem.*

En síntesis, todas las entidades federativas, con excepción de Tabasco, durante el 2021 ejercieron menos recursos en beneficio de la Primera Infancia, en contraste con el 2018.

2.7 ¿Cuánto se gastó en cada niña y niño en Primera Infancia en 2021?

A continuación, se presenta el contraste por entidad federativa del gasto per cápita en los niños de Primera Infancia en el ejercicio fiscal 2021. Es importante destacar que la estimación incluye la totalidad del gasto ejercido en las entidades federativas, de tal manera que se consideran tanto las transferencias en efectivo como los beneficios en especie, pero también los gastos de operación de las unidades administrativas responsables.

Además, al igual que en el apartado anterior, se excluye de la estimación a la Ciudad de México (aunque se presenta la información en el cuadro), por las mismas razones aducidas, a fin de eliminar la asimetría referida e intentar que no distorsione los datos en conjunto.

Análisis per cápita por entidad federativa: contraste presupuesto ejercido 2021				
Entidades Federativas	**Población de 0 a 5 años 2021**	**Gasto por entidad federativa**	**Gasto per cápita anual**	**Gasto per cápita mensual**
Aguascalientes	149,230	$898,196,611	$6,019	$502
Baja California	357,922	$1,818,575,144	$5,081	$423
Baja California Sur	84,329	$761,864,737	$9,034	$753
Campeche	107,861	$571,233,618	$5,296	$441
Chiapas	757,783	$2,321,245,397	$3,063	$255
Chihuahua	380,771	$2,265,038,086	$5,949	$496
Ciudad de México	613,787	$41,453,945,236	$67,538	$5,628
Coahuila	363,284	$1,706,443,581	$4,697	$391
Colima	81,383	$588,902,328	$7,236	$603
Durango	198,508	$943,982,838	$4,755	$396
Estado de México	1,663,877	$5,049,297,187	$3,035	$253
Guanajuato	676,198	$2,478,908,805	$3,666	$305
Guerrero	410,122	$1,762,428,088	$4,297	$358
Hidalgo	318,469	$992,999,683	$3,118	$260
Jalisco	863,097	$3,335,184,487	$3,864	$322
Michoacán	540,622	$1,911,926,863	$3,537	$295
Morelos	202,985	$1,077,051,708	$5,306	$442
Nayarit	139,267	$937,373,904	$6,731	$561
Nuevo León	546,263	$2,613,256,906	$4,784	$399
Oaxaca	439,650	$2,065,610,027	$4,698	$392
Puebla	713,179	$2,080,686,674	$2,917	$243
Querétaro	236,892	$1,055,710,338	$4,457	$371
Quintana Roo	183,199	$915,871,724	$4,999	$417
San Luis Potosí	296,000	$1,221,647,495	$4,127	$344
Sinaloa	304,500	$1,618,091,313	$5,314	$443
Sonora	301,777	$2,037,320,433	$6,751	$563
Tabasco	276,174	$1,694,461,961	$6,135	$511
Tamaulipas	373,243	$1,775,441,806	$4,757	$396
Tlaxcala	144,714	$592,683,182	$4,096	$341
Veracruz	843,129	$3,248,682,353	$3,853	$321
Yucatán	212,349	$1,351,933,705	$6,367	$531
Zacatecas	187,071	$1,050,219,772	$5,614	$468
Totales	**12,967,635**	**$94,196,215,991**	**$7,264**	**$605**
Sin Ciudad de México	**12,353,848**	**$52,742,270,754**	**$4,269**	**$356**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal del 2021, así como las estimaciones de población del 2021 de CONAPO.

Como es posible advertir, bajo esta perspectiva, el gasto per cápita anual promedio a nivel nacional para el 2021 fue de $4 mil 269 y de tan sólo $356 mensuales.

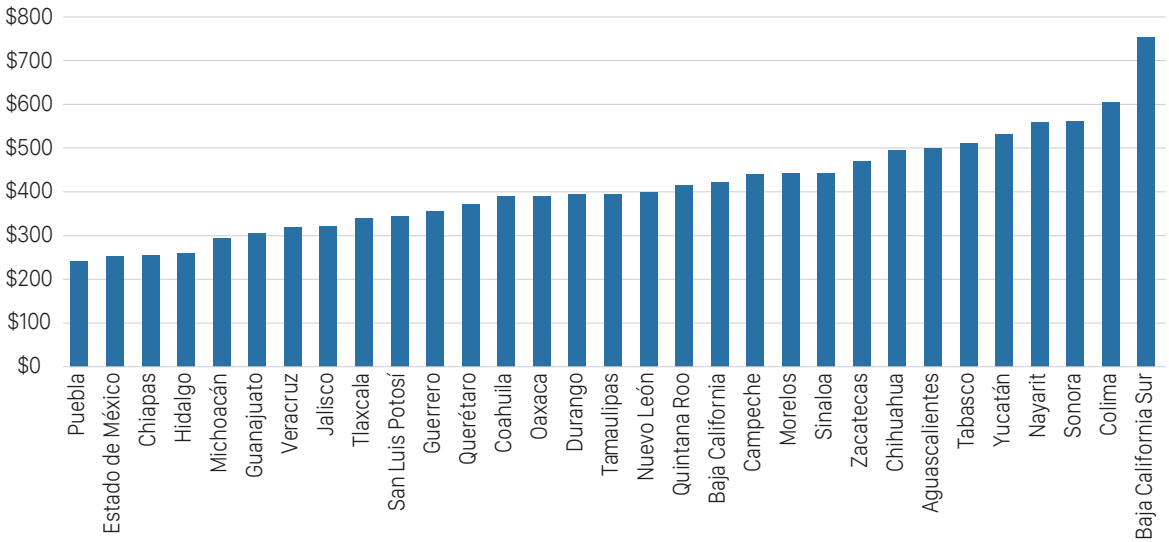
En cuanto a las 10 entidades federativas con el mayor gasto per cápita anual y mensual en 2021 son las siguientes:

1. Baja California Sur con $9,034 y $753.
2. Colima con $7,236 y $603.
3. Sonora con $6,751 y $563.
4. Nayarit con $6,731 y $561.
5. Yucatán con $6,367 y $531.
6. Tabasco con $6,135 y $511.
7. Aguascalientes con $6,019 y $502.
8. Chihuahua con $5,949 y $496
9. Zacatecas con $5,614 y $468.
10. Sinaloa con $5,314 y $443

En contraste, las 10 entidades federativas con el menor gasto per cápita anual y mensual en 2021 son las siguientes:

1. Puebla con $2,917 y $243.
2. Estado de México con $3,035 y $253.
3. Chiapas con $3,063 y $255.
4. Hidalgo con $3,118 y $260.
5. Michoacán con $3,537 y $295.
6. Guanajuato con $3,666 y $305.
7. Veracruz con $3,853 y $321.
8. Jalisco con $3,864 y $322.
9. Tlaxcala con $4,096 y $341.
10. San Luis Potosí con $4,127 y $344

Gasto mensual para cada niña y niño por entidad federativa en 2021



Fuente: *Ibídem.*

Como es posible advertir, se reitera que a nivel subnacional se presentan profundas desigualdades respecto al gasto público orientado a la Primera Infancia: Baja California Sur (el mayor gasto per cápita) gasta 3 veces que Puebla (el menor gasto per cápita) o Colima gasta el doble que Chiapas. Es decir, en materia de Primera Infancia, también se reproduce el mismo pernicioso fenómeno de desigualdad regional que aqueja al país.bién se reproduce el mismo pernicioso fenómeno de desigualdad regional que aqueja al país.

Por otra parte, a continuación, se presenta el contraste del gasto per cápita en las niñas y niños de Primera Infancia entre el ejercicio fiscal 2018 y el 2021, con el propósito de advertir las variaciones en el presupuesto ejercido per cápita, tanto a nivel nacional como en las entidades federativas.

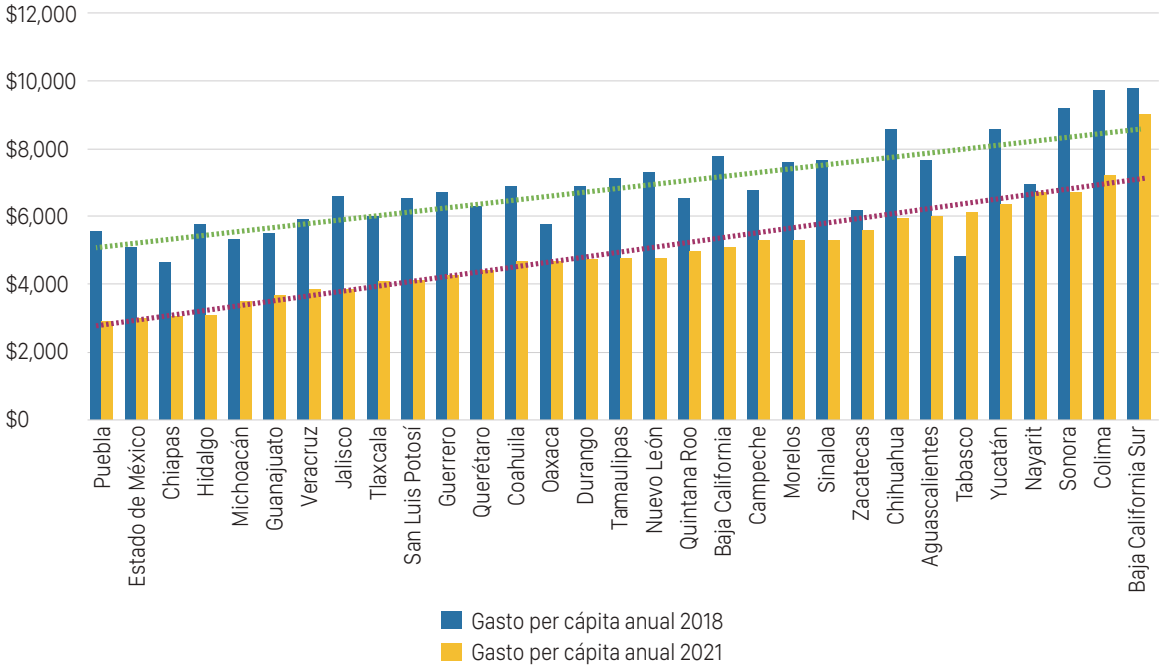
Análisis per cápita por entidad federativa: contraste presupuesto ejercido 2018-2021								
2018				2021			Variación anual	
Entidades Federativas	Población de 0 a 5 años 2018	Gasto por entidad	Gasto per cápita anual	Población de 0 a 5 años 2021	Gasto por entidad	Gasto per cápita anual	Diferencia	%
Aguascalientes	152,761	$1,176,621,489	$7,702	149,230	$898,196,611	$6,019	-$1,683	-22%
Baja California	358,518$	2,801,225,871	$7,813	357,922	$1,818,575,144	$5,081	-$2,732	-35%
Baja California Sur	82,222	$806,717,370	$9,811	84,329	$761,864,737	$9,034	-$777	-8%
Campeche	107,276	$726,385,077	$6,771	107,861	$571,233,618	$5,296	-$1,475	-22%
Chiapas	757,419	$3,528,066,199	$4,658	757,783	$2,321,245,397	$3,063	-$1,595	-34%
Chihuahua	390,437	$3,362,828,109	$8,613	380,771	$2,265,038,086	$5,949	-$2,664	-31%
Ciudad de México	650,387	$31,439,702,397	$48,340	613,787	$41,453,945,236	$67,538	$19,198	40%
Coahuila	355,685	$ 2,454,666,001	$6,901	363,284	$1,706,443,581	$4,697	-$2,204	-32%
Colima	80,827	$785,769,530	$9,722	81,383	$588,902,328	$7,236	-$2,485	-26%
Durango	209,439	$1,447,250,817	$6,9101	98,508	$943,982,838	$4,755	-$2,155-	31%
Estado de México	1,690,192	$8,613,585,298	$5,096	1,663,877	$5,049,297,187	$3,035	-$2,062	-40%
Guanajuato	690,641	$3,810,390,306	$5,517	676,198	$2,478,908,805	$3,666	-$1,851	-34%
Guerrero	431,670	$2,910,252,470	$6,742	410,122$	1,762,428,088	$4,297	-$2,445	-36%
Hidalgo	322,185$	1,863,934,317	$5,785	318,469	$992,999,683	$3,118	-$2,667	-46%
Jalisco	885,422	$5,856,082,023	$6,614	863,097	$3,335,184,487	$3,864	-$2,750	-42%
Michoacán	554,776	$2,966,529,598	$5,347	540,622	$1,911,926,863	$3,537	-$1,811-	34%
Morelos	202,358	$1,545,181,020	$7,636	202,985	$1,077,051,708	$5,306	-$2,330	-31%
Nayarit	142,612	$995,934,744	$6,984	139,267	$937,373,904	$6,731	-$253	-4%
Nuevo León	548,077	$4,004,418,520	$7,306	546,263	$2,613,256,906	$4,784	-$2,522	-35%
Oaxaca	455,152	$2,628,724,633	$5,775	439,650	$2,065,610,027	$4,698	-$1,077	-19%
Puebla	728,924	$4,056,072,826	$5,564	713,179	$2,080,686,674	$2,917	-$2,647	-48%
Querétaro	235,548	$1,487,105,290	$6,313	236,892	$1,055,710,338	$4,457	-$1,857	-29%
Quintana Roo1	79,248	$1,176,747,769	$6,565	183,199	$915,871,724	$4,999	-$1,566	-24%
San Luis Potosí	298,961	$1,957,719,991	$6,548	296,000	$1,221,647,495	$4,127	-$2,421	-37%
Sinaloa	312,696	$2,400,125,560	$7,676	304,500	$1,618,091,313	$5,314	-$2,362	-31%

Análisis per cápita por entidad federativa: contraste presupuesto ejercido 2018-2021								
2018				2021			Variación anual	
Entidades Federativas	Población de 0 a 5 años 2018	Gasto por entidad	Gasto per cápita anual	Población de 0 a 5 años 2021	Gasto por entidad	Gasto per cápita anual	Diferencia	%
Sonora	307,633	$2,835,379,848	$9,217	301,777	$2,037,320,433	$6,751	-$2,466	-27%
Tabasco	282,413	$1,377,821,310	$4,879	276,174	$1,694,461,961	$6,135	$1,257	26%
Tamaulipas	380,967	$2,726,963,334	$7,158	373,243	$1,775,441,806	$4,757	-$2,401	-34%
Tlaxcala	145,899	$878,413,418	$6,021	144,714	$592,683,182	$4,096	-$1,925	-32%
Veracruz	864,329	$5,104,186,616	$5,905	843,129	$3,248,682,353	$3,853	-$2,052	-35%
Yucatán	213,691	$1,834,762,447	$8,586	212,349	$1,351,933,705	$6,367	-$2,219	-26%
Zacatecas	192,547	$1,196,204,146	$6,213	187,071	$1,050,219,772	$5,614	-$599	-10%
Totales	**13,210,912**	**$110,755,768,343**	**$8,384**	**12,967,635**	**$94,196,215,991**	**$7,264**	**-$1,120**	**-13%**
Sin Ciudad de México	**12,560,525**	**$79,316,065,947**	**$6,315**	**12,353,848**	**$52,742,270,754**	**$4,269**	**-$2,045**	**-32%**

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales del 2018 y 2021, así como las estimaciones de población del 2018 y 2021 de CONAPO.

En primer lugar, todas las entidades federativas observan una importante reducción en el gasto per cápita, salvo Tabasco que presentó un incremento del orden del 26%. La contracción acumulada más aguda en el periodo 2018-2021 es Puebla con una reducción del 48% y la menor es Nayarit con el 4%. En tanto que la media a nivel nacional es una caída del 32%.

Contraste del Gasto per cápita anual por entidad federativa 2018-2021



Fuente: *Ibídem.*

Por otra parte, como es posible advertir, bajo esta perspectiva, el gasto per cápita anual promedio a nivel nacional para el 2018 fue de $6 mil 315 y de $526 mensuales; en tanto que para el 2021 fue de $4 mil 269 y de tan sólo $356. Lo que resulta menor en $2,046 y $170 respectivamente en contraste con el 2018.

En cuanto a las 10 entidades federativas con la mayor contracción per cápita anual en el periodo 2028-2021 son las siguientes:

1. Jalisco con $2,750 menos, al pasar de $6,614 a $3,864 (-42%).
2. Baja California con $2,732 menos, al pasar de $7,813 a $5,081 (-35%).
3. Hidalgo con $2,667 menos, al pasar de $5,785 a $3,118 (-46%).
4. Chihuahua con $2,664 menos, al pasar de $8,613 a $5,949 (-31%).
5. Puebla con $2,647 menos, al pasar de $5,564 a $2,917 (-48%).
6. Nuevo León con $2,522 menos, al pasar de $7,306 a $4,784 (-35%).
7. Colima con $2,485 menos, al pasar de $9,722 a $7,236 (-26%).
8. Sonora con $2,466 menos, al pasar de $9,217 a $6,751 (-27%).
9. Guerrero con $2,445 menos, al pasar de $6,742 a $4,297 (-36%).
10. San Luis Potosí con $2,421 menos, al pasar de $6,548 a $4,127 (-37%)

En síntesis, todas las entidades federativas, con excepción de Tabasco, durante el 2021 ejercieron menos recursos para cada niña y niño en Primera Infancia, en contraste con el 2018.

2.8 Presupuesto ejercido en Primera Infancia con enfoque de Derechos en 2021.

De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño,[19] es posible identificar cuatro categorías de derechos:

1) Supervivencia.
2) Desarrollo.
3) Protección.
4) Participación.

En este sentido, en 2021 se ejercieron $67 mil 589 millones en la categoría de "Supervivencia", la cual concentra el 72% del total del ejercicio presupuestal. La categoría "Desarrollo" ejerció un presupuesto de $26 mil 514 millones y agrupa el 28% del total del presupuesto erogado.

En tanto que la categoría "Protección" ejerció $90.6 millones y representa tan sólo el 0.1% del total y por su parte, la categoría "Participación" erogó únicamente $3.1 millones, lo que representa apenas el 0.003% del total del presupuesto ejercido en Primera Infancia.

[19] Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF, 1989. Disponible en: https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf

Categoría de derechos	2021	Proporción
Supervivencia	$67,589,128,818	71.8%
Desarrollo	$26,514,633,709	28.1%
Protección	$90,613,837	0.1%
Participación	$3,122,496	0.003%
Total	**$94,197,498,861**	**100%**

Fuente: elaboración propia con base en la Cuenta Pública del Anexo Transversal del 2021.

Por otra parte, la tendencia del gasto público ejercido en Primera Infancia en el periodo 2018-2021, según la clasificación por categoría de derechos es la siguiente:

Categoría de derechos	2018	2019	2020	2021	Diferencia acumulada	%
Supervivencia	$73,122,197,306	$53,404,975,497	$54,834,947,657	$67,589,128,818	-$5,533,068,488	-8%
Desarrollo	$25,490,867,159	$23,705,116,083	$24,293,165,909	$26,514,633,709	$1,023,766,550	4%
Protección	$12,134,452,853	$111,622,206	$27,597,747	$90,613,837	-$12,043,839,015	-99%
Participación	$10,723,542	$25,828,484	$3,164,409	$3,122,496	-$7,601,045	-71%
Total	**$110,758,240,859**	**$77,247,542,271**	**$79,158,875,722**	**$94,197,498,861**	**-$16,560,741,999**	**-15%**

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales de 2018 al 2021.

Como se observa, hubo un incremento significativo del 2020 al 2021, en la categoría "Supervivencia" para 2021 ejerció un 23% más que en el año previo, con más de $12 mil 754 millones. La categoría "Desarrollo" tuvo un ejercicio presupuestal mayor en un 9%, con $2 mil 221 millones. La categoría "Protección" también experimentó un incremento relevante del 228% con $63 millones más. En contraste, la categoría "Participación" advirtió una disminución marginal del 1% con $41 mil pesos menos.

En cuanto al comportamiento presupuestal en el periodo acumulado 2018-2021, como es posible advertir, tres de las categorías de derechos experimentaron una contracción en su presupuesto ejercido durante el periodo: "Supervivencia" en 8%, "Protección" casi del 100% y "Participación" en 71%. En tanto que la categoría "Desarrollo" es la que se incrementó de manera marginal en un 4%, como consecuencia de un mayor ejercicio presupuestal en el 2021.

La categoría "Supervivencia" ha experimentado en el periodo 2018-2021 una reducción en el ejercicio presupuestal del 8% con $5 mil 553 millones menos, además concentra la mayor proporción de los recursos públicos ejercidos para la Primera Infancia, del 66% en 2018 al 72% en 2021. Comportamiento muy similar al observado desde la óptica del presupuesto aprobado, el cual fue del 64% en 2018 al 69% en 2021.

Esta categoría incluye a los programas de Atención a la Salud, Medicamentos Gratuitos, Prevención y Control de Enfermedades, Salud Materna, Sexual y Reproductiva, así como los Fondos FAM y FASSA, entre otros.

Por su parte la categoría "Desarrollo" se ha mantenido relativamente estable en el ejercicio presupuestal en el periodo 2018-2021 con un monto cercano a los $25 mil millones en promedio. Además, como consecuencia de la reducción del total del presupuesto ejercido en el periodo ha visto incrementada su proporción al pasar del 23% en 2018 a 28% en 2021.

El aumento en el ejercicio presupuestal es del 4% con mil 123 millones más en el periodo acumulado 2018-2021. En la cual se identifican por ejemplo los programas presupuestarios de Educación Inicial y Básica Comunitaria, Expansión de la Educación Inicial, La Escuela es Nuestra, Producción y distribución de libros y materiales educativos, Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, Abasto Social de Leche, entre otros.

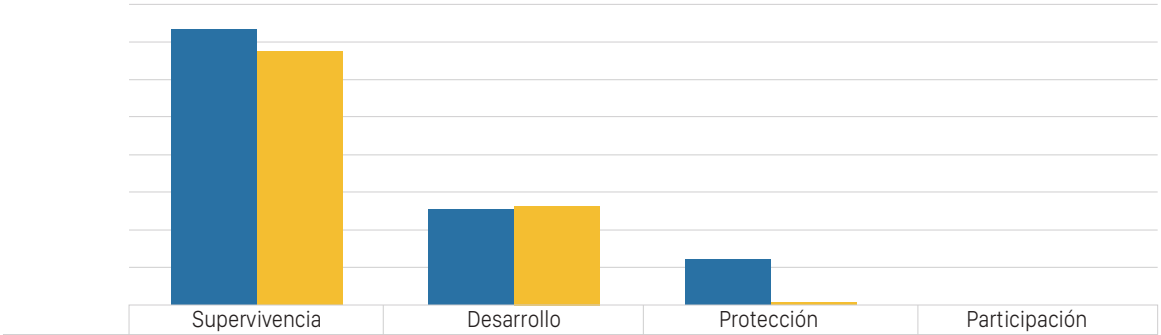
Por su parte, la categoría "Protección" también se vio altamente afectada, con una reducción de casi el 100% en el periodo 2018-2021, al pasar de $12 mil 134 millones en 2018 a tan sólo $90.6 millones en 2021, con lo cual pasó de concentrar el 11% del total del presupuesto ejercido a únicamente el 0.1%.

La explicación de la contracción es por la desaparición del programa Prospera. Esta categoría incluye programas como la Coordinación con las instancias que integran el SIPINNA, la Protección y restitución de los derechos de las niñas y niños, así como el Registro e Identificación de Población.

Finalmente, la categoría "Participación", tuvo una disminución del 71% en el periodo 2018-2021, al pasar de un ejercicio presupuestal de $10.7 millones en 2018 a sólo $3.1 millones en 2021; también cabe destacar la bajísima proporción respecto del total del presupuesto ejercido para la Primera Infancia en 2021, pues representa tan sólo el 0.003%

En esta categoría se identifica el programa de Promoción de la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación, a cargo del CONAPRED; así como una parte de los recursos para la coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Contraste en la distribución del presupuesto ejercido en Primera Infancia por categoría de Derechos 2018-2021



	Supervivencia	Desarrollo	Protección	Participación
2018	$73,122,197,306	$25,490,867,159	$12,134,452,853	$10,723,542
2021	$67,589,128,818	$26,514,633,709	$90,613,837	$3,122,496

Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales del 2018 y 2021.

Como puede apreciarse, se mantiene la tendencia de una distribución profundamente desigual de los recursos públicos por categoría de Derechos, pues el 99.9% se orienta a los derechos de "Supervivencia" y "Desarrollo", en tanto que apenas el 0.1% corresponde a los derechos de "Protección" y "Participación", lo cual limita alcanzar una garantía integral y plena de los derechos de la Primera Infancia.

Como ejemplo, baste señalar que el presupuesto ejercido en 2021 implicó un gasto en protección de tan sólo $7 pesos anuales y de apenas 2 centavos en participación para cada niña y niño menor de 6 años en el país.

3

Los obstáculos en la progresividad y el interés superior en la niñez en la inversión en Primera Infancia

3. Los obstáculos en la progresividad y el interés superior en la niñez en la inversión en Primera Infancia.

Es importante destacar que en nuestro país la inversión pública orientada a la Primera Infancia es excesivamente baja, en comparación con otros países, no sólo con desarrollo económico y social mayor como sería de esperarse, sino también entre aquellos que guardan similitudes al ser caracterizados como países de ingresos medios.

Pero además existe una anomalía en la calidad y efectividad de la inversión en Primera Infancia, en virtud de que los escasos recursos públicos no necesariamente aseguran un buen destino para resolver los problemas públicos y necesidades asociadas a la infancia temprana, al existir por una parte, intervenciones con fallas de diseño e implementación, y por otra parte una débil evaluación de los programas y políticas públicas para verificar si efectivamente mejoran el bienestar infantil y en consecuencia utilizar esa evidencia para trasladar fondos públicos dedicados a programas ineficaces a otros que den resultados y en consecuencia avanzar en asegurar que los recursos asignados a los niños mejoran gradualmente pero sostenidamente su bienestar.

En este marco, el Comité de los Derechos del Niño, que es el organismo de las Naciones Unidas que tiene la función de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, ha externado preocupación respecto a que en nuestro país, si bien es cierto ha aumentado el gasto social, las asignaciones presupuestarias destinadas a los niños continúan siendo insuficientes, en particular en el ámbito de la salud y la educación.

Por lo que recomendó intensificar los esfuerzos del Estado por aumentar considerablemente, tanto en valores nominales como reales, la parte del presupuesto asignada a la realización de los derechos del niño "hasta el máximo de los recursos" de que disponga, prestando atención especial a los niños de grupos económicamente desfavorecidos.

Adicionalmente manifestó su preocupación que en la legislación y las políticas nacionales no se preste la debida atención al principio del interés superior del niño, recomendando en consecuencia el Estado adopte medidas para sensibilizar a la población acerca del significado y la importancia de aplicar el principio del interés superior del niño y vele por que el artículo 3 de la Convención esté debidamente reflejado en sus medidas legislativas y administrativas, como las relacionadas con la asignación de los recursos públicos.[20]

Además, en 2016, el Comité de la Convención sobre los Derechos del Niño publicó su Observación General 19° relativa a promover un cambio real en la forma en la que el gasto público es planeado, promulgado, ejecutado y monitoreado para hacer efectivos los derechos de la niñez. En ella se estableció que los Estados parte deben adoptar todas las medidas posibles "hasta el máximo de los recursos de que disponga" para movilizar, planear, asignar, ejecutar y evaluar el

[20] Comité de los Derechos del Niño. Examen de los Informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones Finales México, CRC/C/MEX/CO/03. Junio de 2006. Disponible en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/9_informes/MecInt/24.pdf

gasto público bajo una perspectiva de derechos de la infancia y los principios de suficiencia, eficacia, eficiencia y equidad.[21]

Por otra parte, como ha quedado evidenciado en los estudios presupuestales elaborados por el Pacto por la Primera Infancia, el Estado mexicano no sólo ha sido omiso en incrementar de manera significativa el presupuesto orientado a la Primera Infancia, sino que incluso lo ha reducido de manera importante.

Baste señalar la dramática disminución en los recursos públicos para la atención de niñas y niños menores de 6 años en el periodo 2018-2020, que desde la óptica del presupuesto aprobado la reducción fue del 30%, así como del 29% desde la óptica del ejercicio presupuestal.

En tanto que para el ejercicio fiscal 2021, si bien se observa un incremento del 19% en el presupuesto ejercido para la Primera Infancia respecto del ejercicio previo, continua la persistencia de una extensa brecha respecto a lo que se gastó en 2018.

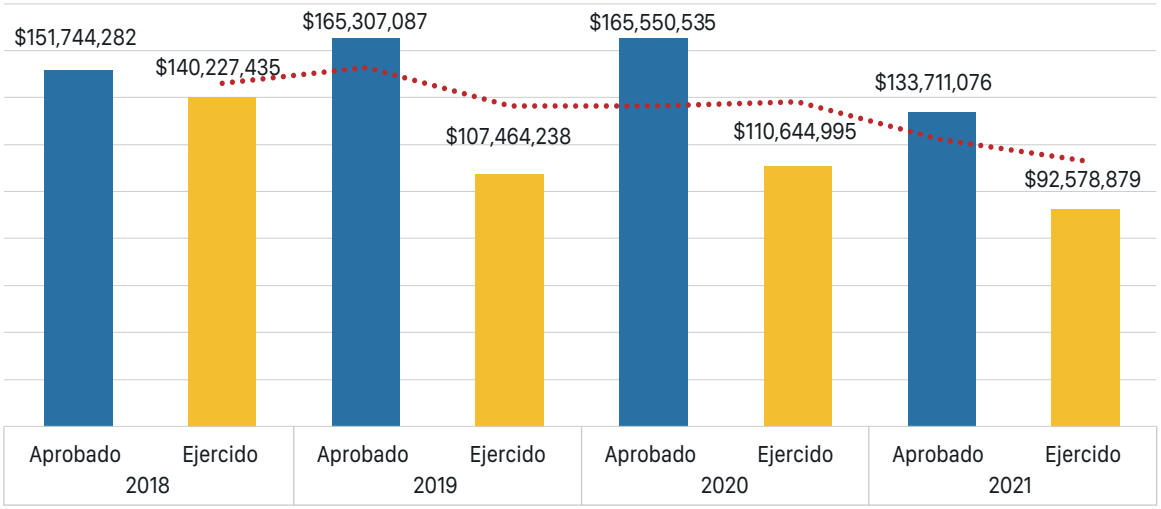
Además, es importante subrayar que el incremento presupuestal no implica en realidad que se sustente en los principios de máximo uso de recursos públicos, progresividad presupuestal e interés superior de la niñez, pues al analizar los componentes programáticos se advierte que diversos programas clave para la garantía de los derechos de la Primera Infancia y la mejora de sus niveles de bienestar, observan por una parte asignaciones inerciales, decrementos en sus presupuestos aprobados y ejercidos, así como reducciones presupuestales, y por otra parte observan un comportamiento errático al observar aumentos presupuestales un año y al siguiente reducciones, lo que rompe la lógica de los principios de progresividad e interés superior de la niñez.

A fin de ilustrar la ausencia de los principios de progresividad presupuestal e interés superior de la niñez, a continuación, se presenta el comportamiento presupuestal de algunos programas clave asociados a las funciones de salud, educación, protección social y coordinación de la política de gobierno, durante el periodo 2018-2021, desde la óptica del presupuesto aprobado y ejercido:

- Salud Materna, Sexual y Reproductiva a cargo del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud.
- Atención a la Salud del IMSS.
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
- Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras de la Secretaría de Bienestar.
- Fondo de Aportaciones Múltiples-Asistencia Social (FAM).
- Servicios de Guardería del IMSS.
- Educación Inicial y Básica Comunitaria de la Secretaría de Educación Pública.
- Expansión de la Educación Inicial, también de la Secretaría de Educación Pública
- Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes a cargo del SIPINNA.

[21] Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 19 (2016) sobre Gasto Público y los derechos del niño (Artículo 4), 2016. Disponible en: https://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2016/11/observacion_gnral_19_presupuestos_derechos_infancia.pdf

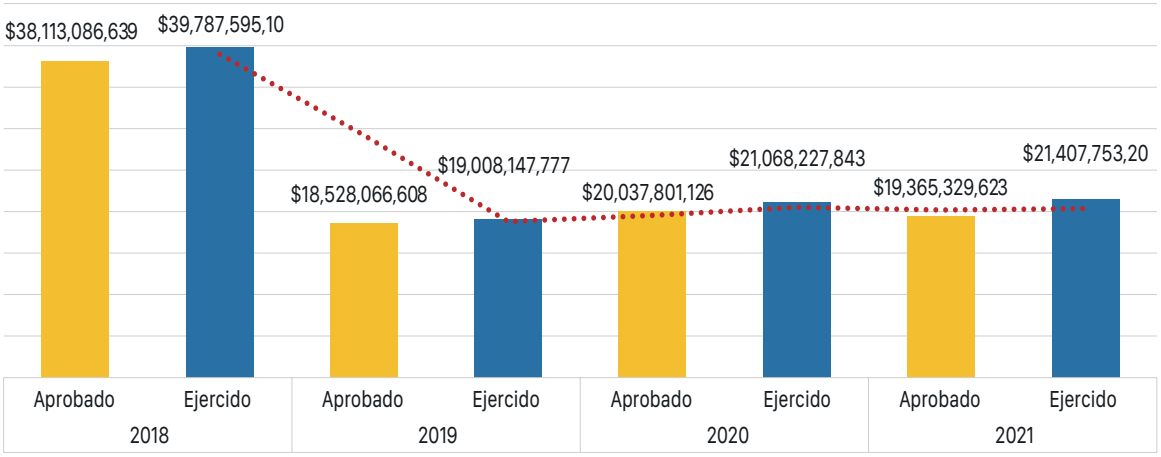
Salud Materna, Sexual y Reproductiva



Fuente: elaboración propia con base en las Cuentas Públicas de los Anexos Transversales del 2018-2021.

El programa Salud Materna, Sexual y Reproductiva muestra altibajos en su presupuesto aprobado e incluso la asignación presupuestal en 2021 es menor que la observada en 2018. En cuanto al ejercicio presupuestal se advierte que invariablemente ha sido menor al presupuesto aprobado, al haber experimentado año con año reducciones. El saldo del periodo es que su presupuesto aprobado ha decrecido un 12% y el presupuesto ejercido un 34%.

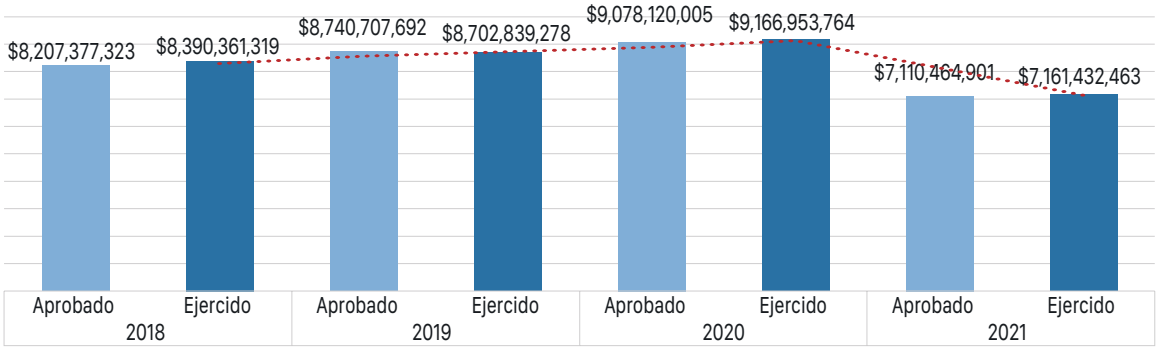
Atención a la Salud



Fuente: *Ibídem.*

El programa Atención a la Salud del IMSS muestra una importante reducción en el presupuesto aprobado del 2018 al 2019, luego un incremento en 2020 para nuevamente descender en 2021. En cuanto al ejercicio presupuestal se advierte que se ha visto beneficiado con ampliaciones presupuestales año con año. Sin embargo, en el periodo su presupuesto aprobado ha disminuido 49%, en tanto que el presupuesto ejercido en un 46%.

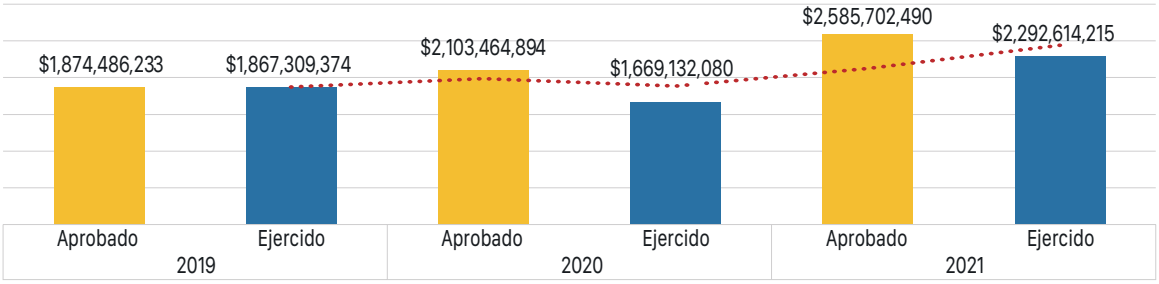
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)



Fuente: *Ibídem.*

El FASSA hasta el 2020 observó una tendencia incremental, tanto en su presupuesto aprobado como en el ejercido, sin embargo, en 2021 experimentó una reducción significativa del 22% en ambos, con lo cual se rompe la progresividad en los recursos del Fondo.

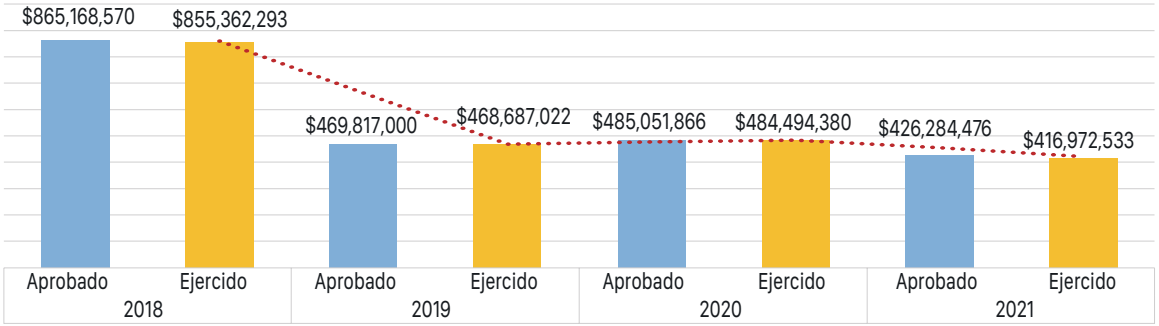
Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras



Fuente: *Ibídem.*

El Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras también muestra una tendencia incremental en su presupuesto aprobado, pero año con año presenta reducciones presupuestales, lo que implicó que pese a incrementarse el presupuesto en 2020, terminara ejerciendo menos recurso que en el año previo, con lo cual también rompe con el principio de progresividad.

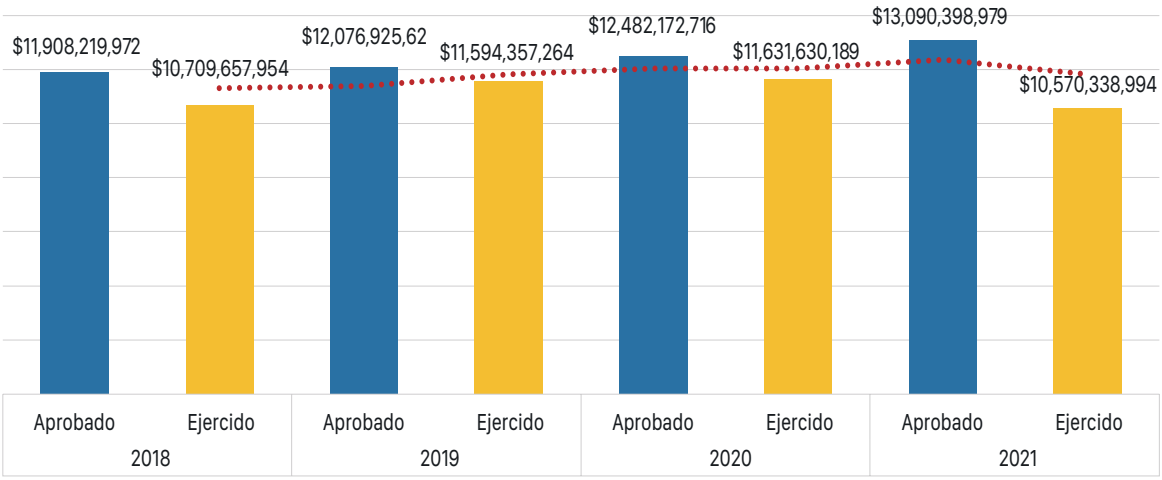
Fondo de Aportaciones Múltiples-Asistencia Social (FAM)



Fuente: *Ibídem.*

El FAM observa una reducción significativa en el presupuesto aprobado en el periodo, con un pequeño incremento en 2020. Desde la óptica del ejercicio se identifica que sistemáticamente ha sido perjudicado con reducciones presupuestales. El saldo del periodo es que su presupuesto aprobado y ejercido ha decrecido un 51%.

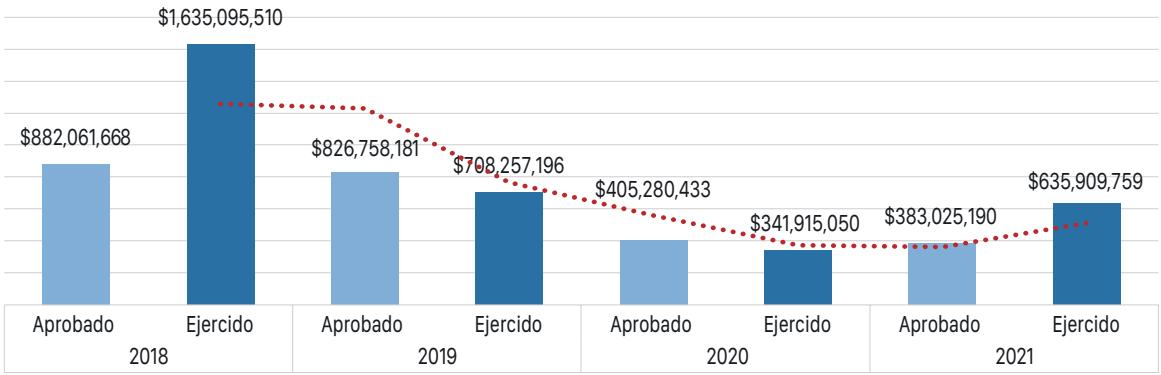
Servicios de Guardería



Fuente: *Ibídem.*

Los Servicios de Guardería del IMSS muestra una tendencia incremental en su presupuesto aprobado, pero año con año presenta reducciones presupuestales, de tal manera que invariablemente resulta ejerciendo menos recursos de los aprobados. En el periodo su presupuesto aprobado ha amentado 10% pero su presupuesto ejercido se ha contraído un 1%.

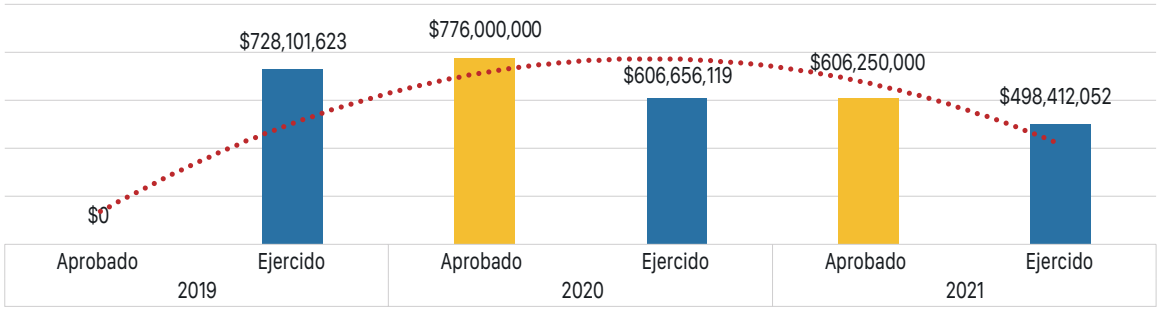
Educación Inicial y Básica Comunitaria



Fuente: *Ibídem.*

El programa Educación Inicial y Básica Comunitaria observa una reducción significativa en el presupuesto aprobado año con año, con una recuperación en 2021. Desde la óptica del ejercicio se identifica que en 2018 se vio favorecido con un incremento presupuestal importante, para después disminuir en los siguientes dos años y nuevamente en 2021 presentar una ampliación presupuestal. El resultado del periodo es que su presupuesto aprobado se redujo un 57% y el ejercido decreció un 61%.

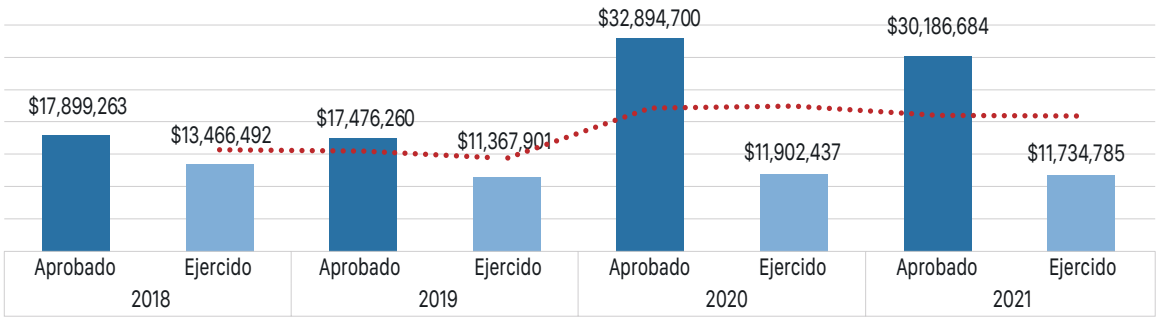
Expansión de la Educación Inicial



Fuente: *Ibídem.*

El programa Expansión de la Educación Inicial no tuvo presupuesto autorizado en 2019, sin embargo, si ejerció recursos, en tanto que en 2020 se le aprobaron recursos, pero para el siguiente año estos se redujeron de manera importante. Desde la óptica del ejercicio se identifica que ha sido perjudicado con reducciones presupuestales, de tal manera que resulta ejerciendo menos recursos de los autorizados. El saldo del periodo es que su presupuesto aprobado disminuyó un 22% y el presupuesto ejercido en un 32%.

Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes



Fuente: *Ibídem.*

Finalmente, el programa relativo a la Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, presenta un presupuesto aprobado inercial durante el 2018 y 2019, para después observar un incremento presupuestal en 2020 que se reduce marginalmente al siguiente año. Desde la perspectiva del presupuesto ejercido invariablemente ha experimentado reducciones significativas, en los últimos dos años gastó menos de la mitad de su presupuesto aprobado, además ilustra que el ejercicio presupuestal ha sido inercial e incluso en 2021 terminó ejerciendo un 13% de lo que gastó en 2018.

En síntesis, como ha podido advertirse estos programas clave para el bienestar de la Primera Infancia ilustran los obstáculos para la vigencia de los principios de progresividad presupuestal e interés superior de la niñez en el gasto público para la Primera Infancia y que, pese a los aparentes incrementos en algunos ejercicios fiscales, estos se erosionan por la falta de continuidad e impiden consolidar los esfuerzos institucional para garantizar la equidad en las oportunidades en la Primera Infancia.

4

Conclusiones y recomendaciones

PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA®
EMPIEZA POR LO PRIMERO

4. Conclusiones y recomendaciones.

CONCLUSIONES

- El presupuesto aprobado en el Anexo Transversales para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes en el 2021 se incrementó en 3.5%, al pasar de $764 mil 552 millones en 2020 a $791 mil 684 millones en 2021, es decir $27 mil 131 millones de pesos adicionales. En tanto que en el periodo acumulado 2018-2021 observa un decremento del 0.8%, lo que implica $6 mil 037 millones menos.

  En tanto que en 2021 el presupuesto modificado experimentó una ampliación del 6.7% con $52 mil 904 millones adicionales, al pasar de un presupuesto aprobado de $791 mil 684 millones a un presupuesto modificado de $844 mil 589 millones. En el periodo acumulado el presupuesto 2021 es mayor en un 5.2% respecto al correspondiente al 2018, con $41 mil 844 millones adicionales.

  Desde la óptica del ejercicio presupuestal es mayor en $60 mil 583 millones, lo que implica un incremento del 7.7%, al pasar de $784 mil 003 millones en 2020 a $844 mil 586 millones en 2021. En tanto que en el periodo acumulado es superior en $42 mil 004 millones que lo observado en 2018, lo que implica también un incremento del 5.2%.

  Durante el periodo se identifica un subejercicio acumulado de $682 millones, además de que durante el 2021 se redujo significativamente el monto del subejercicio a únicamente $2.4 millones, en contraste al año previo que fue de $391 millones, lo que es indicativo de una mejora en el ejercicio presupuestal.

- En términos nominales, el presupuesto aprobado dirigido a niñas, niños y adolescentes del país disminuyó del 2018 al 2021, en un 0.8% y el ejercido aumentó en un 5.2%. Sin embargo, en términos reales, en ambos se observa un decremento del 12.8% y 7.6% respectivamente.

  De tal manera que los decrementos en el presupuesto aprobado y ejercido durante el periodo continúan reflejando el desafortunado hecho de la disminución sistemática de los recursos orientados a niñas, niños y adolescentes que se identifican en el Anexo 18.

- El presupuesto aprobado para la Primera Infancia aumentó en 2021 en relación con el ejercicio previo un 14% con $10 mil 987 millones más, al pasar de $79 mil 916 millones en 2020 a $90 mil 903 en 2021. En tanto que en periodo acumulado 2018-2021 observa una reducción del 19%, con $21 mil 634 millones menos.

  En 2021 el presupuesto modificado para la Primera Infancia observó un incremento del 3.6% con $3 mil 294 millones adicionales, al pasar de un presupuesto aprobado de $90 mil 903 millones a un presupuesto modificado de $94 mil 197 millones. Sin embargo, durante el periodo 2018-2021 la reducción acumulada es de $3 mil 921 millones menos.

En cuanto al presupuesto ejercido, para la Primera Infancia se observa un incremento del 19% con $15 mil 038 millones más, al pasar de $79 mil 158 millones en 2020 a $94 mil 197 millones en 2021. Sin embargo, en el periodo acumulado se identifica una reducción del 15% con $16 mil 560 millones menos.

Para el caso de la población de 6 a 12 años, en 2021 se incrementó el presupuesto aprobado en 3% con $14 mil 090 millones más. Con relación al presupuesto ejercido, el aumento fue del 7% con $38 mil 205 millones adicionales. En el periodo acumulado 2018-2021 observa un incremento del 6% y 13% respectivamente.

En cuanto la población adolescente, en 2021 creció marginalmente el presupuesto aprobado en 0.4% con $2 mil 054 millones menos. En lo relativo al presupuesto ejercido, el incremento es mayor, con el 4% que implican $7 mil 339 millones más. En cuanto al periodo acumulado 2018-2021 se identifica una disminución del 7% en el presupuesto aprobado y del 6% en el presupuesto ejercido.

En síntesis, los recursos públicos aprobados y ejercidos que conforman el Anexo Transversal tiene efectos diferenciados entre los diversos grupos etarios que lo conforman durante el periodo 2018-2021, en donde la Primera Infancia resulta más perjudicada.

- Las modificaciones al presupuesto original han tenido únicamente en la Primera Infancia un impacto negativo: la reducción acumulada para la Primera Infancia en el periodo 2018-2021 es de $3 mil 921 millones menos, en tanto que para la Niñez le ha implicado un incremento relevante de $63 mil 020 millones y para la Adolescencia un aumento de $7 mil 520 millones.

- El subejercicio de los recursos del Anexo Transversal disminuyó de manera importante en 2021 a únicamente $2.4 millones, lo que representa tan sólo el 0.08% del presupuesto modificado. En el periodo acumulado 2018-2021 los subejercicios ascienden a $682.3 millones.

  El comportamiento de los subejercicios es desigual por grupo etario, dado que los recursos no ejercidos para adolescentes ascendieron a $307.4 millones, seguido de los recursos para la Primera Infancia al dejar de gastarse $250.2 millones; sin embargo, como proporción del total del gasto ejercido es mayor para el caso de la Primera Infancia, pues se gasta casi la mitad que para los adolescentes. En tanto que el subejercicio acumulado para la niñez fue de $124.6 millones.

  Es importante destacar que la tendencia en el subejercicio de los recursos para la Primera Infancia se revirtió para el 2021, pues de concentrar el 61% del subejercicio en 2020 pasó a representar tan sólo el 0.2% para el 2021.

- Se mantiene la premisa de que los recursos públicos no se distribuyen en forma equitativa de acuerdo al tamaño de la población, pues la Primera Infancia continúa ejerciendo únicamente una tercera parte de lo que les correspondería por su tamaño demográfico: 11% de los recursos, pero representan el 33% de la población objetivo del Anexo.

- En términos nominales, el presupuesto aprobado y ejercido dirigido a la Primera Infancia del país disminuyó del 2018 al 2021, en un 19% y 15% respectivamente. Sin embargo, en términos reales, el decremento fue del 29% y 25% respectivamente, es decir 10 puntos porcentuales adicionales en ambos casos.

- Durante el periodo 2018-2021, se identifica que el presupuesto para la Primera Infancia es el único que de manera sistemática ha visto disminuidos los recursos presupuestales aprobados del total del Anexo 18 a través de reducciones presupuestales, por lo que en consecuencia ha ejercido menos recursos.

- De acuerdo a la clasificación administrativa del presupuesto, el principal ejecutor del gasto en Primera Infancia en 2021 fue el IMSS que concentró el 36% del gasto total con $34 mil 139 millones ejercidos. En segundo lugar, se encuentra la Secretaría de Salud con un 32% que representan $29 mil 638 millones. En tercer lugar, se identifican las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios que concentraron el 18% con $17 mil 003 millones.

  Durante el ejercicio presupuestal 2021, los Ramos Administrativos que padecieron reducciones fueron la Secretaría de Bienestar en un 11%, las Aportaciones Federales en un 3% y el IMSS en un 2%. En contraste, los Ramos Administrativos que experimentaron ampliaciones presupuestales fueron la Secretaría de Salud del 15% y la Secretaría de Educación Pública del 35%.

- En cuanto al contraste del presupuesto ejercido en 2021 con el ejercicio previo, la Secretaría de Salud experimentó un importante aumento del 86% en su presupuesto ejercido con $13 mil 681 millones más que en 2020, la Secretaría de Educación Pública también con un incremento notable del 89% con $2 mil 530 millones más y la Secretaría de Bienestar un aumento del 37% con $623 millones adicionales. En sentido contrario, el IMSS observó una reducción del 2% con $650 millones ejercidos menos; las Aportaciones Federales también se redujeron un 10% con mil 895 millones menos y el ISSSTE disminuyó un 2% con $105 millones menos.

- Durante el periodo acumulado 2018-2021, tres Ramos Administrativos experimentaron un decremento en sus presupuestos ejercidos: el IMSS en un 34% con $17 mil 518 millones menos, la Secretaría de Bienestar en un 86% con $14 mil 279 millones menos y las Aportaciones Federales en 5% con $808 millones menos.

  En tanto que los Ramos Administrativos que vieron incrementado el presupuesto ejercido en materia de Primera Infancia en el periodo acumulado 2018-2021 fueron las Secretarías de Salud en 76%, Educación en 73% y el ISSSTE en 3%.

- Por otra parte, el subejercicio acumulado en el presupuesto orientado a la Primera Infancia entre 2018 y 2021 asciende a $250.2 millones, del cual el 78% del se ubicó en el IMSS con $194.4 millones, el 19% en la Secretaría de Educación Pública con $46.8 millones y el 3% en la Secretaría de Salud con $6.5 millones.

- De acuerdo a la clasificación funcional del presupuesto, se observa que la finalidad "Desarrollo Social" que incluye las funciones de "Salud", "Educación", "Protección Social" y "Recreación y Cultura", se mantiene como la que concentra el 99.9% del presupuesto ejercido en 2021, con $93 mil 292 millones, experimentando una ampliación en el presupuesto aprobado del 4% con $3 mil 302 millones.

  En tanto que la finalidad "Desarrollo Económico" ejerció $824 millones sin ampliaciones y la finalidad "Gobierno" gastó $80.7 millones sufriendo una reducción presupuestal del 9%.

  Por otra parte, en cuanto al contraste en el periodo acumulado 2018-2021, la finalidad "Desarrollo Social" decreció un 16% con $17 mil 385 millones menos. En contraparte, menos del 0.1% de los recursos ejercidos corresponden a la finalidad "Gobierno" y "Desarrollo Económico". La primera tuvo un incremento del 99% y la segunda un incremento del 1977%, explicado fundamentalmente por la incorporación del Programa "Abasto Social de Leche" de Liconsa en esta finalidad del gasto.

  En cuanto a las funciones del gasto, se identifica que "Salud", por si misma, concentró el 68% del gasto en Primera Infancia en 2021 con $64 mil 330 millones ejercidos y experimentó una ampliación del 9%. En tanto que la función "Protección Social" que agrupa el 17% del presupuesto ejercido en Primera Infancia con $16 mil 177 millones, observó una reducción del 14%. Y la función "Educación" concentra el 14% con $12 mil 781 millones advirtió una ampliación del 7%.

- El resultado del contraste en el periodo acumulado 2018-2021 se identificó que el presupuesto ejercido de "Salud" se redujo un 8% y "Protección Social" en un 47%. En tanto que "Educación" aumentó un 29%.

- Por otra parte, se identifica que las modificaciones presupuestales en el periodo 2018-2021, tanto ampliaciones como reducciones, se concentran mayoritariamente en las funciones de Salud, Protección Social y Educación. Para Salud ha implicado un saldo de $7 mil 577 millones adicionales a su presupuesto original; para Protección Social registra una pérdida de más de $12 mil 059 millones. En tanto que Educación presenta una ampliación acumulada de $632 millones.

- En estas tres funciones esenciales del gasto público, la inversión en Primera Infancia no es una prioridad y resulta a todas luces insuficientes para garantizar los derechos humanos asociados: en México, el 9.3% del presupuesto total de Salud, así como menos del 1% para Protección Social y tan sólo 1.5% de Educación se gastó en beneficio de la Primera Infancia durante el 2021.

- Entre los programas presupuestarios orientados a la Primera Infancia que incrementaron el ejercicio en sus asignaciones en 2021 en contraste con el 2020, destacan: "Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral" del INSABI con el 39%; "Atención a la Salud" de la Secretaría de Salud con el 66%; "Apoyo a la Educación

Indígena" del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas con el 286%; "Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras" de la Secretaría de Bienestar con el 37%; "Educación Inicial y Básica Comunitaria" del Consejo Nacional de Fomento Educativo con el 85%; "La Escuela es Nuestra" de la Secretaría de Educación Pública con el 194%, y "Registro e identificación de Población" a cargo del Registro Nacional de Población e Identidad, aunque es importante destacar que en el ejercicio previo no ejerció un solo peso de su presupuesto aprobado.

En contraparte, los programas que vieron disminuidas sus ejercicios presupuestales en el 2021 fueron: "Salud Materna, Sexual y Reproductiva" a cargo del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva con una reducción del 16%; el "Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)" del 22%; el "Fondo de Aportaciones Múltiples-Asistencia Social (FAM)" del 14%; los Servicios de Guardería del IMSS del 9%; "Expansión de la Educación Inicial" de la SEP del 17% y el SIPINNA del 61%.

Entre los programas que desaparecieron destacan "Seguro Médico Siglo XXI" con lo que se genera incertidumbre respecto a la continuidad en las intervenciones médicas especializadas para menores de 5 años; "Escuelas de Tiempo Completo" de la SEP que beneficiaba con jornadas extendidas y servicios de alimentación a 3.6 millones de niñas, niños y adolescentes de comunidades marginadas; así como los recursos del Ramo 25 etiquetadas en las "Previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)" cuyos recursos no fueron ejercidos, pese al mandato de la Cámara de Diputados para la creación de plazas para la atención de la Primera Infancia.

Entre los nuevos programas se encuentran: "Atención a la Salud" del INSABI, "Prevención y Atención contra las Adicciones" de la Secretaría de Salud, "Educación Física de Excelencia de la Secretaría de Educación Pública y "Abasto Social de Leche" a cargo de Liconsa.

Se incorpora una nueva categoría de análisis programático denominado "testimoniales" para dar cuenta de aquellos que pese a su creación no cuentan con asignaciones presupuestales o bien son sumamente bajas. En esta situación se hallan los siguientes programas, todos a cargo de la Secretaría de Educación Pública: "Producción y transmisión de materiales educativos", "Desarrollo Profesional Docente", "Programa Nacional de Convivencia Escolar", "Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial" y "Desarrollo de Aprendizajes Significativos de Educación Básica".

- De acuerdo a la clasificación económica del presupuesto, el 97% del gasto público ejercido en Primera Infancia durante 2021 fue gasto corriente y se incrementó un 17% respecto al ejercicio previo. En tanto que el gasto en inversión representa tan sólo el 3%, pero se incrementó de manera importante en un 170%.

  Considerando el periodo acumulado 2018-2021 se advierte en el caso del gasto corriente, una reducción del 13%, y en el caso del gasto de inversión, también observa una aguda reducción del 55%.

Este comportamiento en el presupuesto ejercido se privilegia el gasto corriente y en contraparte el gasto de inversión resulta insuficiente para ampliar la infraestructura que beneficie a las niñas y niños menores de 6 años.

- En 2021 de acuerdo al Clasificador por Objeto del Gasto en 2021 el 36% del presupuesto ejercido en Primera Infancia correspondió a transferencias, el 27% a servicios personales, el 16% a participaciones y aportaciones a los estados, el 12% a servicios generales y el 9% a materiales.

  Además, en 2021 se observaron reducciones presupuestales en servicios personales del 26%, materiales y suministros del 7% y servicios generales del 19%. En contraste se presentaron ampliaciones en las transferencias con un 36%, en tanto que en las participaciones y aportaciones con un 89%.

  En el periodo acumulado 2018-2021, todos los capítulos de gasto han observado reducciones: el Capítulo relativo a servicios personales se contrajo un 25%, el correspondiente a materiales y suministros decreció un 39%, el correspondiente a servicios generales se redujo un 12%. El Capítulo de transferencias disminuyó marginalmente en un 0.4%, el correspondiente al pago de los bienes muebles e inmuebles se redujo un 98% y el relativo a las participaciones y aportaciones decreció en un 5%.

- De acuerdo a la clasificación geográfica del presupuesto ejercido para la Primera Infancia, en 2021 el 100% tiene una distribución geográfica en las entidades federativas de la República con $94 mil 197 millones. En contraste, el presupuesto aprobado fue del 84% con $76 mil 157 millones. Lo anterior implica que diversos programas al inicio del año fiscal no tienen un destino geográfico determinado, pero durante el avance del año se ejecutan los recursos y es posible identificarlos en las entidades federativas.

- Del 2020 al 2021 prácticamente la mitad de las entidades federativas experimentaron incrementos presupuestales, pero la otra mitad sufrieron una disminución en el ejercicio presupuestal. Entre las entidades federativas que destacan por la magnitud de sus reducciones presupuestales se encuentran: Chihuahua, Chiapas, Jalisco, Nuevo León y Baja California. En contraste, las entidades que observaron incrementos presupuestales fueron: Tabasco, Oaxaca, Veracruz, Nayarit y Yucatán.

  En tanto que las 5 entidades federativas, pese al decremento o decrementos presupuestales en relación con el ejercicio previo, con el mayor ejercicio presupuestal en 2021 fueron: Estado de México, Jalisco, Veracruz, Nuevo León y Guanajuato. En contraparte, se identifica que las 5 entidades federativas con el menor ejercicio presupuestal fueron: Campeche, Colima, Tlaxcala, Baja California y Aguascalientes.

- En el periodo acumulado 2018-2021 todas las entidades federativas, salvo Tabasco, experimentaron una disminución acumulada en el ejercicio presupuestal en Primera Infancia, destacando Estado de México, Jalisco, Puebla, Veracruz y Nuevo León.

- El gasto per cápita anual promedio a nivel nacional en 2018 fue de $6 mil 315 y de $526 mensuales; en tanto que para el 2021 fue de $4 mil 269 y de tan sólo $356. Lo que resulta menor en 32% con $2,046 y $170 respectivamente.

- Las 5 entidades con el mayor gasto per cápita en 2021 fueron Baja California, Colima, Sonora, Nayarit y Yucatán. En contraste las 5 entidades con el menor gasto per cápita fueron Puebla, Estado de México, Chiapas, Hidalgo y Michoacán.

- En el periodo acumulado 2018-2021 todas las entidades federativas observan una importante reducción en el gasto per cápita, salvo Tabasco que presentó un incremento del orden del 26%. La contracción acumulada más aguda en el periodo es Puebla con una reducción del 48% y la menor es Nayarit con el 4%. En tanto que la media a nivel nacional es una caída del 32%.

- Por otra parte, en materia de Primera Infancia se mantiene la tendencia de reproducción de la desigualdad regional que históricamente ha caracterizado al país: Baja California Sur (el mayor gasto per cápita) gasta 3 veces que Puebla (el menor gasto per cápita) o Colima gasta el doble que Chiapas.

- A partir del análisis por categoría de derechos (supervivencia, desarrollo, protección y participación), se observa que en 2021 se ejercieron para la Primera Infancia $67 mil 589 millones en la categoría de "Supervivencia", la cual concentra el 72% del total del ejercicio presupuestal. La categoría "Desarrollo" ejerció un presupuesto de $26 mil 514 millones y agrupa el 28% del total del presupuesto erogado. En tanto que la categoría "Protección" ejerció $90.6 millones y representa tan sólo el 0.1% del total y por su parte, la categoría "Participación" erogó únicamente $3.1 millones, lo que representa apenas el 0.003% del total del presupuesto ejercido en Primera Infancia.

  En cuanto al contraste del presupuesto ejercido en 2021 y 2020, se observa un incremento significativo en la categoría "Supervivencia" que ejerció un 23% más que en el año previo. La categoría "Desarrollo" tuvo un ejercicio presupuestal mayor en un 9% y "Protección" también experimentó un incremento relevante del 228%. En contraste, la categoría "Participación" advirtió una disminución marginal del 1%.

  Además, en cuanto al comportamiento presupuestal en el periodo acumulado 2018-2021, tres de las categorías de derechos experimentaron una contracción en su presupuesto ejercido durante el periodo: "Supervivencia" en 8%, "Protección" casi del 100% y "Participación" en 71%. En tanto que la categoría "Desarrollo" es la que se incrementó de manera marginal en un 4%.

  Se mantiene la tendencia de una distribución profundamente desigual de los recursos públicos por categoría de derechos, pues el 99.9% se orienta a los derechos de "Supervivencia" y "Desarrollo", en tanto que menos del 0.1% corresponde a los derechos de "Protección" y "Participación", lo cual limita alcanzar una garantía integral y plena de los derechos de la Primera Infancia.

- En nuestro país la inversión pública orientada a la Primera Infancia es excesivamente baja, pero además existe una anomalía en la calidad y efectividad de la inversión, en virtud de que los escasos recursos públicos no necesariamente aseguran un buen destino para resolver los problemas públicos y necesidades asociadas a la infancia temprana.

  El Estado mexicano no sólo ha sido omiso en incrementar de manera significativa el presupuesto orientado a la Primera Infancia, de conformidad con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, sino que incluso lo ha reducido de manera importante en el periodo 2018-2020; si bien es cierto en 2021 se observa un incremento en el presupuesto ejercido para la Primera Infancia, continúa observándose una extensa brecha respecto a lo que se gastó en 2018.

  El incremento presupuestal en 2021 no implica en realidad que se sustente en los principios de máximo uso de recursos públicos, progresividad presupuestal e interés superior de la niñez, pues al analizar los componentes programáticos se advierte que diversos programas clave para la garantía de los derechos de la Primera Infancia y la mejora de sus niveles de bienestar, observan por una parte asignaciones inerciales, decrementos en sus presupuestos aprobados y ejercidos, así como reducciones presupuestales, y por otra parte observan un comportamiento errático al observar aumentos presupuestales un año y al siguiente reducciones, lo que rompe la lógica de los principios de progresividad e interés superior de la niñez.

  Al analizarse la evolución presupuestal de algunos programas clave para el bienestar de la Primera Infancia se hacen evidentes los obstáculos para la vigencia de los principios de progresividad presupuestal e interés superior de la niñez en el gasto público para la Primera Infancia y que, pese a los aparentes incrementos en algunos ejercicios fiscales, estos se erosionan por la falta de continuidad e impiden consolidar los esfuerzos institucional para garantizar la equidad en las oportunidades en la Primera Infancia.

  De tal manera que es urgente que efectivamente se incorporen los principios de progresividad e interés superior de la niñez en la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto orientado a la Primera Infancia, que permita avanzar en una asignación creciente y sostenida de recursos para políticas públicas articuladas y coordinadas para que se realicen plenamente los derechos de todas las niñas y niños menores de 6 años.

RECOMENDACIONES:

1. **Transparentar en la Cuenta Pública del Anexo Transversal 18 los recursos ejercidos de los programas a cargo del IMSS**, así como en los reportes trimestrales de ejercicio presupuestal del Anexo, en virtud de que no existe impedimento para que ello ocurra, pues si bien el IMSS cuenta con recursos propios, también le son aprobados anualmente recursos presupuestales, además de que son visibles en la asignación de los recursos aprobados del Presupuesto de Egresos de la Federación en el Anexo Transversal para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes, así como en la identificación entre los diferentes grupos etarios que lo componen, además de la relevancia para conocer de manera clara y puntual la

evolución y ejercicio presupuestal de los programas del IMSS que benefician a niñas, niños y adolescentes y en específico a la Primera Infancia al concentrar más de la tercera parte del total de recursos públicos asignados a niñas y niños menores de 6 años.

2. **Asignar recursos presupuestales a programas que se han incorporado como parte de la oferta programática para la Primera Infancia**, para que en consecuencia cumplan de manera progresiva con los propios mandatos legales y objetivos programáticos que les dieron origen y no sea solo una simulación consistente en crear programas y no aprobarse o ejercer presupuesto, como es el caso de los programas Producción y Transmisión de Materiales Educativos, Desarrollo Profesional Docente, Programa Nacional de Convivencia Escolar, Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial y Desarrollo de Aprendizajes Significativos de Educación Básica, todos a cargo de la Secretaría de Educación Pública.

3. **Revisar la pertinencia de la incorporación de programas para la atención de la Primera Infancia**, pues se advierten diversos programas presupuestarios que su vinculación, beneficio e impacto favorable para niñas y niños menores de 6 años es ambiguo o débil, dado que entre sus componentes no se identifican acciones para ellos o que las poblaciones objetivo establecidos en su operación en realidad no incluye a la Primera Infancia, como es el caso de los programas "Prevención y Atención contra las Adicciones" de la Secretaría de Salud y "Educación Física de Excelencia" de la Secretaría de Educación Pública.

4. **Mejorar el ejercicio presupuestal de diversos programas que benefician a la Primera Infancia**, con el propósito de evitar las adecuaciones presupuestales que redundan en las desafortunadas reducciones presupuestales que implican ejercer menos recursos de los aprobados, ya de por sí limitados, impactando directamente en la cantidad y calidad de bienes y servicios públicos que benefician directamente a la Primera Infancia. Entre los programas que destacan en 2021 por las agudas reducciones presupuestales están Salud Materna, Sexual y Reproductiva de la Secretaría de Salud; Atención a la Salud del INSBI; Prevención y control de enfermedades del IMSS, Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras de la Secretaría de Bienestar; Servicios de Guardería del IMSS¸ Expansión de la Educación Inicial de la Secretaría de Educación Pública; así como la Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

5. **Revisar la distribución territorial del ejercicio presupuestal de algunos programas orientados a la Primera Infancia**, a fin de corregir la desigualdad en el ejercicio de recursos que padecen la gran mayoría de las entidades federativas, además de impulsar una mayor transparencia y rendición de cuentas, dado que se advierte una concentración excesiva de recursos en la Ciudad de México que deberían tener un destino en el resto de las entidades federativas y que genera incertidumbre respecto si efectivamente se gastaron ahí. Los programas identificados son el programa "Educación Inicial y Básica Comunitaria" con el 100% del presupuesto ejercido en la Ciudad de México, así como "Atención a la Salud" y "Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social

Laboral", ambos del INSABI con una concentración del 61% y 78% respectivamente del total del presupuesto ejercido en la capital del país.

6. **Incorporar los principios de progresividad e interés superior de la niñez en la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto orientado a la Primera Infancia**, que permita avanzar en una asignación creciente y sostenida de recursos para políticas públicas articuladas y coordinadas para que se realicen plenamente los derechos de todas las niñas y niños menores de 6 años.

5

Referencias bibliográficas

5. Referencias bibliográficas.

Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 19 (2016) sobre Gasto Público y los derechos del niño (Artículo 4), 2016. Disponible en: https://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2016/11/observacion_gnral_19_presupuestos_derechos_infancia.pdf

_____. Examen de los Informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones Finales México, CRC/C/MEX/CO/03. Junio de 2006. Disponible en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/9_informes/MecInt/24.pdf

Consejo Nacional de Población. Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050: CONAPO, 2019. Disponible en: https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF, 20 de noviembre de 1989. Disponible en: https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf

Presidencia de la Republica. Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación del lunes 30 de noviembre de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606271&fecha=30/11/2020#gsc.tab=0

Secretaría de Educación Pública. Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa "La Escuela es Nuestra". Diario Oficial de la Federación del martes 26 de enero de 2021. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610347&fecha=26/01/2021#gsc.tab=0

_____. Acuerdo número 35/12/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación del martes 29 de diciembre de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609172&fecha=29/12/2020#gsc.tab=0

_____. Acuerdo número 27/12/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación del martes 29 de diciembre de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609165&fecha=29/12/2020#gsc.tab=0

_____. Acuerdo número 24/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Desarrollo de Aprendizajes Significativos de Educación Básica para el ejercicio fiscal 2020. Diario Oficial de la Federación del domingo 29 de diciembre de 2019. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583046&fecha=29/12/2019

_____. Acuerdo número 28/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2020. Diario Oficial de la Fede-

ración del domingo 29 de diciembre de 2019. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583050&fecha=29/12/2019#gsc.tab=0

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2018, 2019, 2020 y 2021. Disponible en: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

_____. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2022. México, junio de 2021. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2022/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2022.pdf

_____. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2021. México, junio de 2020. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2021/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2021.pdf

_____. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2020. México, junio de 2019. Disponible en: https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2020/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPPEF2020.pdf

_____. Clasificador por Objeto de Gasto para la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2010. Última modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de junio de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/shcp/documentos/clasificador-por-objeto-del-gasto-para-la-administracion-publica-federal

_____. Portal de Transparencia Presupuestaria. Cuenta Pública de los Anexos Transversales 2018, 2019, 2020 y 2021. Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

_____. Portal de Transparencia Presupuestaria. Cuenta Pública 2021 (Ramos Administrativos, Ramos Generales, Ramos Autónomos, Entidades de Control Directo y Empresas Productivas del Estado). Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

_____. Portal de Transparencia Presupuestaria. Programas. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#consultas

SOTOMAYOR, Alberto. "Evolución del presupuesto en Primera Infancia: cada vez menos para los más pequeños". Pacto por la Primera Infancia, México, 2020. Disponible en: https://www.pactoprimerainfancia.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/Evoluci%C3%B3n-Presupuestal-En-Primera-Infancia-comprimido.pdf

_____. "El Ejercicio Presupuestal en Primera Infancia: insuficiencia, inequidad, reducciones y subejercicios". Pacto por la Primera Infancia, México, 2021. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1rKIdQ4-VrNzME4I4ydEbMTKIGw70bwHo/view

El ejercicio presupuestal para Primera Infancia en 2021:

Los obstáculos en la progresividad y el interés superior de la niñez.

Dr. Alberto Tonathiu Sotomayor Avilés

PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA®
EMPIEZA POR LO PRIMERO