

「PERFIL DE PAÍS」

Guatemala



SITEAL 



1. Resumen del marco normativo y estructura del sistema educativo nacional

[GUA Estructura](#)

2. Compromisos y obligaciones del Estado como garante del derecho a la educación

Cuando los Estados firman un tratado de derechos humanos, asumen la voluntad y el compromiso de crear las condiciones necesarias para transformar la situación en el sentido que allí se propone. El instrumento jurídico fija los principios de un nuevo pacto, que debieran guiar el horizonte de la política pública, dotar de sentido y legitimidad a las acciones que los Estados orienten para su cumplimiento efectivo.

En el marco del derecho, existen básicamente dos tipos de compromisos: aquellos que los Estados asumen en el ámbito internacional al ratificar instrumentos jurídicos regionales e internacionales, y los de alcance nacional, que se expresan generalmente en las leyes nacionales de educación. En el proceso de efectivización del derecho a la educación, los países avanzan en la armonización jurídica acorde a los compromisos asumidos y en la definición de un marco conceptual común desde donde interpretar las decisiones y las acciones que se lleven adelante. Es a partir del diseño y la formulación de planes, estrategias o políticas de gran alcance que los Estados direccionan y conducen las acciones orientadas a garantizar que todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes accedan y transiten la escuela, se gradúen e incorporen aprendizajes significativos.

El propósito de este documento es ofrecer información para dar cuenta de los avances de los Estados latinoamericanos en garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación.

2.1. Compromisos y obligaciones jurídicas en el ámbito internacional

Los instrumentos jurídicos de carácter internacional determinan los deberes y las obligaciones de los Estados en cuestiones relativas al respeto, la protección y el cumplimiento del derecho a la educación. El derecho internacional distingue entre instrumentos jurídicos vinculantes y no vinculantes. Los instrumentos vinculantes (principales convenciones y tratados) son aquellos a los que los Estados dan su consentimiento en obligarse legalmente –mediante su ratificación o adhesión– y, por lo tanto, asumen el compromiso de adecuar su normativa interna a los estándares internacionales. Por su parte, aquellos que no tienen carácter jurídicamente vinculante aportan una gran autoridad política y moral; a modo de ejemplo, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Si bien los ODS no revisten obligatoriedad, las acciones que los países orienten para su implementación permiten vehicular el cumplimiento efectivo del derecho a la educación.

Guatemala ratificó y adhirió a diferentes instrumentos jurídicos que ayudaron a la conformación de un cuerpo normativo relevante. Entre ellos se destacan: la [Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza](#) ratificada en 1983; la [Convención sobre los Derechos](#)

[del Niño](#) ratificada en 1990; y la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#) en 2016. En relación con esta última, el país busca armonizar sus objetivos a través de la [Estrategia de articulación de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible con el Plan](#) y la [Política Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032](#).

2.2. Compromisos y obligaciones jurídicas en el ámbito nacional

Los Estados asumen compromisos y obligaciones a nivel internacional que adecúan normativamente al interior de sus ordenamientos jurídicos. Dentro de este compendio, la constitución expresa la protección más alta del derecho a la educación. Su texto funciona como marco para las leyes nacionales y las políticas públicas. Asimismo, las leyes generales de educación amplían las obligaciones del Estado respecto a este derecho, definen y distribuyen las responsabilidades relativas a la dinámica del funcionamiento de los sistemas educativos, su ordenamiento y estructura.

En Guatemala, el art. 33 de la [Ley de Educación Nacional](#) establece como obligaciones del Estado garantizar la libertad de enseñanza y criterio docente; propiciar una educación gratuita y obligatoria dentro de los límites de edad que fija el reglamento; propiciar y facilitar la educación a los habitantes sin discriminación alguna; garantizar el desarrollo integral de todo ser humano y el conocimiento de la realidad del país; y otorgar a la educación la prioridad en cuanto a la asignación de recursos del presupuesto nacional.

A través del [acuerdo gubernativo 22-2004](#) se generaliza la educación bilingüe multicultural e intercultural en el sistema educativo de Guatemala. Se establece la obligatoriedad del bilingüismo en idiomas nacionales como política lingüística nacional, que tendrá aplicación para la totalidad de estudiantes de los sectores públicos y privados. En el art. 3, se reconoce como sujetos de derechos a los pueblos y comunidades lingüísticas de Guatemala; se resalta su contribución a la identidad y al desarrollo del país; se promueve la interculturalidad para la solidaridad y el enriquecimiento de los pueblos; y se impulsa el bilingüismo a partir del desarrollo de las habilidades lingüísticas básicas: comprender, hablar, leer y escribir.

Mediante el acuerdo ministerial 3386-2018 se crea el [Sistema nacional de formación laboral en los subsistemas de educación escolar y extraescolar o paralela](#) del Ministerio de Educación. El SINAFOL funciona como una estructura que gestiona y articula los sectores de gobierno, productivos y agentes sociales para definir e implementar políticas y estrategias que orienten la educación y formación técnica laboral en el país, a través de procesos de normalización, formación, evaluación y certificación de competencias laborales.

Finalmente, a través del [acuerdo ministerial 1141-2019](#) se regula el funcionamiento de los Institutos Nacionales de Educación Básica de Telesecundaria (INEBT) del nivel de educación media. Los objetivos de los INEBT son: atender la demanda del ciclo de educación básica, particularmente del área rural; mejorar la calidad de vida de la población estudiantil; desarrollar competencias en estudiantes para una participación responsable en la vida ciudadana, política y en su entorno natural; acrecentar capacidades para el uso de las tecnologías del aprendizaje y comunicación; y ampliar en los estudiantes las competencias del currículo nacional base (CNB). [GUA Tabla 1. Instrumentos jurídicos en el ámbito nacional e internacional](#)

2.3. Planificación de la educación

Una de las formas de vincular la dimensión jurídica con las acciones programáticas es mediante los

ejercicios de planificación. A través de los planes, los Estados legitiman, establecen prioridades y orientan el trabajo de los actores encargados de coordinar, ejecutar y monitorear las acciones destinadas a garantizar el derecho a la educación. En estos planes también suelen señalarse los enfoques y principios rectores que los guían.

La [Política General de Gobierno 2020-2024](#) define, entre sus objetivos estratégicos, mejorar la calidad de vida de la ciudadanía guatemalteca, especialmente de los grupos más vulnerables y de las familias que se encuentran en estado de pobreza y pobreza extrema, por medio de la provisión y facilitación efectiva y oportuna de infraestructura social, priorizada en educación, salud, nutrición y vivienda popular. Entre los objetivos sectoriales, se destaca el mejoramiento del acceso en todos los niveles educativos; la implementación del sistema de protección de derechos de niños y niñas de las familias más vulnerables; la valorización del cuerpo docente y de sus competencias; la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura escolar; y la elaboración de estrategias pedagógicas contextualizadas para la mejora de los logros de aprendizaje en aquellos centros educativos por debajo de la media escolar nacional.

Para alcanzar los objetivos planteados en la [Política General de Gobierno 2020-2024](#), se elaboró el [Plan Estratégico Institucional \(PEI\) 2020-2024](#) del Ministerio de Educación. En sinergia con los Resultados Estratégicos de Desarrollo (RED) y los Resultados Institucionales definidos, el Ministerio de Educación plantea 15 líneas estratégicas en torno a la ampliación de cobertura, la educación inicial, la calidad educativa en el aula, el seguro médico escolar, la alimentación escolar, la innovación tecnológica, becas y bolsas de estudio, infraestructura escolar, formación docente, educación extraescolar, fortalecimiento del nivel medio, la educación inclusiva, la transformación escolar, la transformación curricular, la gestión educativa y la alfabetización. Para cada una de las líneas estratégicas, el Ministerio de Educación diseñó una serie de acciones estratégicas que orientan el logro de las metas y los resultados establecidos, como así también los indicadores para su monitoreo. [GUA Tabla 2. Estrategias nacionales orientadas a garantizar el derecho a la educación](#)

3. Caracterización de la política educativa nacional

Este apartado hace foco en el conjunto de acciones que el Estado está orientando para garantizar el derecho a la educación. La caracterización de la política educativa se abordará desde tres dimensiones. En primer lugar, se describirá la estructura y el tamaño del sistema educativo. En segundo lugar, se buscará indagar y caracterizar el conjunto de intervenciones a través de las cuales se busca mantener el sistema educativo en funcionamiento. Este análisis se realizará haciendo foco en: 1) currículo y modelos de gestión institucional; 2) docentes; 3) infraestructura, tecnología y equipamiento; 4) transferencias de bienes y recursos financieros con el fin de fortalecer el sostenimiento de las trayectorias escolares. Finalmente, se buscará dar cuenta del gobierno del sistema, tanto en sus arreglos organizativos e institucionales como en el financiamiento de la política educativa, y los sistemas de información, seguimiento y rendición de cuentas.

3.1. Estructura del sistema educativo nacional

En la [Ley de Educación Nacional](#) (decreto legislativo 12/1991), se define el sistema educativo como el conjunto ordenado e interrelacionado de elementos, procesos y sujetos a través de los cuales se desarrolla la acción educativa, de acuerdo con las características, necesidades e intereses de la realidad histórica, económica y cultural del país. El sistema educativo está conformado por dos subsistemas: el de educación escolar y el de educación extraescolar o paralela.

El **subsistema de educación escolar** está organizado en niveles, ciclos, grados y etapas de

educación acelerada para personas adultas, con programas estructurados en los currículos establecidos. Los niveles que lo conforman son educación inicial, educación preprimaria (párvulos 1, 2 y 3), educación primaria y educación media (ciclo de educación básica y ciclo de educación diversificada).

El **subsistema de educación extraescolar o paralela** es una forma de realización del proceso educativo que el Estado y las instituciones proporcionan a la población que ha estado excluida o no ha tenido acceso a la educación escolar y a la que, habiéndolo tenido, desea ampliarla. Se caracteriza por enmarcarse en principios didáctico-pedagógicos, no estar sujeta a grados ni edades, y capacitar a las personas en el desarrollo de habilidades sociales, culturales y académicas. Las modalidades de alternancia, de enseñanza libre y educación a distancia son centrales en su funcionamiento. En Guatemala, como parte de este subsistema, el Ministerio de Educación ofrece primaria acelerada, ciclo básico y ciclo diversificado en modalidad flexible, cursos y certificación de competencias laborales, de forma presencial, semipresencial y a distancia con el [Programa Nacional de Educación Alternativa \(PRONEA\)](#) para adolescentes, personas jóvenes y adultas que, por diferentes razones, quedaron fuera del sistema escolarizado. En este subsistema también existe oferta educativa desde el sector privado.

El [Comité Nacional de Alfabetización \(CONALFA\)](#), entidad descentralizada, formada por los sectores público y privado, tiene una oferta educativa dirigida a personas de 15 años y más de edad con escolaridad inconclusa, en la etapa inicial de alfabetización y posalfabetización.

Los centros educativos pueden ser públicos, por cooperativa, municipales o privados. Los centros por cooperativa son establecimientos no lucrativos, que funcionan para prestar servicios educativos por medio del financiamiento aportado por la municipalidad, los padres y las madres de familia y el Ministerio de Educación. Los centros privados deben ajustarse a los reglamentos y disposiciones aprobados por el Ministerio de Educación, que a la vez tiene la responsabilidad de velar por su correcta aplicación y cumplimiento.

La [Ley de dignificación y catalogación del magisterio nacional](#) (decreto 1485/1961) rige las relaciones de los miembros del magisterio nacional con el Estado en los niveles preprimaria, primaria, secundaria y normal, educación vocacional y técnica, educación especial, y en las áreas de trabajo técnico o técnico-administrativo.

El art. 76 de la [Constitución Política](#) dispone que la administración del sistema educativo debe ser descentralizada y regionalizada, y que, en las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza debe impartirse preferentemente en forma bilingüe.

La [Dirección General del Currículo \(DIGECUR\)](#) define el [currículo nacional base](#) para el nivel inicial y preprimaria, primaria, ciclo básico y diversificado, modalidades educativas especiales y por pueblos indígenas.

El [nuevo currículum nacional base de los niveles de educación pre-primaria y primaria](#) se basa en la persona humana como ente promotor del desarrollo personal, del desarrollo social, de las características culturales y de los procesos participativos que favorecen la convivencia armónica. Hace énfasis en la valoración de la identidad cultural, de la interculturalidad y en las estructuras organizativas para el intercambio social en los centros y ámbitos educativos.

Los principios del currículum son: la equidad, la pertinencia, la sostenibilidad, la participación y compromiso social y el pluralismo. Las políticas que rigen el currículo hacen foco en: el fortalecimiento de los valores de respeto, la responsabilidad, la solidaridad y la honestidad; el impulso al desarrollo de cada pueblo y comunidad lingüística; la promoción del bilingüismo y del multilingüismo a favor del

diálogo intercultural; el fomento a la igualdad de oportunidades de las personas y de los pueblos; el énfasis en la promoción para la productividad y la laboriosidad; el impulso al desarrollo de la ciencia y la tecnología; el énfasis en la calidad educativa; el establecimiento de la descentralización curricular; y la atención a la población con necesidades educativas especiales.

A partir de la estrategia de [rediseño del currículo nacional base \(CNB\) del ciclo de educación básica](#) se definen 15 áreas y subáreas curriculares. Se cuenta con el [CNB](#) para las siguientes áreas: emprendimiento para la productividad ciclo básico; tecnología del aprendizaje y la comunicación básico; ciencias naturales ciclo básico; ciencias sociales ciclo básico; comunicación y lenguaje idioma español; comunicación y lenguaje idioma extranjero; cultura e idiomas maya, garífuna o xinca; educación artística ciclo básico; educación física ciclo básico, matemáticas ciclo básico y emprendimiento para la productividad orientación agropecuaria.

a. Educación Inicial y preprimaria

En la [Ley de Educación Nacional](#) se diferencian dos tramos de educación destinados a niños y niñas de 0 a 6 años: inicial y preprimaria. Se ofrece educación inicial a niños y niñas hasta los 4 años en modalidad no formal. Las casas cuna y guarderías atienden a niños y niñas desde los 8 a 45 días de nacer. Los centros de estimulación atienden a niños y niñas de 2 y 4 años. Los colegios infantiles atienden a niños y niñas de 2 a 6 años. La educación preprimaria está destinada a niños y niñas de 4 a 6 años, se ofrece tanto en el sector público como privado y se debe impartir de forma obligatoria.

b. Educación primaria

La educación primaria está destinada a niños, niñas y adolescentes de 7 a 12 años. Es obligatoria. Comprende seis años de estudio divididos en dos ciclos de tres años cada uno: ciclo de educación fundamental y ciclo de educación complementaria.

c. Educación media básica y media diversificada

La educación de nivel medio comprende un ciclo básico o de formación general, de tres años de duración, y un ciclo diversificado o de formación profesional, cuya duración es de dos o tres años, según la carrera elegida.

Se ofrece educación media básica en modalidad regular en institutos nacionales de educación básica (INEB); en modalidad telesecundaria en los institutos nacionales de educación básica de telesecundaria; en modalidad por alternancia en los núcleos familiares educativos para el desarrollo (NUFED); en modalidad por cooperativa en los institutos por cooperativa de enseñanza; y en modalidad ocupacional en los institutos experimentales de educación básica con orientación ocupacional (PEMEM). Así también en institutos municipales de educación básica, en modalidades flexibles de educación extraescolar presencial, semipresencial y a distancia, y otras modalidades distribuidas en el sector privado entre lo escolar y extraescolar. También se ofrece educación media diversificada en la modalidad regular en: institutos nacionales de educación diversificada (INED); institutos técnicos; institutos tecnológicos; institutos de ciencias comerciales; institutos de formación secretarial; escuelas e institutos normales; institutos municipales de educación diversificada; modalidades flexibles de educación extraescolar presencial, semipresencial y a distancia; y centros educativos del sector privado en escolar y extraescolar.

d. Educación técnico profesional

En Guatemala, se ofrece educación técnico profesional a adolescentes y jóvenes en la media básica,

en modalidad no formal y en el nivel superior. Los institutos experimentales de educación básica con orientación ocupacional (PEMEM) incorporan asignaturas del área ocupacional (comercial, industrial y agropecuaria) a la educación media básica. Los egresados pueden seguir estudiando el nivel diversificado o dedicarse a un área específica de la producción. El sistema escolar cuenta con institutos técnicos, institutos tecnológicos y centros educativos privados en lo escolar y extraescolar.

El [Instituto Técnico de Capacitación y Productividad](#) (INTECAP), creado en 1972, ofrece capacitación y certificación de competencias laborales. Es el órgano técnico especializado en formación técnico profesional. Es una entidad descentralizada, no lucrativa, con patrimonio propio, fondos privativos y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.

Se ofrecen carreras técnicas de nivel superior en la universidad pública y en universidades privadas.

e. Educación superior

La educación superior está orientada a las personas que completaron el nivel medio ciclo diversificado. Expide títulos de nivel terciario (formación docente y educación técnica de nivel superior), de grado (licenciaturas) y de posgrado (especializaciones, maestrías y doctorados). El marco normativo que regula el nivel superior en Guatemala está conformado por la [Constitución Política](#), la [Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala](#), la [Ley de Universidades Privadas](#) y la [Ley de Colegiación Profesional](#).

La [Universidad de San Carlos de Guatemala](#) (única universidad de gestión estatal) es una institución autónoma con personalidad jurídica. Dirige, organiza y desarrolla la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal.

En Guatemala funcionan catorce universidades privadas. Son instituciones autónomas. El [Consejo de la Enseñanza Privada Superior](#) tiene la responsabilidad de velar por el nivel académico en las universidades privadas, sin menoscabo de su independencia. Está integrado por un delegado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, dos delegados por las universidades privadas y un delegado electo por los presidentes de los colegios profesionales, que no ejerce cargo alguno en ninguna universidad. Estas universidades se rigen por la [Constitución Política](#) de la República de Guatemala, la [Ley de Universidades Privadas](#) y el [Reglamento de la Ley de Universidades Privadas](#).

Además de los aspectos estructurales, una parte de la caracterización de la política educativa consiste en el **dimensionamiento del tamaño del sistema educativo**. Según datos del [Anuario estadístico](#) (2020) la distribución de estudiantes en Guatemala fue la siguiente: 597.195 estudiantes de nivel preprimario, de los cuales 302.445 eran niños y 294.750 eran niñas; 2.348.398 estudiantes en nivel primario, de los cuales 1.210.536 eran varones y 1.137.862 eran mujeres; 763.561 estudiantes de ciclo básico, 403.285 varones y 360.276 mujeres; 414.294 estudiantes de ciclo diversificado, 203.571 eran varones y 210.723 mujeres.

3.2. Política educativa nacional

La política educativa está conformada por un conjunto de bienes, servicios y transferencias que los Estados movilizan para garantizar el derecho a la educación. El acceso, la permanencia, la adquisición de aprendizajes y la culminación del tramo escolar de los estudiantes dependen en gran medida de los recursos que los Estados orientan para garantizarlos. Estos recursos se concentran en –al menos– cuatro focos.

- Currículo y modelos de gestión: comprende todas las acciones orientadas a definir los contenidos de la educación, los materiales didácticos, los modelos de gestión institucional y la dinámica en que se inscriben los procesos de enseñanza y aprendizaje.
- Infraestructura, equipamiento y dotación de tecnología en las escuelas: acciones dirigidas a mantener, ampliar, rehabilitar, equipar y dotar de tecnología a la red de servicios educativos.
- Docentes: una gran parte de los recursos que orientan los Estados se destinan a formar, evaluar, acreditar y sostener el ejercicio de la docencia. Estas acciones consisten en: formación inicial, formación continua, carrera docente y aseguramiento de las condiciones básicas para el desarrollo del trabajo.
- Fortalecimiento de las condiciones de vida de niños, niñas, adolescentes y jóvenes: se trata de las acciones de fortalecimiento de la demanda educativa. Dentro del conjunto de las experiencias agrupadas en este foco, se destacan las que se apoyan en la transferencia directa de recursos financieros y de bienes (alimentos, textos escolares, uniformes, entre otros) hacia las familias, a niños, niñas y adolescentes escolarizados o, incluso, hacia los responsables de la gestión de los establecimientos educativos. [GUA Tabla 3. Políticas según foco de intervención](#)

Una mirada desde los recursos que Guatemala está movilizando para garantizar el derecho a la educación, de modo general y sin pretensión de exhaustividad, permite realizar las siguientes observaciones.

Guatemala despliega múltiples esfuerzos en el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes. Los lineamientos conceptuales se organizan en el [Marco General para la Transformación Curricular \(2003\)](#) y se consolidan en el [currículo nacional base](#) (CNB). Dentro de las acciones relacionadas con el **currículo y modelos de gestión**, se destacan los avances en el despliegue de acciones con foco en atender las trayectorias escolares inconclusas o interrumpidas: [Programa de Educación Primaria para Estudiantes con sobriedad](#) y [programa "Me supero"](#), el [Programa de Educación de Adultos por Correspondencia](#) (PEAC), el [Programa Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana](#) (CEMUCAF), entre otros.

En cuanto al foco de intervención **infraestructura** tienen centralidad las acciones tendientes a mejorar la infraestructura escolar ([Plan de infraestructura Reconstruyendo escuelas](#) y [Remozamiento a centros educativos](#)). Se observa que las acciones orientadas al mejoramiento de la inclusión (como el [Programa de Becas para estudiantes con discapacidad](#), el [Programa fase inicial de alfabetización en español](#), entre otros) y calidad educativa (como el [Programa nacional de lectura](#) y de [matemática](#)), en sus distintas dimensiones, desde la retención de estudiantes con riesgo de abandono escolar, la introducción de nuevas tecnologías en el aula o la implementación de nuevos formatos o modelos educativos, implican en simultáneo acciones de fortalecimiento de las capacidades docentes, como se identifica en el caso del [Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente](#) (PADEP/D).

Finalmente, el Ministerio de Educación destina diversos recursos para fortalecer las condiciones de niños, niñas y adolescentes y sostener las trayectorias escolares a través de la provisión de alimentación, la asistencia médica del estudiantado mediante un [seguro escolar](#) y la dotación de materiales y recursos de enseñanza ([valija didáctica](#)). Se destaca el [Bono Social](#) (ex Bono Seguro) como mecanismo de transferencia de recursos financieros para garantizar un piso mínimo de bienestar para las familias con claras desventajas sociales.

Políticas educativas en contexto de pandemia y pospandemia

Los cuatro focos de intervención se vieron tensionados por las circunstancias excepcionales de la pandemia por COVID-19 y el diseño de estrategias de respuesta para sostener el derecho a la educación y la continuidad pedagógica de niñas, niños y adolescentes. Las políticas educativas impulsadas por Guatemala durante el período de suspensión de la presencialidad se centraron en los focos: “currículo y modelos de gestión”, “infraestructura”, “docentes” y “políticas de fortalecimiento”. La principal respuesta brindada desde el nivel nacional para paliar los efectos adversos producidos por la suspensión de la presencialidad fue el diseño de un [“Plan Integral para la prevención, respuesta y recuperación ante el Coronavirus \(COVID-19\)”](#) que desarrolló las siguientes líneas de acción: el establecimiento de lineamientos y orientaciones curriculares; la implementación de un plan institucional de respuesta para la protección del personal; un sistema de registro para identificar los centros educativos que necesitaran mayor intervención para su recuperación; y la implementación de un sistema de monitoreo para el cumplimiento de las medidas de prevención. A su vez, se impulsaron los [Lineamientos y guías de aprendizaje](#) y se desarrollaron las plataformas [Aprendo en casa y en clase](#) y [Mineduc Digital](#). También difundió la [biblioteca digital](#), la [revista digital](#) y [radios educativas](#). Con la vuelta a la presencialidad, el principal foco de intervención fue el “currículo y los modelos de gestión” a través del [calendario de educación extraescolar para el ciclo 2022](#) y la [adecuación curricular](#) para desarrollar las competencias que quedaron pendientes debido a la interrupción de las clases durante la pandemia.

3.3. El gobierno del sistema educativo

El gobierno del sistema educativo se compone por el conjunto de disposiciones legales y procedimientos que establecen, distribuyen y regulan las responsabilidades de los organismos y actores en distintos aspectos que inciden en el funcionamiento global del sistema. De acuerdo con la perspectiva de este documento, se abordará desde tres dimensiones: a) la organización y el modelo de gestión de la educación; b) el financiamiento de la política educativa; c) los sistemas de información y evaluación.

3.3.1 La organización y el modelo de gestión de la educación

Según lo que establece la [Ley de Educación Nacional](#), el Despacho Ministerial está a cargo del ministro, quien es la máxima autoridad. Acorde a las funciones establecidas en el art. 194 de la [Constitución Política de la República de Guatemala](#), es responsable, en coordinación con el Consejo Nacional de Educación, de establecer las políticas educativas del país, de garantizar su operatividad y la del sistema educativo en todos los niveles e instancias que lo conforman.

El **Consejo Nacional de Educación** es un órgano multisectorial educativo, encargado de conocer, analizar y aprobar, conjuntamente con el Despacho Ministerial, las principales políticas, estrategias y acciones de la administración educativa, tendientes a mantener y mejorar los avances que en materia de educación se hubiesen logrado.

El ministerio cuenta con direcciones generales de educación, que son dependencias técnico-administrativas con jurisdicción nacional, y se encargan de coordinar y cumplir las políticas y directrices que genera la Dirección Superior y orientar la ejecución de los planes, programas y

actividades del sistema educativo nacional. Entre ellas, la [Dirección General de Gestión de Calidad Educativa](#) es el órgano a cargo de velar por la implementación del currículo nacional base, en cada uno de los niveles, modalidades, programas y proyectos de los subsistemas escolar conforme a las atribuciones que le otorga el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Educación.

A su vez, cuenta con **direcciones regionales de educación**, dependencias técnico-administrativas creadas para desconcentrar y descentralizar las políticas y acciones educativas, adaptándolas a las necesidades y características regionales.

Finalmente, el [Ministerio de Educación](#) se organiza internamente en distintas áreas e instancias de dirección, coordinación y ejecución, que cumplen funciones específicas con respecto al diseño, la implementación y el seguimiento de la política educativa.

3.3.2 El financiamiento de la política educativa

Guatemala es un país de organización institucional unitaria y asignación de recursos centralizada al sistema educativo. La normativa que regula y dispone sobre el financiamiento de la política educativa es la Ley de Educación Nacional ([decreto legislativo 12](#)).

El modelo de financiamiento es por asignación de recursos del lado de la oferta. El art. 89 de la [Ley de Educación Nacional](#) señala que el Régimen Económico Financiero para la Educación Nacional está constituido por los recursos financieros no menores del 35% de los ingresos ordinarios del presupuesto general del Estado, incluyendo las otras asignaciones constitucionales, y por recursos provenientes de donaciones, aportes, subvenciones y cualquier otro tipo de transferencias corrientes y de capital, que provengan de personas individuales o jurídicas, nacionales o internacionales. Las transferencias provenientes de personas individuales o jurídicas, privadas, son deducibles del impuesto sobre la renta. También se cuenta con fondos privativos provenientes de cuentas escolares y actividades de autofinanciamiento que realizan las comunidades escolares de conformidad con el [acuerdo gubernativo 399](#) del 3 de octubre de 1968. Los fondos obtenidos por concepto de cuotas de Operación Escuela deberán destinarse para financiar reparaciones de los centros educativos. Estos recursos serán administrados en concepto de fondo privativo por los comités de finanzas de cada escuela. Finalmente, hay aportes económicos de las municipalidades destinados para programas de inversión y/o funcionamiento, y otros que se obtienen de actividades de financiamiento diverso.

3.3.3 Sistemas de información y evaluación

El [Instituto de Estadísticas \(INE\)](#) es un organismo descentralizado encargado de recolectar, elaborar y publicar estadísticas oficiales. En lo que respecta a los datos educativos, consolida la información generada anualmente por diversas instituciones que brindan educación en Guatemala, como el Ministerio de Educación en sus niveles de preprimaria, primaria, básico y diversificado, y los correspondientes a la educación superior o terciaria, que se ofrece en catorce universidades privadas y la universidad estatal.

El Ministerio de Educación cuenta con instrumentos de medición y seguimiento de los principales indicadores estadísticos. La Dirección de Planificación tiene bajo su órbita la [Subdirección de Análisis Estadístico e Información Educativa](#), encargada de monitorear y dar seguimiento a los indicadores y las estadísticas del sector a escala nacional, departamental, municipal y escolar. La información se consolida y publica mediante el [Sistema Nacional de Indicadores Educativos](#).

Del Vicedespacho de Diseño y Verificación de la Calidad Educativa dependen la [Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad \(DIGEMOCA\)](#) y la [Dirección General de Evaluación e](#)

Investigación Educativa (DIGEDUCA).

La **Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad (DIGEMOCA)** es la dependencia del Ministerio de Educación encargada de verificar la calidad en el proceso educativo de manera sistemática y permanente. Entre sus funciones se encuentran el monitoreo del proceso educativo en el aula; la verificación de la existencia y funcionalidad de los bienes y servicios que ofrece el Ministerio de Educación; la recolección de información sobre infraestructura, asistencia e inscripción de estudiantes y docentes; y la aplicación de las pruebas elaboradas por DIGEDUCA.

La **Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa (DIGEDUCA)** es la encargada de velar y ejecutar los procesos de evaluación e investigación educativa para asegurar la calidad del servicio, por medio del acopio de información puntual y apropiada para la toma de decisiones. En este marco, provee de información sobre la calidad de los aprendizajes, posibilitando al Ministerio de Educación planificar y ejecutar acciones de mejoramiento de las prácticas educativas y de rendición de cuentas; así como obtener insumos para el desarrollo de evaluaciones de impacto de políticas y programas.

DIGEDUCA es el organismo responsable de las **evaluaciones** de aprendizajes y competencias. Anualmente desde 2006 implementa la Evaluación Nacional de Graduandos en estudiantes de 3° grado, con el propósito de certificar su conclusión de grado o ciclo. En 2010, 2013, 2014 y 2019 se implementó la Evaluación Nacional de Primaria en 3.er y 6.to grado para medir los niveles de lectura y matemática. Asimismo, la Evaluación de Tercero Básico en 2013 y 2019, con el objetivo de monitorear el desempeño de los adolescentes de 3.ro de la media básica.

En simultáneo, el país ha participado en distintas pruebas internacionales. Entre ellas se destacan SERCE en 2006, TERCE en 2013 y ERCE en 2019 del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). En 2018 participó del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA).

En 2021, Guatemala presentó la **III Revisión Nacional Voluntaria** de los objetivos de la Agenda 2030, en la que se busca mostrar en qué punto está situado el país y cuánto le falta para lograr los objetivos que allí se propone.

4. La efectividad de la política educativa

Acceso, participación, trayectoria educativa y logros de aprendizaje.

Este apartado tiene como propósito ofrecer información sustantiva para realizar una aproximación a la efectividad de la política educativa, mediante el análisis de una serie de indicadores que permiten dar cuenta de la situación en que se encuentran niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas con respecto al derecho a la educación.

4.1. Nivel educativo de la población

- La proporción de personas en situación de analfabetismo muestra una tendencia decreciente, siendo mayor la disminución entre personas que residen en áreas rurales (del 37,6% al 28,6%) y provenientes de hogares de menores ingresos (del 32,4% al 27,6%).
- El promedio de años de escolarización de la población registra un leve aumento (de 4,8 a 5,4 años), aunque sigue siendo bajo en comparación con otros países de la región. Se identifica una brecha de

3,4 años para la población de zonas urbanas (6,9 años) y rurales (3,5 años), y una brecha de 5,5 años entre la población de mayores ingresos (9,2 años) en relación con la población de menores ingresos (3,7 años).

- La proporción de personas adultas que finalizó la secundaria se mantuvo relativamente estable durante el periodo 2006-2014, siendo mayor el aumento entre personas provenientes de áreas rurales (del 3,6% al 5,5%) y hogares con un nivel de ingresos medio (del 10,7% al 13,9%). [GUA Tabla 4. Nivel educativo de la población](#)

4.2. Educación inicial

- Más de la mitad de los niños y las niñas asistieron al último año del nivel preprimario, mostrando una tendencia creciente entre 2006 y 2011, que decrece significativamente en 20 puntos porcentuales hacia 2014. [GUA Tabla 5. Educación inicial](#)

4.3. Educación primaria

- La cantidad de varones y mujeres que asistieron al nivel primario muestra una tendencia oscilante, registrando un incremento porcentual hacia 2011 y una disminución en 2014.
- Se observa un aumento entre quienes lograron finalizar la educación primaria. A su vez se identifica una brecha de 22,1 puntos porcentuales entre las personas provenientes de hogares con altos y bajos ingresos, en detrimento de estas últimas. [GUA Tabla 6. Educación primaria](#)

4.4. Educación secundaria

- Se evidencia un aumento en los últimos años en la asistencia a la secundaria baja, sobre todo entre personas que residen en áreas rurales y provenientes de hogares de ingresos medios.
- El periodo 2006-2014 experimenta un crecimiento de los estudiantes que asistieron la secundaria alta, levemente mayor entre mujeres, habitantes de áreas rurales y personas residentes en hogares de ingresos medios. En 2014 la brecha entre quienes asisten a la secundaria alta muestra una diferencia de 33,2 puntos porcentuales entre los hogares de mayores y menores ingresos, en detrimento de estos últimos.
- Se observa un aumento entre quienes lograron finalizar el nivel secundario hacia 2011, pero una disminución hacia 2014, hasta alcanzar valores similares a los de 2006.
- Respecto a la sobreedad escolar, se observa una disminución a lo largo del período 2006-2014, mayormente en la franja de 15 a 17 años. [GUA Tabla 8. Tabla comparativa: secundaria baja y secundaria alta](#)

4.5. Educación superior

- Durante el periodo 2006-2014 disminuyó la proporción de personas que asistieron a la educación superior en 1 punto porcentual.

- Entre la población adulta que logró finalizar la educación terciaria y universitaria se observa una tendencia decreciente, sobre todo en varones, en áreas urbanas y personas provenientes de hogares de altos ingresos. [GUA Tabla 9. Educación superior](#)

5. Desafíos de la política educativa

A lo largo de este documento se intentó mostrar los avances a partir de los compromisos asumidos, haciendo foco en el conjunto de acciones que el país llevó adelante y los resultados de estos esfuerzos. Desde la firma y ratificación de los distintos instrumentos jurídicos internacionales, Guatemala asumió el compromiso y la obligación de garantizar el derecho a la educación. Gradualmente fue armonizando su cuerpo normativo y sus acciones programáticas según los principios previstos en los textos jurídicos.

En los principales instrumentos de planificación ([Política Pública y Plan de Acción para la Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia \(2017-2032\)](#) y [Estrategia de articulación de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible con el Plan y la Política Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032](#)), Guatemala se propone jerarquizar una meta estratégica de desarrollo que abarque principios de calidad y aprendizaje, participación de la población y terminalidad en el sistema educativo, así como un servicio de educación incluyente y gratuito. En el [informe voluntario sobre la Agenda 2030](#), el país identifica como problemáticas el abandono, la repitencia y la sobreedad del estudiantado, que inciden en las dificultades en la adquisición de competencias y capacidades suficientes de la población para su desarrollo. Esto se encuentra estrechamente vinculado con que el país aún presenta dificultades para atender las distintas capacidades de estudiantes y, en virtud de ello, retenerlos en el sistema. El mismo documento señala que –siendo Guatemala un país plurilingüe– se observa que la población indígena cuenta con pocas opciones de formación educativa en su propio idioma y cultura, lo cual tiene como consecuencia inmediata la repitencia escolar. La incorporación del estudiante al trabajo, la migración internacional y, en menor escala, la movilidad interna de la población, constituyen otros factores relacionados con la deserción escolar. El [Plan Nacional de Desarrollo K'atun](#) además agrega que se observa un vacío en las oportunidades de formación técnica y en el acceso a tecnología de la información y comunicación; en parte debido a que la oferta educativa en el ciclo diversificado es principalmente proporcionada por el sector privado y que el presupuesto por estudiante en el sector público es escaso. Entre los desafíos que el Ministerio de Educación tiene por delante, se encuentran mejorar y ampliar la infraestructura y la información sobre la disponibilidad de centros educativos.

Los principales desafíos de la política educativa consisten en expandir la matrícula del nivel preprimario, fortalecer la permanencia del nivel primario y mejorar las condiciones para el acceso, la permanencia y culminación de la escolarización en el nivel secundario, especialmente en los últimos años. Pese a los problemas que se advierten en el sector, se destacan los esfuerzos por mejorar las competencias y aprendizajes de estudiantes, la calidad educativa (a través de la elaboración de lineamientos y marcos conceptuales curriculares), el fortalecimiento de las capacidades docentes y el desarrollo de modelos educativos flexibles dentro de la oferta extraescolar. Sobre esto último, desde el Ministerio de Educación se presenta una oferta educativa diversa para estudiantes que se encuentran fuera del sistema educativo o que cuentan con dificultades para poder llevar adelante sus trayectorias escolares. De esta forma, se marca el rumbo hacia dónde orientar mayores esfuerzos estatales, a través del incremento de las acciones en los niveles medio y superior para cumplir el compromiso colectivo asumido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

SITEAL



unesco

