

República de y para la Niñez:

Desde la planeación al presupuesto público



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP)

Sunny Arely Villa Juárez^{1,2} | sunnyvilla@ciep.mx

28 de abril de 2026

#UniversoCIEP | #GastoPúblico | #Niñez

Invertir en la niñez es una apuesta al desarrollo económico y social de los países. En el Plan Nacional de Desarrollo 2025–2030 se incorpora por primera vez la visión de una República de y para la Niñez. El alcance de los objetivos dependerá, en gran medida, de la ejecución del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y de los recursos que se otorguen a través del Presupuesto de Egresos de la Federación. Del total del presupuesto aprobado para 2026, **10.8 %** se destina a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que habitan en el país.

Índice

| | | |
|---|--|---|
| 1 | Introducción | 1 |
| 2 | Invertir en los primeros años de vida | 1 |
| 3 | Planeación nacional: prioridades y alcance | 2 |
| 4 | El instrumento presupuestario: magnitud, estructura y lógica de asignación | 2 |
| 5 | Articulación con el PND y el PRONAPINNA | 3 |
| 6 | Implicaciones para la inversión en la niñez | 3 |
| | Bibliografía | 4 |

1

Introducción

La República de y para Niñas, niños y adolescentes (NNA) en México se construye con el **10.8 % del presupuesto nacional**. Un hito histórico en el país es que, por primera vez, se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo 2025 – 2030 (PND) la visión de una República de y para NNA. Este instrumento de planeación, aunado al Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA), reconoce que el desarrollo integral de la niñez requiere un enfoque basado en derechos, ciclo de vida y acción interinstitucional.

¹ Profesora del departamento de Economía y adscrita al Centro de Primer Infancia del Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey.

² Agradezco el apoyo de Sandra Paola Rodríguez Domínguez y Nubia M. Pedraza en la elaboración de este documento.

La implementación de las estrategias y objetivos establecidos en el PND y en el PRONAPINNA dependerá, en gran medida, de los recursos públicos —humanos y financieros— asignados a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). El objetivo de este documento es analizar cómo el financiamiento público, identificado en el *Anexo Transversal 18: Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes*, contribuye a la garantía de derechos planteada en la República de y para la niñez (Gobierno de México, 2025).

El documento se estructura en los siguientes apartados: (1) la relevancia de invertir en la primera infancia, (2) las prioridades de la planeación nacional, (3) la estructura del financiamiento público y (4) las implicaciones de política pública.

2

Invertir en los primeros años de vida

La inversión en los primeros años es la más rentable a lo largo de todo el ciclo de vida. En esta etapa se desarrollan capacidades cognitivas, socioemocionales y de salud que influyen en las trayectorias educativas, laborales y de bienestar (Heckman, 2006; World Bank, 2018). La evidencia empírica estima retornos anuales de hasta 14 %, particularmente cuando las intervenciones integran salud, nutrición, educación inicial y cuidados de calidad (Center on the Developing Child at Harvard University, 2016; The Heckman Equation, s. f.).

REPÚBLICA DE Y PARA LA NIÑEZ Visión incorporada en el Plan Nacional de Desarrollo 2025–2030 que **reconoce a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos** y orienta la acción pública hacia su desarrollo integral.

PRONAPINNA Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2026–2030. Operacionaliza los objetivos de la política de niñez mediante **acciones, indicadores y responsabilidades institucionales**.

ANEXO TRANSVERSAL 18 Instrumento del Presupuesto de Egresos de la Federación que permite identificar recursos destinados a la atención de **niñas, niños y adolescentes mediante programas**, componentes y unidades responsables de distintos sectores.

INVERSIÓN EN PRIMERA INFANCIA La evidencia muestra que las intervenciones tempranas en **salud, nutrición, educación inicial y cuidados** de calidad generan retornos sociales y económicos elevados a lo largo del ciclo de vida.

Actualmente, este rendimiento supera el de las tasas de interés a largo plazo de bonos gubernamentales en países de la OCDE (Organisation for Economic Co-operation and Development, s. f.). En términos de política pública, invertir en los primeros años genera beneficios inmediatos y reduce desigualdades estructurales, incrementa la productividad futura y disminuye presiones fiscales asociadas a rezagos educativos, problemas de salud o exclusión laboral (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2019).

3

Planeación nacional: prioridades y alcance

La política de niñez en México se define bajo un enfoque integral y transversal que articula sectores y niveles de gobierno. El PND 2025–2030 incorpora la visión de la “República de y para niñas, niños y adolescentes” dentro del eje de desarrollo con bienestar, con acciones en educación, salud, alimentación, identidad y protección. Este enfoque reconoce que el bienestar de la niñez requiere intervenciones en múltiples dimensiones (Gobierno de México, 2025).

Por su parte, el PRONAPINNA 2026–2030 operacionaliza esta visión mediante objetivos e indicadores orientados a garantizar derechos, reducir desigualdades y prevenir violencias. Su implementación involucra a 68 dependencias federales y actores subnacionales, lo que evidencia una estructura institucional amplia basada en la coordinación (Secretaría de Gobernación, 2025).

No obstante, la transversalidad de las políticas públicas plantea retos en la ejecución. Aunque la planeación define objetivos integrales, su implementación depende de ejecutores del gasto con mandatos y presupuestos diferenciados. En este contexto, su efectividad podría depender de la vinculación entre objetivos y financiamiento.

4

El instrumento presupuestario: magnitud, estructura y lógica de asignación

El Anexo Transversal 18 del PEF permite identificar la inversión pública en NNA mediante la agregación de programas de distintos sectores. Los anexos transversales son anexos del Presupuesto donde concurren programas presupuestarios, componentes de éstos y/o unidades responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de poblaciones y sectores específicos. Entre 2024 y 2026, el monto asignado pasó de 925 mil millones a **1.1 billones de pesos**, con un crecimiento real de **4.1 %** en el periodo (Cuadro 1). Este presupuesto será destinado a proteger los derechos de las NNA del país, quienes representan el 30 % de la población en México.

La estructura del gasto está concentrada en pocos ramos responsables de la ejecución del gasto. Las aportaciones federales (Ramo 33) alcanzan **598 mil 673.3 millones de pesos (mdp)** en 2026, donde destaca el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE) Servicios Personales, lo que indica que el **45.5 % del gasto para NNA se destina a la nómina educativa**, lo que les beneficia de manera indirecta. Por otra parte, el gasto de la Secretaría de Educación Pública concentra el **27.0 %** del total del gasto identificado para NNA. Esta dependencia crece su presupuesto en **15.2 %** entre 2025 y 2026, impulsado principalmente por programas de becas. Destaca la Beca Universal de Educación Básica Rita Cetina, que aumentó **58.5 %**.

En contraste, otros componentes presentan reducciones. La Secretaría de Salud redujo el presupuesto asignado a la atención de NNA en **28 %**. En especial, los servicios de vacunación disminuyeron más de **60 %**, y el programa de asistencia social registró una caída del **96.6 %**, en términos reales.

Cuadro 1: Ejecutores de la inversión en niñas, niños y adolescentes por ramo del sector público federal

| Ramo | Millones de pesos | | | % | |
|--|-------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|-----------------|
| | 2024 | 2025 | 2026 | Crecimiento 2025–2026 | Estructura 2026 |
| Agricultura y Desarrollo Rural | 1,950.2 | 2,015.2 | 1,830.2 | -12.3 | 0.2 |
| Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios | 556,565.4 | 567,314.1 | 598,673.3 | 1.9 | 54.4 |
| Bienestar | 10,462.5 | 10,912.9 | 13,258.9 | 17.3 | 1.2 |
| Comisión Nacional de los Derechos Humanos | 8.5 | 9.3 | 9.8 | 1.4 | 0.0 |
| Cultura | 39.5 | 46.4 | n.i. | n.a. | n.a. |
| Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano | 1,290.9 | 9,536.0 | n.i. | n.a. | n.a. |
| Defensa Nacional | n.i. | n.i. | 1,459.2 | n.a. | 0.1 |
| Educación Pública | 226,352.5 | 249,570.5 | 297,603.1 | 15.2 | 27.0 |
| Entidades no Sectorizadas | 1,591.3 | 1,682.0 | 1,312.1 | -24.7 | 0.1 |
| Fiscalía General de la República | 5.0 | 4.9 | 2.3 | -55.0 | 0.0 |
| Gobernación | 167.5 | 163.0 | 267.9 | 58.7 | 0.0 |
| Hacienda y Crédito Público | n.i. | n.i. | 422.1 | n.a. | 0.0 |
| Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado** | 21,674.2 | 6,261.6 | n.i. | -100.0 | n.a. |
| Instituto Mexicano del Seguro Social | 54,184.8 | 74,544.9 | 88,154.6 | 14.2 | 8.0 |
| Instituto Federal de Telecomunicaciones | 6.6 | n.i. | n.i. | n.a. | n.a. |
| Instituto Nacional Electoral | 7.5 | 7.7 | 7.8 | -1.7 | 0.0 |
| Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos | 49,935.3 | 47,290.2 | 48,615.4 | -0.7 | 4.4 |
| Medio Ambiente y Recursos Naturales | n.i. | n.i. | 23.8 | n.a. | 0.0 |
| Mujeres | n.i. | n.i. | 185.9 | n.a. | 0.0 |
| Relaciones Exteriores | 4.0 | 4.0 | 3.2 | -21.6 | 0.0 |
| Salud | 14,827.4 | 14,528.4 | 10,834.7 | -28.0 | 1.0 |
| Seguridad y Protección Ciudadana | n.i. | n.i. | 1,237.1 | n.a. | 0.1 |
| Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar | 32,082.2 | 35,164.1 | 36,268.0 | n.a. | 3.3 |
| Trabajo y Previsión Social | 20.0 | 20.8 | 30.7 | 42.8 | 0.0 |
| Total general | 979,246.3 | 1,019,076.1 | 1,100,200.1 | 4.3 | 100.0 |

Nota 1: Los montos están expresados en millones de pesos corrientes; las tasas de crecimiento corresponden a variaciones reales.

Nota 2: La participación corresponde al porcentaje de cada ramo o programa en el total del Anexo Transversal 18 en 2026.

Nota 3: n.i. significa no identificado; n.a. significa no aplica.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: elaborado con información del Anexo Transversal 18 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2024–2026 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2023, 2024, 2025, s. f.).

Por otro lado, destaca la salida del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) del Anexo 18. En 2025 se habían identificado **6 mil 261.6 mdp** para NNA en este instituto. Cabe mencionar que, de 2024 a 2025, se reportó una disminución del **73.2 %** en el presupuesto del ISSSTE reportado en este anexo. Así quedó el ajuste. Este comportamiento sugiere modificaciones en los criterios de clasificación o en la identificación de programas dentro del anexo, más que una variación directa en la provisión de servicios, ya que entre sus programas aún se encuentran los servicios de estancias de bienestar y desarrollo infantil. Dado que el Anexo 18 es un instrumento de agregación transversal, la inclusión o exclusión de componentes institucionales puede responder a ajustes metodológicos o presupuestarios.

5

Articulación con el PND y el PRONAPINNA

El PND 2025–2030 y el PRONAPINNA 2026–2030 establecen objetivos integrales para garantizar el bienestar de NNA. La implementación de estos objetivos depende del financiamiento público, ya que una política pública sin presupuesto enfrenta limitaciones para su ejecución.

El Anexo 18 permite identificar los recursos asociados a esta agenda, al agrupar programas de distintos sectores. La relación entre gasto y objetivos se observa a nivel de los programas presupuestarios, donde se definen metas, poblaciones objetivo e indicadores a través de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Dado su carácter transversal, el monto agregado del Anexo 18 no corresponde de manera directa a un solo instrumento de planeación. En la práctica, las intervenciones en educación, salud y cuidados se financian desde múltiples sectores.

En este contexto, la articulación entre planeación y presupuesto se construye a nivel programático. El Anexo 18 permite dimensionar el esfuerzo presupuestario, mientras que el análisis de su alineación con los objetivos del PND y el PRONAPINNA requiere examinar la estructura y desempeño de los programas que lo integran.

6

Implicaciones para la inversión en la niñez

La inversión en NNA en México combina un marco de planeación integral con una estructura de gasto sectorial y multinivel. El PND y el PRONAPINNA establecen objetivos amplios

y transversales, mientras que el financiamiento se canaliza a través de programas distribuidos entre dependencias federales y gobiernos subnacionales. Esta configuración permite atender múltiples dimensiones del bienestar infantil que dependen de la coordinación entre actores con mandatos y capacidades diferenciadas.

La evidencia muestra que la evolución del gasto no es homogénea, sino que responde a una recomposición interna entre funciones y programas. Se observan incrementos en algunos componentes, como transferencias educativas, y reducciones en otros, como ciertos servicios de salud y asistencia social. Este comportamiento indica que los cambios en el gasto reflejan ajustes en su composición, más que una expansión uniforme de la inversión en la niñez.

Asimismo, aunque la provisión de bienes y servicios para la niñez es una responsabilidad compartida entre la federación y las entidades federativas, parte de esta provisión recae también en los hogares. La organización sectorial del gasto y las diferencias en cobertura de servicios implican que las familias continúan desempeñando un papel relevante en la atención de necesidades de cuidado, salud y desarrollo. Esta dinámica sugiere que la distribución efectiva de responsabilidades no se limita al ámbito gubernamental.

En este contexto, la relación entre planeación, presupuesto y provisión de servicios se construye a través de múltiples niveles y actores. El análisis de la política de niñez requiere considerar no solo la magnitud del gasto, sino también su composición, su distribución institucional y las formas en que se materializa en la provisión efectiva de bienes y servicios.

Acrónimos

- CIEP** Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
- FONE** Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo
- ISSSTE** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- mdp** millones de pesos

MIR Matriz de Indicadores de Resultados

NNA Niñas, niños y adolescentes

PEF Presupuesto de Egresos de la Federación

PND Plan Nacional de Desarrollo 2025 – 2030

PRONAPINNA Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes

Bibliografía

- Center on the Developing Child at Harvard University. (2016). **From best practices to breakthrough impacts: A science-based approach to building a more promising future for young children and families** (Inf. Téc.). Harvard University. Descargado de <https://developingchild.harvard.edu>
- Gobierno de México. (2025). **Plan nacional de desarrollo 2025–2030**. (Gobierno de México)
- Heckman, J. J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. **Science**, *312*(5782), 1900–1902. doi: 10.1126/science.1128898
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). **Providing quality early childhood education and care: Results from the starting strong survey 2018**. OECD Publishing. doi: 10.1787/301005d1-en
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (s. f.). **Long-term interest rates**. Descargado de <https://www.oecd.org/es/data/indicadores/long-term-interest-rates.html>
- Secretaría de Gobernación. (2025). **Programa nacional de protección de niñas, niños y adolescentes 2026–2030 (pronapinna)**. (Gobierno de México)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2023). **Presupuesto de egresos de la federación 2024**. Descargado de <https://www.pef.hacienda.gob.mx> (Gobierno de México)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2024). **Presupuesto de egresos de la federación 2025**. Descargado de <https://www.pef.hacienda.gob.mx> (Gobierno de México)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2025). **Presupuesto de egresos de la federación 2026**. Descargado de <https://www.pef.hacienda.gob.mx> (Gobierno de México)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s. f.). **Anexo transversal 18: Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes**. Descargado de <https://www.pef.hacienda.gob.mx> (Gobierno de México)
- The Heckman Equation. (s. f.). **The heckman equation**. Descargado de <https://heckmanequation.org/>
- World Bank. (2018). **World development report 2018: Learning to realize education's promise**. World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1096-1



Somos un **centro de investigación** de la sociedad civil, sin fines de lucro y apartidista,
que contribuye a la comprensión de la economía y finanzas públicas en México,
mediante herramientas y análisis accesibles y técnicamente sólidos,
para lograr una sociedad más informada y participativa, mejorar las políticas públicas y
construir un sistema fiscal **en beneficio de las generaciones presentes y futuras.**