Contexto e inversión pública en educación bilingüe intercultural en la República de Guatemala

Noruega

Save the Children

Guatemala, Centroamérica, noviembre 2025.

Contexto e inversión pública en educación bilingüe intercultural en la República de Guatemala

Créditos

Supervisión | José Ricardo Barrientos— Director ejecutivo, Icefi

Coordinación | Carlos Gossmann Zarazúa — Economista sénior, Icefi

Investigación y redacción (en orden alfabético)
| Edgar Fernando Peña — Asistente de investigador, Icefi
| Sucely Donis Bran — Economista investigadora, Icefi

Diseño, diagramación y proceso de publicación
| Mónica Juárez Balcárcel – Oficial de Prensa y Relaciones Públicas, Icefi

Administración | Carmen Rosa Pérez— Coordinadora de Desarrollo institucional, Icefi

© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)
12 calle 1-25 zona 10, nivel 12 de la Torre Sur del Centro Empresarial
Géminis 10, Oficinas 1214. Ciudad de Guatemala, Guatemala

Noviembre de 2025

Proyecto Acción Niñez

Noruega Save the Children

Este informe ha sido elaborado con el apoyo financiero de Noruega. Su contenido es responsabilidad exclusiva del Icefi en el marco del Proyecto Acción Niñez de Save the Children, y en ningún caso debe considerarse que refleja las opiniones del Gobierno de Noruega o de Save the Children.

En el Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico: info@icefi.org

El Icefi promueve el uso del lenguaje inclusivo que no discrimine ni marque diferencias entre las personas según su sexo o identidad de género. No obstante, por economía expresiva, este documento podría contener expresiones en masculino genérico para referirse por igual a mujeres y hombres, uso que en ninguna forma debe entenderse como una intención discriminatoria por parte del Instituto.

Resumen

El presente informe analiza la inversión pública destinada a la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) por el Ministerio de Educación de Guatemala (Mineduc) durante el periodo 2021-2025, destacando la EBI como un derecho fundamental y obligación legal en un país donde más del 30.0% de la niñez y adolescencia (NNA) tiene un idioma materno de origen Maya, Garífuna y Xinka. El análisis revela que, si bien la inversión vigente para 2025 es de Q2,857.5 millones, esta representa únicamente el 11.2% del presupuesto total del Mineduc. La mayor parte de estos recursos, el 78.2%, se concentran en el nivel primario bilingüe, mientras que rubros clave como la formación docente y la provisión de textos escolares reciben asignaciones muy limitadas (1.6% y 1.4%, respectivamente). Geográficamente, el gasto se focaliza acertadamente en departamentos con alta población indígena, como Alta Verapaz, Huehuetenango y Quiché, que acumulan el 50.5% de los recursos, alineándose con las altas matrículas de EBI que superan el 85.0% en primaria oficial en regiones como Sololá, Alta Verapaz, Totonicapán y Quiché. En cuanto a la estructura del gasto, predomina el rubro de servicios personales (salarios) con más del 97.0% del total, y el financiamiento depende casi exclusivamente de los ingresos tributarios, haciendo el programa vulnerable a la recaudación. Un hallazgo crucial es la correlación entre el idioma materno y la vulnerabilidad en salud, pues comunidades lingüísticas como la Chuj presenta una desnutrición crónica (retardo de talla) del 68.7%, obstaculizando el potencial educativo, situación agravada por el hecho de que el 11.2% de la NNA monolingüe solo habla un idioma indígena. Pese al amplio marco legal que obliga al Estado a proveer esta educación, la persistente brecha entre monolingüismo y bilingüismo, y la disminución de la prioridad presupuestaria, sugieren desafíos operativos. El informe concluye recomendando revertir la pérdida de prioridad presupuestaria, diversificar las fuentes de financiamiento y, urgentemente, implementar programas intersectoriales que prioricen la atención nutricional y de salud para eliminar las barreras que obstaculizan el desarrollo educativo de la NNA indígena.

Tabla de Contenidos

Introducción i

1. Contexto sociolingüístico de los niños, niñas y adolescentes (NNA) 7

2. Obligaciones legales del Estado de Guatemala de otorgar educación en el idioma materno 8

3. Contexto de escolaridad bilingüe intercultural en Guatemala 9

   3.1. La niñez y educación bilingüe en Guatemala 9

4. Inversión pública en educación bilingüe intercultural 13

5. Conclusiones 21

6. Recomendaciones 22

7. Lista de referencias 23

Lista de figuras

Figura 1. Desnutrición según idioma materno de niñas y niños en el Quinto Censo Nacional de Talla en Escolares 2024 10
Figura 2. Matrícula de educación según modalidad monolingüe y bilingüe en el sector público (oficial, municipal y cooperativa) en el 2025 10
Figura 3. Tasa de deserción escolar según matrícula de educación bilingüe y monolingüe para sector oficial en 2024 12
Figura 4. Gasto del Ministerio de Educación orientado a la Educación Bilingüe intercultural. En millones de quetzales y como porcentaje del gasto total del Mineduc. Periodo 2021 a 2024 ejecutado y vigente a septiembre de 2025 14
Figura 5. Fuentes financieras de la Educación Bilingüe Intercultural. Presupuesto devengado años 2021 - 2024 y vigente a septiembre 2025 19

Lista de mapas

Mapa 1. NNA (4 y 17 años de edad) con idioma materno indígena –2018– 7
Mapa 2. NNA (7 y 17 años de edad) que habla únicamente un idioma indígena. –2018– 7
Mapa 3. Porcentaje de matrícula bilingüe en nivel preprimaria del sector oficial por departamento en 2025 11
Mapa 4. Porcentaje de matrícula bilingüe en nivel primaria del sector oficial por departamento en 2025 11
Mapa 5. Presupuesto vigente por departamento orientado a EBI, a septiembre de 2025 17

Lista de tablas

Tabla 1. Obligaciones legales del Estado de Guatemala sobre la educación en idioma materno 8
Tabla 2. Docentes en sector oficial de nivel preprimaria y primaria por fuente de financiamiento en 2024 12
Tabla 3. Gasto del Ministerio de Educación según programa o subprograma. En millones de quetzales y como porcentaje del gasto total del Mineduc. Periodo de 2021 a 2024 ejecutado y vigente a septiembre 2025. 13
Tabla 4. Programas y actividades orientadas a la Educación Bilingüe Intercultural. Presupuesto vigente en millones de quetzales y porcentajes a septiembre 2025 15
Tabla 5. Programas y actividades que incluye la Digebi, periodo 2021 a 2024 devengado y vigente al 30 de septiembre 2025 – Cifras en millones de quetzales y % de ejecución 16
Tabla 6. Inversión en EBI según grupo de gasto, presupuesto devengado periodo 2021 - 2024 y vigente a septiembre 2025 18
Tabla 7. Metas físicas alcanzadas por los programas que atiende la EBI. Año 2025 a septiembre 20

Introducción

El presente informe aborda el análisis de la inversión pública destinada a la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) por el Ministerio de Educación de Guatemala (Mineduc), con enfoque en los presupuestos de los últimos cinco años (presupuestos ejecutados 2021 a presupuesto vigente 2025). La EBI es un derecho fundamental y una obligación legal del Estado, en un país caracterizado por una diversidad sociolingüística donde más del 30.0% de la niñez y adolescencia (NNA) tiene un idioma materno de origen Maya, y una proporción significativa de esta población no habla español.

También se evidencia dos aspectos cruciales: las condiciones de salud de la niñez y el estado de la matrícula en la modalidad bilingüe. Los datos del Quinto Censo Nacional de Talla en Escolares (2024) evidencian que la desnutrición crónica (retardo de talla) representan un obstáculo severo para el potencial educativo, mostrando disparidades alarmantes según idioma materno.

En cuanto a la cobertura educativa, la modalidad bilingüe atiende una porción significativa de alumnos, especialmente en el nivel primario, donde el 43.2% de los estudiantes del sector público están inscritos en EBI (2025), en contraste con el 23.4% en el nivel preprimaria. A nivel departamental, con regiones como Sololá, Alta Verapaz, Totonicapán y Quiché, reportaron matrículas de EBI que superan el 85.0% en primaria del sector oficial.

La Inversión pública destinada a la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) para 2025, con cifras vigentes a septiembre, fue de Q2,857.5 millones. Aunque nominalmente mayor que en años anteriores, representa el 11.2% del presupuesto total del Mineduc, evidenciando pérdida de prioridad relativa de 2.0 puntos porcentuales en comparación con el 2021.

La inversión está fuertemente concentrada en el nivel primario: en 2025, los servicios de educación primaria bilingüe absorbieron la mayor parte de los recursos con Q2,234.8 millones (78.2% del total del EBI); a los servicios de formación y profesionalización a docentes y la provisión de textos escolares para ambos niveles reciben una porción muy pequeña de los recursos, con el 1.6% y el 1.4% del presupuesto del EBI respectivamente.

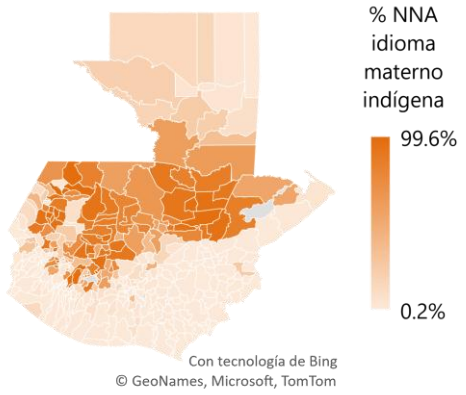
Según distribución geográfica, el presupuesto de EBI se focaliza intensamente en las direcciones departamentales con mayor población indígena. Las tres direcciones departamentales principales (Alta Verapaz, Huehuetenango y Quiché) acumulan el 50.5% del total de recursos de EBI. Alta Verapaz es el principal receptor con el 22.5% de la inversión.

La estructura del gasto está orientada principalmente a los salarios y el personal que provee el servicio, en promedio durante los últimos 5 años, representó más del 97.0% del total; en inversión planificada para servicios no personales (servicios básicos, impresión de materiales, reparación, etc.), se ha destinado en promedio el 2.2% del total. Mientras que la atención de la niñez bajo la modalidad de EBI dependen casi exclusivamente de la recaudación de impuestos, ya que más del 95.0% del presupuesto entre 2021 y 2025 se financió con ingresos corrientes y por IVA Paz.

1. Contexto sociolingüístico de los niños, niñas y adolescentes (NNA)

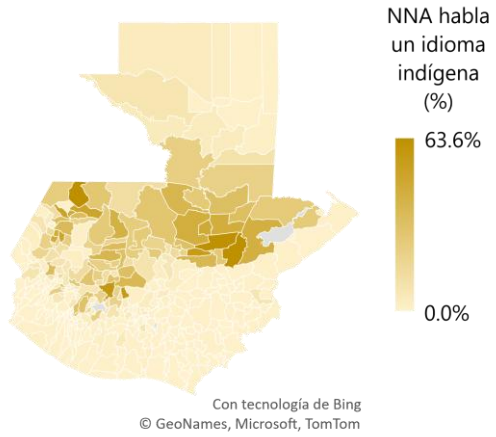
El contexto sociolingüístico de los niños, niñas y adolescentes (NNA) está marcado por una diversidad de idiomas, Guatemala es un país multilingüe, donde el español es el idioma oficial, pero se reconoce que coexisten 22 idiomas de los pueblos Mayas, el idioma Garífuna y el idioma Xinka. Según el XII Censo de población y VII de vivienda (INE, 2018), para el 30.5% de la NNA (1.4 millones) de entre 4 y 17 años de edad, el idioma materno es de origen Maya, y el 69.0% dijo hablar español.

Mapa 1. NNA (4 y 17 años de edad) con idioma materno indígena –2018–



Fuente: Icefi/Save the Children, con base en datos del XII Censo de población y VII de vivienda (INE, 2018)

Mapa 2. NNA (7 y 17 años de edad) que habla únicamente un idioma indígena. –2018–



Fuente: Icefi/Save the Children, con base en datos del XII Censo de población y VII de vivienda (INE, 2018)

En edad escolar de preprimaria (4 a 6 años), de 1.0 millón de niños y niñas, el 29.9% (310,831 niños y niñas), aprendió a hablar en un idioma Maya, Garífuna o Xinka. En el caso de la niñez en edad escolar primaria (7 y 12 años), unos 600,224 niños y niñas, el 30.7% tiene como idioma materno un idioma indígena.

Según el Censo 2018, el 11.2% de la NNA entre 7 y 17 años que dijo hablar un idioma indígena y sólo habla ese idioma, es decir que no hablan español. El 75.5% de la NNA identificada se encuentra en el área rural. A nivel de territorios se identifican tres municipios con NNA donde más del 60.0% habla únicamente un idioma Maya: Panzós (63.6%), Senahú (62.9%) en Alta Verapaz y San Mateo Ixtatán (63.4%) en Huehuetenango.

2. Obligaciones legales del Estado de Guatemala de otorgar educación en el idioma materno

Desde la creación como dependencia Técnico-Administrativa del Ministerio de Educación (Mineduc), la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (Digebi) a través del Acuerdo Gubernativo 726-95, destacan los cambios impulsados por los Acuerdos de Paz (1996), con el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y sienta las bases para que la Educación Bilingüe Intercultural fuera una política de Estado y un derecho. Se utiliza el concepto Intercultural, haciendo referencia no solo el uso de dos idiomas, sino que se debe incorporar la cosmovisión, historia, ciencia y valores de los Pueblos Indígenas, así como promover el diálogo y la convivencia respetuosa de los pueblos.

En la legislación nacional las principales disposiciones legales que establecen el derecho y la obligación estatal de proveer educación en el idioma materno en Guatemala, para los pueblos Maya, Garífuna y Xinka, y que aplica para los sectores público y privado son las siguientes.

Tabla 1. Obligaciones legales del Estado de Guatemala sobre la educación en idioma materno

Fundamento Legal	Artículo clave	Obligación del Estado de Guatemala
Constitución Política de la República de Guatemala (1985)	Art. 76 (Sistema educativo y enseñanza bilingüe)	La enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe en las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena.
Ley de Idiomas Nacionales (Decreto No. 19-2003)	Art. 13 (Educación)	El sistema educativo nacional, en todos sus ámbitos, debe aplicar el desarrollo y utilización de los idiomas Mayas, Garífunas y Xinka.
	Art. 3 (Condición sustantiva)	El reconocimiento es una condición fundamental y sustantiva en la estructura y funcionamiento del Estado.
Ley de Educación Nacional (Decreto No. 12-91)	Cap. VI (Educación Bilingüe) Art. 56, 57 y 58	La educación bilingüe se realiza para afirmar y fortalecer la identidad y los valores culturales de las comunidades lingüísticas.
Ley de Protección Integral de la niñez y Adolescencia (Decreto No. 27-2003)	Art. 38 (Educación multicultural y multilingüe)	El Estado debe garantizar el derecho a la educación multicultural y multilingüe, especialmente en las zonas de población mayoritariamente indígenas.
Acuerdo Gubernativo No. 22-2004 (Educación Bilingüe Multicultural e intercultural)	Art. 1 (Obligatoriedad)	Establece la obligatoriedad del bilingüismo en idiomas nacionales como política lingüística nacional.
	Art. 3 (Políticas)	Define la política de aprendizaje en idioma materno y la enseñanza progresiva de un segundo idioma nacional.

Fuente: Icefi/Save the Children, con base a la legislación nacional.

3. Contexto de escolaridad bilingüe intercultural en Guatemala

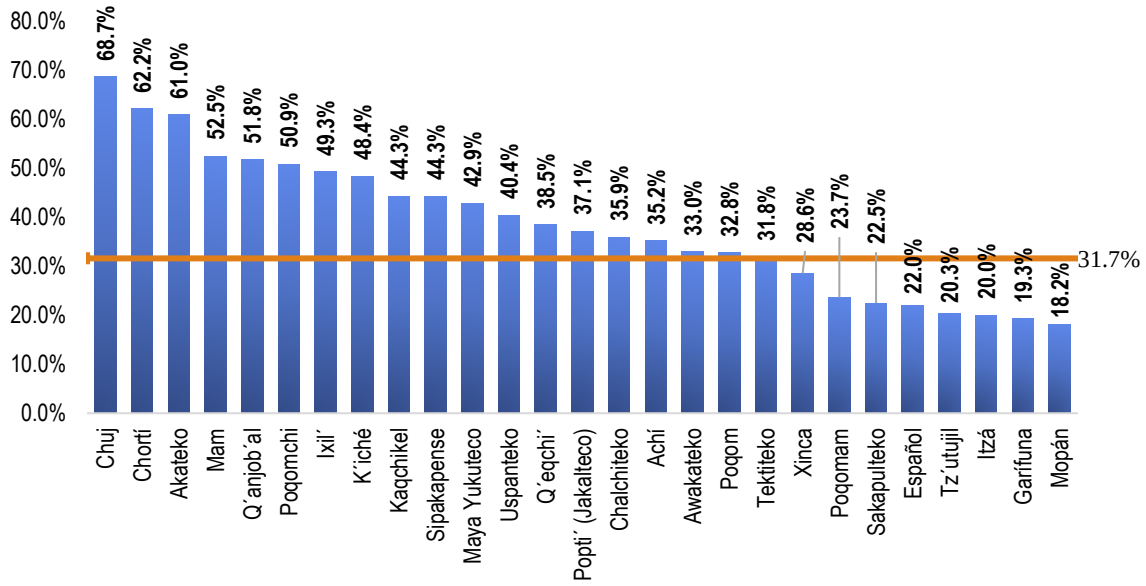
Los principales beneficiados de la escolaridad bilingüe intercultural son los niños y niñas entre 4 a 12 años. Las poblaciones indígenas suelen afrontar situaciones socioeconómicas que complican el acceso al sistema educativo. Siendo el idioma una estas barreras, la EBI se hace relevante para llevar educación entendible y adecuada a los contextos de la niñez. A su vez, se transforma en herramienta para abordar las inequidades y solventar brechas que impiden el desarrollo educativo.

3.1. La niñez y educación bilingüe en Guatemala

Para una buena calidad educativa es necesario que la niñez y adolescencia gocen de sus derechos al pleno. Por ello, es necesario que gocen de la salud adecuada para su correcto desarrollo. Condiciones como la desnutrición crónica presentan un fuerte obstáculo para que alcancen su potencial educativo. Según el Quinto Censo Nacional de Talla en Escolares, realizado en 2024, existen diferencias en la prevalencia del retardo en talla –indicador de desnutrición crónica– dependiendo del idioma materno del niño o niña. Entre estas diferencias, resalta la niñez cuyo idioma materno fue el Chuj, de los cuales se reportó un 68.7% tenían algún nivel de retardo en talla. También llama la atención el caso de la niñez con idioma materno chortí (62.2%) y akateko (61.05%).

Mientras que el promedio de niñez con retardo en talla, excluyendo a aquellos que no especificaran su idioma materno o este fuese el inglés, es de 31.7%. El retardo en talla en niñas y niños cuyo idioma materno es el español está por debajo del promedio, siendo 22.0%, y siendo aquellos idiomas indígenas con menos prevalencia que el español los siguientes: mopán (18.2%), garífuna (19.3%), itzá (20.0%), y tz'utujil (20.3%).

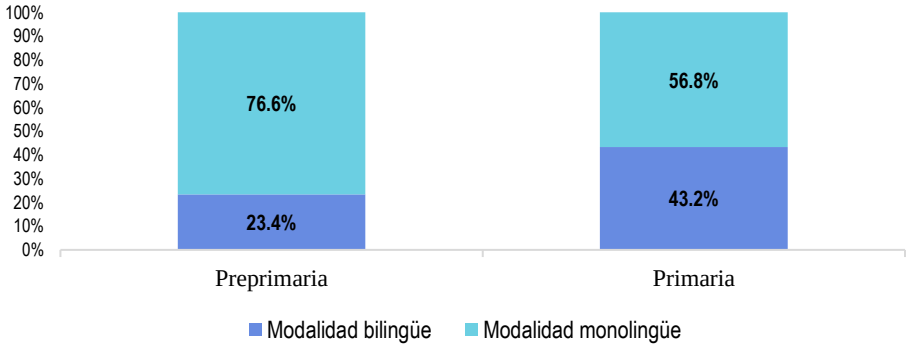
Figura 1. Desnutrición según idioma materno de niñas y niños en el Quinto Censo Nacional de Talla en Escolares 2024



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Quinto Censo Nacional de Talla en Escolares 2024
*Nota: Se omitieron los datos de primer idioma en inglés y el no especificado
Nota2: La línea presenta la desnutrición total para todos los datos de la gráfica.

La matrícula en modalidad bilingüe es predominante en el nivel de primaria que preprimaria en el sector público. Al año 2025, de los 548,947 alumnos inscritos en los sectores oficial, municipal y de cooperativa para nivel preprimaria, 128,281 (23.4%) fueron atendidos en la modalidad bilingüe. De igual forma, de los 2,091,986 alumnos en primaria de estos sectores, 904,272 (43.2%) fueron atendidos en modalidad bilingüe. La educación bilingüe es relevante para aminorar las barreras de comunicación, así como es relevante para que la niñez y adolescencia pueda tener educación apropiada a su contexto cultural.

Figura 2. Matrícula de educación según modalidad monolingüe y bilingüe en el sector público (oficial, municipal y cooperativa) en el 2025

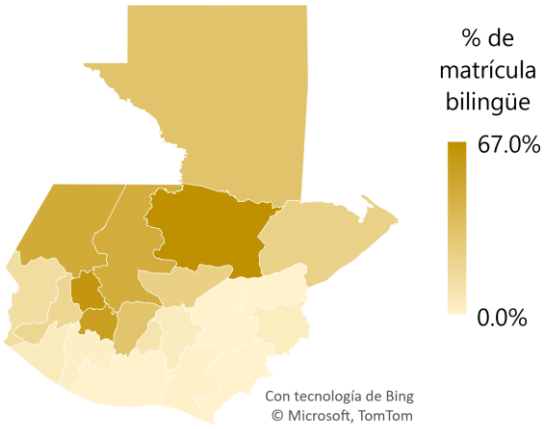


Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Quinto Censo Nacional de Talla en Escolares 2024

Al observar la matrícula del sector oficial a nivel departamental, resaltan los departamentos donde la modalidad bilingüe es más relevante. Para el nivel primario, los departamentos de Alta Verapaz (67.0%), Totonicapán (62.6%) y Sololá (56.8%) son los departamentos con mayor matrícula en modalidad bilingüe, siendo en estos casos, mayor al 50% de la matrícula total del sector oficial del departamento. Resaltan también los departamentos de Huehuetenango (48.5%), Quiché (47.3%), Petén (32.3%) y Chimaltenango (31.7%) que mantienen una matrícula alta en la modalidad bilingüe de preprimaria para el sector oficial.

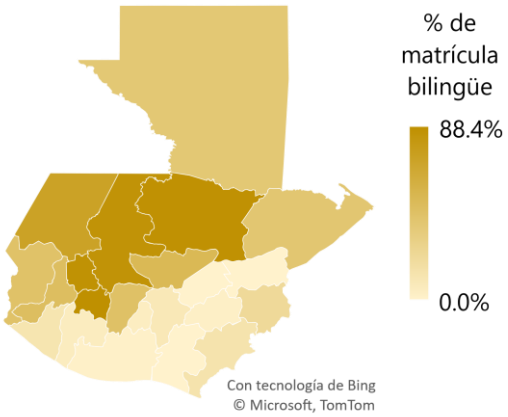
A nivel de primaria, hay cambios relevantes en la matrícula del sector oficial según modalidad y departamento. De tres departamentos con matrícula en educación bilingüe mayor al 50% en nivel preprimaria, el nivel de primaria cuenta con seis departamentos con esta característica. Los departamentos de Sololá (88.4%), Alta Verapaz (87.1%), Totonicapán (86.8%), y Quiché (85.4%) tienen una muy alta matrícula en el sector oficial de primaria, superando el 85% de los alumnos matriculados para el 2025.

Mapa 3. Porcentaje de matrícula bilingüe en nivel preprimaria del sector oficial por departamento en 2025



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Mineduc

Mapa 4. Porcentaje de matrícula bilingüe en nivel primaria del sector oficial por departamento en 2025



Fuente: Icefi/Save the Children con datos del Mineduc

Resaltan también los departamentos de Huehuetenango (71.9%), y Baja Verapaz (51.4%) donde las matrículas del sector oficial de primaria representan más del 50% de la misma. La educación bilingüe a nivel primaria es más relevante en estas regiones, representado en la composición de la matrícula en los departamentos.

Los docentes son pilares en la educación, por ello es importante saber cómo son financiadas sus plazas. La mayoría de ellos son parte del renglón 011 del Ministerio de

Educación (Mineduc), siendo el 79.7% de los docentes de primaria en el sector oficial parte de este tipo de contrato, así como el 74.3% de preprimaria del mismo sector. Otro renglón relevante es el contrato 021 del Mineduc, que representa el 16.6% de docentes del sector oficial en primaria, y 14.3% en preprimaria. A nivel preprimaria destaca que el 4.5% de los docentes son cubiertos por alguna organización no gubernamental (ONG), y el 5.2% por municipalidades. El Mineduc financia la gran mayoría de docentes, sin embargo, para el nivel preprimaria resalta que alrededor del 10% de docentes son financiados por otras entidades, como la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (Sosep), ONG, municipalidades y otros.

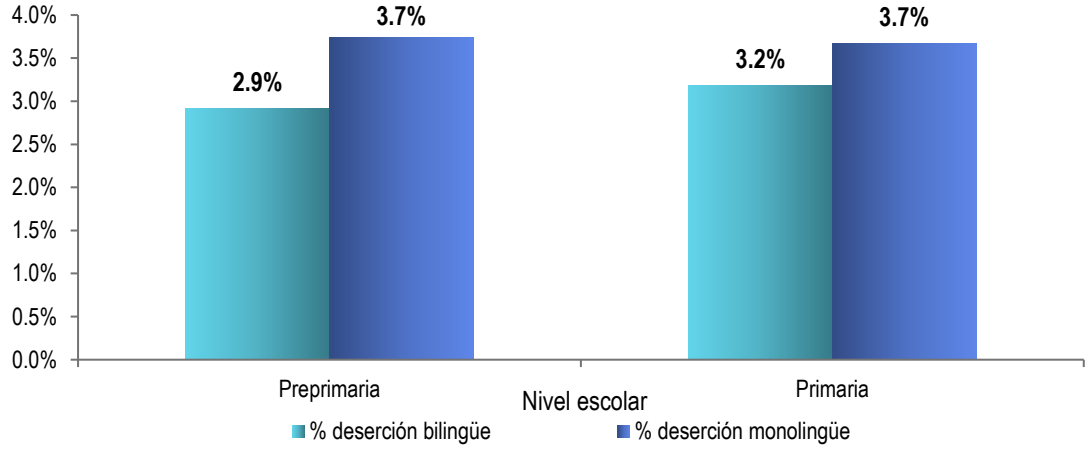
Tabla 2. Docentes en sector oficial de nivel preprimaria y primaria por fuente de financiamiento en 2024

Nivel	Mineduc -011-	Sosep -011-	Mineduc -021-	Mineduc -022-	Mineduc -031-	ONG	Municipalidades	Otros
Primaria	79.7%	0.3%	16.6%	0.1%	0.0%	0.0%	3.0%	0.2%
Preprimaria	74.3%	0.8%	14.3%	0.3%	0.1%	4.5%	5.2%	0.6%

Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Anuario estadístico de educación 2024 preliminar final al 2025-05-12

La tasa de deserción escolar en la modalidad bilingüe es menor que la del monolingüe. En la modalidad monolingüe, la deserción se mantiene en 3.7% para el nivel de preprimaria y primaria. Por otro lado, la deserción en la modalidad bilingüe es menor para ambos niveles, siendo esta de 2.9% en preprimaria y 3.2% en primaria.

Figura 3. Tasa de deserción escolar según matrícula de educación bilingüe y monolingüe para sector oficial en 2024



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Mineduc

4. Inversión pública en educación bilingüe intercultural

El análisis de gasto evidenció que existe esfuerzos por financiar programas bilingües, sin embargo, la diferencia en la asignación presupuestaria entre los diferentes programas refleja las realidades demográficas y el modelo educativo predominante en Guatemala, el alcance mayoritario es de la educación monolingüe; el subprograma de educación primaria monolingüe ha alcanzado en promedio durante los últimos 5 años el 39.3% del total de gasto del Mineduc, mientras que el gasto en educación escolar preprimaria monolingüe, el 9.7%. Conjuntamente, representan casi la mitad de los recursos de este ministerio.

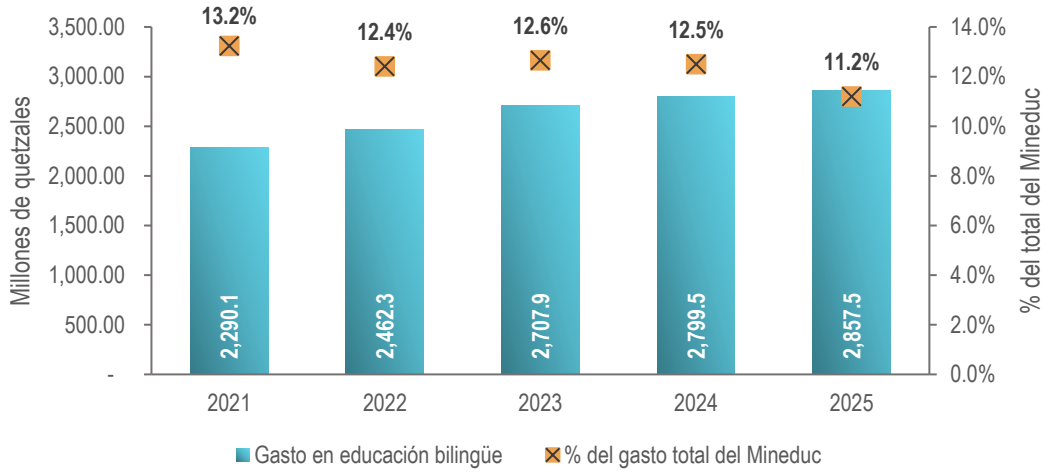
Tabla 3. Gasto del Ministerio de Educación según programa o subprograma. En millones de quetzales y como porcentaje del gasto total del Mineduc. Periodo de 2021 a 2024 ejecutado y vigente a septiembre 2025.

Programa/Subprograma	2021	2022	2023	2024	2025	2025 Porcentaje del total
Educación Escolar De Primaria Monolingüe	**7,472.6**	**8,061.7**	**8,317.8**	**8,597.0**	**9,104.1**	**35.7%**
Apoyo Para El Consumo Adecuado De Alimentos	1,901.3	2,870.8	3,207.9	3,411.6	3,515.0	13.8%
Educación Escolar De Preprimaria Monolingüe	**1,779.0**	**1,953.4**	**2,068.9**	**2,126.5**	**2,387.9**	**9.4%**
Educación Escolar De Primaria Bilingüe	**1,835.1**	**1,977.2**	**2,162.4**	**2,271.3**	**2,303.2**	**9.0%**
Educación Escolar Básica	1,117.6	1,168.2	1,298.3	1,420.9	1,834.6	7.2%
Partidas No Asignables A Programas	508.4	559.5	626.6	656.8	986.0	3.9%
Educación Escolar De Primaria sin Subprograma	387.9	604.4	748.6	1,032.1	958.6	3.8%
Actividades Centrales	521.2	553.7	614.3	657.0	932.5	3.7%
Educación Escolar Diversificada	463.2	545.1	577.3	568.1	914.1	3.6%
Actividades Comunes A Los Programas De Preprimaria, Primaria, Básico Y Diversificado (Prg. 11, 12, 13 Y 14)	300.4	339.9	405.4	371.7	525.2	2.1%
Educación Escolar De Preprimaria Bilingüe	**441.8**	**474.0**	**525.1**	**506.5**	**522.9**	**2.0%**
Educación Inicial	8.3	8.4	17.2	19.7	52.6	0.2%
Otros	563.5	729.5	836.8	760.1	1,493.3	5.8%
Total	**17,300.2**	**19,845.7**	**21,406.8**	**22,399.4**	**25,530.0**	**100.0%**

Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

Mientras que el gasto en EBI del Mineduc vigente a septiembre 2025 fue de Q2,857.5 millones, el 11.2% del presupuesto total del Mineduc. Aunque nominalmente mayor en Q567.4 millones, el mismo experimentó una reducción de 2.0 puntos porcentuales entre 2021 a 2025 respecto al presupuesto total del Mineduc, mostrando una pérdida de prioridad relativa, situación que presiona la capacidad de expandir o mantener la calidad de los servicios en el tiempo.

Figura 4. Gasto del Ministerio de Educación orientado a la Educación Bilingüe Intercultural. En millones de quetzales y como porcentaje del gasto total del Mineduc. Periodo 2021 a 2024 ejecutado y vigente a septiembre de 2025



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

A nivel de detalle, las líneas presupuestarias identificadas para apoyo directo a la EBI del Mineduc, son las siguientes:

- Del programa de Educación escolar preprimaria, subprogramas de preprimaria bilingüe.
- Del programa de Educación escolar primaria, subprogramas de primaria bilingüe.
- Del programa de Actividades centrales, la actividad de Servicios de apoyo a la institucionalización de equidad, de género y etnia.
- Del programa de actividades comunes a los programas de preprimaria, primaria, básico y diversificado, la actividad de Servicios de educación bilingüe intercultural.

Del total de recursos destinados para la EBI en los últimos cinco años, (2021-2025) se invierten un 18.8% en preprimaria, 80.4% en primaria y el restante 0.8% en otras actividades. Según la estructura por actividad presupuestaria, hasta septiembre de 2025, como en años anteriores, los recursos fueron dirigidos principalmente a servicios de educación primaria bilingüe Q2,234.8 millones (78.2% del total para EBI), para servicios de educación preprimaria bilingüe se presupuestaron Q504.9 millones (17.7%), en servicios de formación y profesionalización a docentes de ambos niveles se destinó el 1.6% del presupuesto y para previsión de textos escolares de ambos niveles el 1.4% del presupuesto de EBI.

Tabla 4. Programas y actividades orientadas a la Educación Bilingüe Intercultural. Presupuesto vigente en millones de quetzales y porcentajes a septiembre 2025

Programa	Actividad u obra	2025 Presupuesto vigente (millones de Q)	2025 Ejecución (%) a septiembre	2025 Porcentaje del total
Actividades centrales	Servicios de apoyo a la institucionalización de la equidad, género y etnia	0.5	32.6%	0.0%
	Subtotal	**0.5**	**32.6%**	**0.0%**
Actividades comunes a los programas de preprimaria, primaria, básico y diversificado	Servicios de educación bilingüe e intercultural	30.9	51.7%	1.1%
	Subtotal	**30.9**	**51.7%**	**1.1%**
Preprimaria bilingüe	Servicios de educación preprimaria bilingüe	504.9	77.1%	17.7%
	Provisión de textos escolares	7.9	49.4%	0.3%
	Servicios de formación y profesionalización a docentes	10.1	51.1%	0.4%
	Subtotal	**522.9**	**76.1%**	**18.3%**
Primaria bilingüe	Servicios de educación primaria bilingüe	2,234.8	79.0%	78.2%
	Provisión de textos escolares	32.3	51.0%	1.1%
	Servicios de formación y profesionalización a docentes	36.1	53.5%	1.3%
	Subtotal	**2,303.2**	**78.2%**	**80.6%**
Total		**2,857.5**	**77.6%**	**100.0%**

Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

A nivel de unidad ejecutora, a la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (Digebi) se le asignaron hasta septiembre 2025, Q129.2 millones, es decir el 4.5% del presupuesto destinado a EBI y solamente el 0.51% del total del presupuesto del Mineduc. Esta porción del presupuesto se utiliza principalmente en gastos de servicios no personales, es decir para labores centrales, normativas, de coordinación y capacitación principalmente.

Tabla 5. Programas y actividades que incluye la Digebi, periodo 2021 a 2024 devengado y vigente al 30 de septiembre 2025 – Cifras en millones de quetzales y % de ejecución

Programa	Actividad	2021		2022		2023		2024		2025	
		Devengado	% ejecución	Devengado	% ejecución	Devengado	% ejecución	Devengado	% ejecución	Vigente	% ejecución
Actividades comunes a los programas de preprimaria, primaria, básico y diversificado (prg. 11, 12, 13 y 14)	Servicios de apoyo a la educación	0.2	66.6%	-		-		0.1	100.0%	-	
	Servicios de educación bilingüe e intercultural	10.2	94.6%	10.8	98.9%	12.4	92.4%	12.8	93.0%	20.9	47.3%
Educación escolar de preprimaria	Servicios de educación preprimaria bilingüe	-		0.1	100.0%	0.0	100.0%	-		-	
	Provisión de textos escolares	1.1	100.0%	0.6	27.8%	4.0	99.9%	-	0.0%	7.9	49.4%
	Servicios de formación y profesionalización a docentes	-		2.5	100.0%	4.5	96.5%	4.8	100.0%	10.1	51.1%
Educación escolar de primaria	Innovación tecnológica para educación escolar primaria	-		-		-		-		-	
	Servicios de educación primaria bilingüe	3.0	31.1%	4.0	64.6%	5.8	90.5%	3.5	52.0%	13.8	20.0%
	Provisión de textos escolares	20.4	79.9%	1.8	7.7%	26.9	99.8%	1.5	9.2%	32.3	51.0%
	Servicios de formación y profesionalización a docentes	17.2	99.9%	21.5	99.7%	19.7	99.0%	21.6	98.8%	36.1	53.5%
Educación escolar básica	Servicios de educación básica	-		0.1	100.0%	-		-	0.0%	0.4	0.0%
	Dotación de becas para el ciclo básico	-		-		24.8	99.8%	24.9	100.0%	-	
	Provisión de textos escolares	-		-		0.0	62.1%	-		-	
Educación escolar diversificada	Innovación tecnológica para educación escolar diversificada	-		-		5.6	100.0%	-	0.0%	-	
	Dotación de becas para el ciclo diversificado	0.3	85.6%	30.5	98.6%	11.0	99.9%	17.3	99.9%	-	
	Servicios de educación, formación de bachilleres con orientación en educación	6.4	70.1%	5.8	82.0%	4.0	83.9%	4.9	92.7%	7.6	21.7%
Total general		**58.8**	**79.3%**	**77.6**	**74.4%**	**118.7**	**97.6%**	**91.3**	**79.6%**	**129.2**	**45.8%**

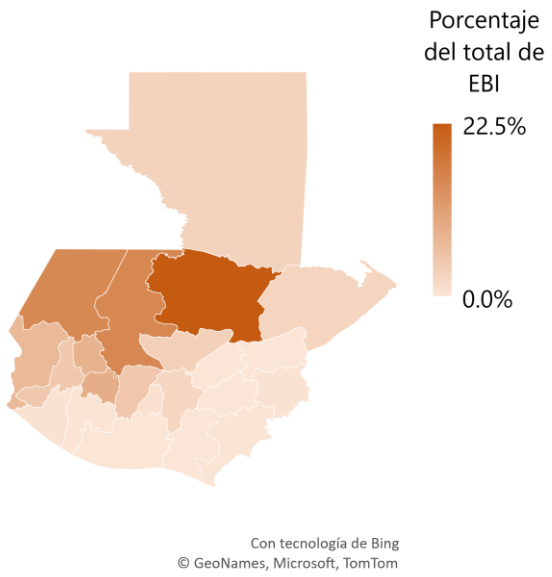
Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

Por otra parte, la Digebi ha demostrado en los últimos años que si bien tiene asignaciones para la atención en las actividades y programas donde participa, se ha presentado una constante de subejecución en la mayoría de periodos (exceptuando el 2023), en donde no se supera el 80% de su presupuesto vigente. También se hace mención que durante el 2025 esta dirección sufrió un recorte en su presupuesto programado inicialmente, donde pasó de Q159.9 millones a Q129.2 millones en su presupuesto vigente (-Q30.8 millones equivalentes al 19.3%). Entre este recorte se observó que se suprimieron las becas para los ciclos básicos y diversificado.

La mayor parte del presupuesto en EBI se concentra en un pequeño número de Direcciones departamentales, las tres principales acumulan el 50.5% del total de recursos de la EBI, con recursos que van dirigidos principalmente a gastos en servicios personales:

- Dirección Departamental de Alta Verapaz (el 22.0%). Este es un departamento con una alta población NNA entre 4 y 12 años con idioma materno indígena, donde el 82.3% habla un idioma indígena, predominante el idioma Maya (q'eqchi', 73.6%).
- Dirección Departamental de Educación de Huehuetenango (14.4% de recursos). El 58.6% de la niñez entre 4 y 12 años con idioma materno indígena principalmente el idioma mam (25.9%) y q'anjob'al (15.4%).
- Dirección Departamental de Quiché (14.1% de recursos). Para el 80.2% de su niñez entre 4 y 12 años el idioma materno es indígena, principalmente el k'iche' (54.0%).

Mapa 5. Presupuesto vigente por departamento orientado a EBI, a septiembre de 2025



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

Esta concentración refleja la necesidad de priorizar los recursos en los departamentos que tienen la mayor población escolar indígena, y, por lo tanto, la mayor demanda de servicios de Educación Bilingüe Intercultural.

Los departamentos que reciben más inversión en EBI son Alta Verapaz (22.5%), Quiché (15.1%) y Huehuetenango (14.9%). Estos son algunos de los departamentos con mayor porcentaje de población indígena, siendo Alta Verapaz el tercero (93.1%), Quiché el cuarto (89.5%) y Huehuetenango el sexto (65.2%). A su vez, más del 80.0% de la población en estos departamentos sufre condiciones de pobreza. El gasto de la EBI está orientado según la población indígena y que vive en condiciones de pobreza. Es relevante

también la dificultad de acceso en los departamentos, como las carreteras en áreas montañosas. Especialmente el gasto en Alta Verapaz es relevante ante las condiciones de alta población indígena y mayor prevalencia de pobreza.

La mayor parte del presupuesto se utiliza en servicios personales. Es decir, el gasto en EBI se da en la producción del servicio de educación, como lo son los salarios del personal técnico y administrativo. La tendencia de gasto en Servicios personales se incrementó entre el periodo 2021 al 2024, sin embargo, se da una reducción en el 2025. Esto puede indicar una reducción en el personal que brinda los servicios públicos. En contraposición, la inversión en Servicios no personales ha variado con los años sin una tendencia clara. Sin embargo, el 2025 es por mucho el periodo con mayor inversión planificada. El presupuesto vigente apunta a utilizar Q112.2 millones, lo cual es mayor al gasto devengado en 2023 y 2024 juntos. Este gasto busca mejorar la calidad del servicio público mejorando condiciones como servicios básicos (agua, energía eléctrica, entre otros), la impresión y divulgación de material, reparación y mantenimiento de obras, entre otras. La inversión en este rubro denota mayor preocupación por las condiciones materiales de los servicios de educación para el presente año. El rubro de Propiedad, planta, equipos e intangibles ha mantenido tendencia a la baja, siendo los Q2.4 millones muy distantes de los Q38.8 millones devengados en el año 2023, pero más cercano a los 4.6 millones del año pasado.

Tabla 6. Inversión en EBI según grupo de gasto, presupuesto devengado periodo 2021 - 2024 y vigente a septiembre 2025

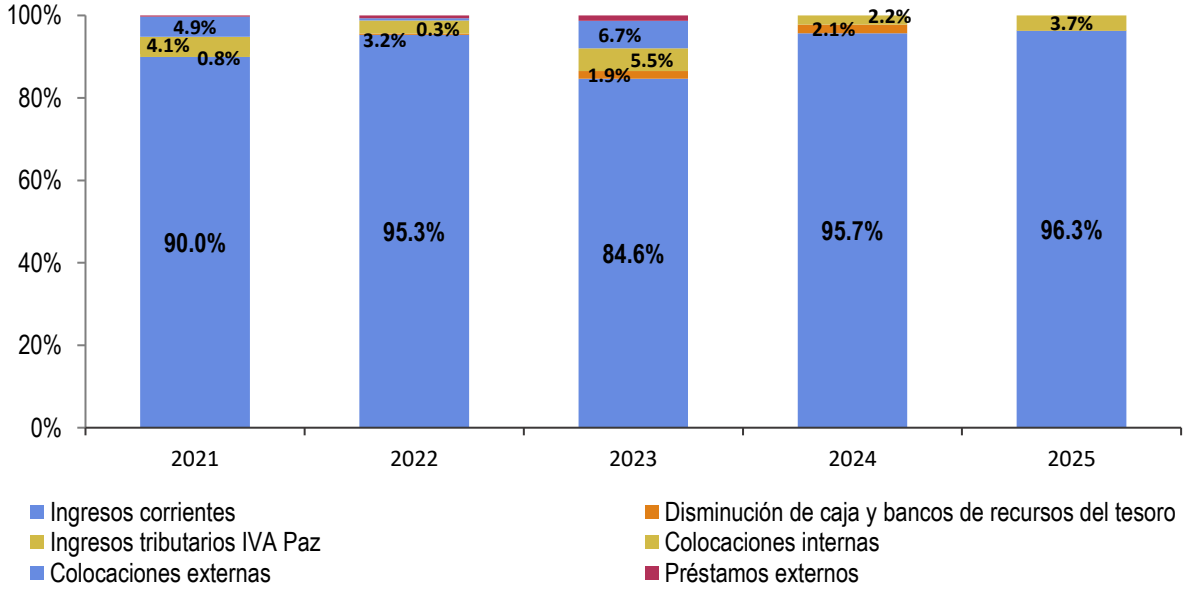
Grupo de gasto	2021	2022	2023	2024	2025
Servicios personales	2,234.7	2,412.8	2,600.1	2,754.9	2,731.4
Servicios no personales	44.6	31.8	65.3	36.4	112.2
Materiales y suministros	2.5	0.5	3.2	4.6	6.5
Propiedad, planta, equipo e intangibles	7.8	16.8	38.8	3.1	2.4
Transferencias corrientes	0.5	0.5	0.5	0.5	5.0
Total	**2,290.1**	**2,462.3**	**2,707.9**	**2,799.5**	**2,857.5**

Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

Los ingresos corrientes constituyen la mayor parte del financiamiento del presupuesto de cada año, superando el 90.0% en la mayoría de años; la proporción de ingresos corrientes tiende a aumentar, pasando del 90.0% en 2021 al 96.3% en el presupuesto vigente de 2025. A septiembre de 2025 el Mineduc programó para EBI Q2,857.5 millones, de los cuales el 96.3% se financió con ingresos corrientes; el 3.7% se planificó ser financiado

con recursos del IVA Paz y un 0.02% con saldos de caja y bancos de recursos del tesoro; esta distribución fue similar para 2024. Es decir que, en los últimos años, la atención de la niñez bajo esta modalidad educativa depende exclusivamente de la recaudación de impuestos.

Figura 5. Fuentes financieras de la Educación Bilingüe Intercultural. Presupuesto devengado años 2021 - 2024 y vigente a septiembre 2025



Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín.

Las metas físicas en EBI son los objetivos concretos y cuantificables que cada programa, subprograma, actividad u obra identificados se propone alcanzar; acciones tangibles y los productos finales que se deben entregar. Para septiembre 2025 fueron identificados seis productos, con 19 subproductos. Entre los programas de mayor impacto para la atención para la EBI se encuentran:

- Número de estudiantes a nivel primario bilingüe atendidos en el sistema escolar, 120,793 niños y niñas, 88.0% ejecutado. A nivel primario, la meta física de estudiantes fue de 920,390 niños y niñas, alcanzando el 92.9%.
- Se prevén textos escolares para nivel preprimario (259,924 textos), ejecutándose el 32.8%. Y para el nivel primario 2.05 millones de textos, ejecutándose el 25.3%.
- También, se planificó profesionalización de docentes a nivel profesorado, licenciatura y maestría. Esta última solo se planificó en el presupuesto inicial, eliminándose como meta vigente.

Tabla 7. Metas físicas alcanzadas por los programas que atiende la EBI. Datos vigentes a septiembre de 2025

Programa	Actividad u obra	Producto o subproducto	Unidad de medida	Física inicial	Física vigente	Física ejecutada	Porcentaje de ejecución
Preprimaria	Servicios de educación preprimaria bilingüe	Estudiantes del nivel preprimario bilingüe atendidos en el sistema escolar	Persona	120,109	120,793	106,250	88.0%
	Provisión de textos escolares	Textos escolares impresos para estudiantes del nivel preprimario bilingüe intercultural	Documento	129,257	259,924	85,241	32.8%
	Servicios de formación y profesionalización a docentes	Docentes del nivel preprimario bilingüe intercultural profesionalizados a nivel de profesorado	Persona	273	250	235	94.0%
		Docentes del nivel preprimario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel de profesorado	Persona	300	556	350	62.9%
		Docentes del nivel preprimario bilingüe intercultural profesionalizados a nivel de licenciatura	Persona	150	136	136	100.0%
		Docentes del nivel preprimario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel de licenciatura	Persona	300	321	224	69.8%
		Docentes del nivel preprimario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel de maestría	Persona	150	-	-	
Primaria	Servicios de educación primaria bilingüe	Estudiantes del nivel primario bilingües atendidos en el sistema escolar	Persona	920,079	920,390	854,935	92.9%
		Docentes bilingües del nivel primario actualizados en la aplicación de materiales educativos para la concreción de la educación bilingüe intercultural en el aula	Persona	-	1,146	-	0.0%
		Comunidad educativa de las escuelas bilingües interculturales impulsan la educación bilingüe y la permanencia en primaria	Entidad	44	122	-	0.0%
		Herramientas metodológicas y curriculares impresas para docentes del nivel primario bilingüe	Documento	118,551	101,414	10,262	10.1%
		Estudiantes atendidos en el proceso de educación bilingüe intercultural con énfasis en niños y niñas de Santa Catarina Ixtahuacán	Persona	-	780	-	0.0%
		Docentes del nivel primario beneficiados con becas de estudio para el aprendizaje del idioma extranjero	Persona	-	220	71	32.3%
	Provisión de textos escolares	Textos escolares impresos de primaria bilingüe intercultural	Documento	1,544,388	2,050,846	517,933	25.3%
	Servicios de formación y profesionalización a docentes	Docentes del nivel primario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel de profesorado	Persona	1,180	1,889	1,383	73.2%
		Docentes de nivel primario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel licenciatura	Persona	591	1,408	851	60.4%
		Docentes de nivel primario bilingüe intercultural profesionalizados a nivel de profesorado	Persona	917	877	869	99.1%
		Docentes del nivel primario bilingüe intercultural profesionalizados a nivel de licenciatura	Persona	455	492	482	98.0%
		Docentes del nivel primario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel de maestría	Persona	16	-	-	

Fuente: Icefi/Save the Children, con datos del Sicoín

5. Conclusiones

1. Alta vulnerabilidad y relevancia de la EBI en territorios con prevalencia de población indígena. Se evidencia correlación entre la población con idioma materno Maya y altos índices de desnutrición crónica, ejemplo de ello el idioma chuj con 68.7% de retardo de talla, chortí 62.2% y akateko 61.0%. Además, la dependencia de un solo idioma, (el 11.2% de la NNA sólo habla un idioma indígena), esto hace que la EBI sea una herramienta crítica no solo para el desarrollo educativo, sino también para abordar la inequidad y asegurar la inclusión social.
2. Se evidencia concentración y efectividad de la matricula. La matrícula en modalidad bilingüe es predominante y efectiva en los departamentos con mayor población indígena (Alta Verapaz, Huehuetenango, Quiché) superando el 85.0% en primaria oficial, esta focalización está alineada con la inversión departamental. Además, la tasa de deserción escolar es menor en la modalidad bilingüe (2.9% en preprimaria y 3.2% en primaria) que en el monolingüe (3.7% en ambos niveles), lo que demuestra cierta efectividad en la EBI para retener estudiantes.
3. El Estado de Guatemala cuenta con un amplio marco legal (Constitución, Ley de Idiomas Nacionales, Ley de Educación, etc.) que establece la EBI como un derecho y una obligación de país, sin embargo, la persistente brecha entre el monolingüismo y el bilingüismo, sugiere que el cumplimiento de estas obligaciones legales aun enfrenta desafíos operativos.
4. El gasto en EBI, aunque nominalmente mayor año con año, ha perdido prioridad relativa en el presupuesto total del Mineduc, (reducción de 2.0 puntos porcentuales de 2021 a 2025). Además, el financiamiento depende casi exclusivamente de los ingresos tributarios, haciendo a la EBI vulnerable a las fluctuaciones de la recaudación de impuestos y por ende a las fluctuaciones económicas del país.
5. La mayor parte del gasto en EBI, más del 80.0%, se ha concentrado en el nivel primario bilingüe, mientras que para preprimario bilingüe se destinó en promedio cerca del 19.0%, y un 1.0% para otros servicios de apoyo. Por lo que aún se marcan grandes desafíos relacionados a la cobertura, a nivel territorial y el alcance a otros niveles educativos cómo la educación básica, la falta de presupuesto y la formación docente.

6. Recomendaciones

1. Dado el vínculo crítico entre el idioma materno y la desnutrición crónica, se deben crear e implementar programas intersectoriales que prioricen la atención nutricional y de salud a los NNA de las comunidades lingüísticas con las tasas más altas de retardo de talla (chuj, chortí, akateko), para eliminar las barreras de salud que obstaculizan el potencial educativo.

2. Se necesita aumentar la prioridad presupuestaria, el Mineduc debe revertir la pérdida de prioridad relativa del presupuesto de EBI para asegurar los recursos necesarios para la expansión de cobertura y calidad.

3. Adicionalmente se recomienda diversificar las fuentes de financiamiento para reducir la dependencia exclusiva de los ingresos corrientes, explorando las posibilidades de asignaciones específicas de impuestos.

7. Lista de referencias

- Acuerdo Gubernativo 22-2004. Educación Bilingüe Intercultural. (2004, 13 de enero). Ministerio de Educación. *Diario de Centroamérica.* Número 35. https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/acuerdos/2004/gtagx0222004.pdf
- Constitución Política de la República de Guatemala. (1985, 3 de junio). Asamblea Nacional Constituyente. *Diario de Centroamérica.* Número 41, tomo CCXXVI. http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/constitucion_gt.html#:~:text=El%20CENADOJ%20presenta%20una%20copia,jur%C3%ADdica%20y%20sociedad%20en%20general.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2018). *XII Censo de Población y VII de Vivienda en Guatemala [Bases de datos]*. https://censo2018.ine.gob.gt/
- Ley de educación nacional. Decreto 12-91. (1991, 8 de enero). Congreso de la República de Guatemala. *Diario de Centroamérica*. Número 52, tomo CCXL. https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/1423
- Ley de idiomas nacionales. Decreto 19-2003. (2003, 6 de mayo). Congreso de la República de Guatemala. *Diario de Centroamérica.* Número 75, tomo CCLXXI. https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/453#gsc.tab=0
- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Decreto 27-2003. Congreso de la República de Guatemala. *Diario de Centroamérica*. Número 13, tomo CCLXXII. https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/220
- Ministerio de Educación (Mineduc). (2025). *Anuario estadístico de la educación de Guatemala: año 1992 al 2024 preliminar final al 2025-05-12*. https://estadistica.mineduc.gob.gt/Anuario/
- Ministerio de Finanzas (Minfin). (2025a, 16 de octubre). *Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoín) [Conjunto de datos]*. https://sicoin.minfin.gob.gt/SICOINWEB/menu/index.html
- Ministerio de Finanzas (Minfin). (2025b, 17 de octubre). *Ejecución presupuesto de egresos de Gobierno Central 2025 [Base de datos].* https://datos.minfin.gob.gt/dataset/ejecucion-presupuestaria-2025/resource/011f559f-a555-4e86-8c0c-b59761755409
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2019). *Nota política 04-19*. https://gizcentroamerica.org/wp-content/uploads/2023/11/Nota-04-19-Fortalecimiento-de-la-Educacion-Bilingue-Intercultural-en-Guatemala-Pweb.pdf

Noruega

Save the Children

ICEFI
INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES
20 ANIVERSARIO

Guatemala, Centroamérica, noviembre 2025.