

ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA 2026

Guatemala, Centroamérica, noviembre de 2025



Documentos para
el diálogo fiscal

Guatemala

ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA 2026

Guatemala, Centroamérica, noviembre de 2025

Créditos

Supervisión y coordinación

José Ricardo Barrientos — Director ejecutivo, Icefi

Investigación y redacción

Dorval Carías — Consultor

Contribuciones técnicas

Carlos Gossmann — Coordinador del Área de Presupuestos Públicos y Derechos Humanos

Sucely Donis Bran — Economista investigadora, Icefi

Fernando Peña — Asistente de investigación, Icefi

Revisión editorial, proceso de publicación y difusión

Mónica Juárez Balcárcel — Oficial de Prensa y Relaciones públicas, Icefi

Diagramación

Duare Pinto, consultora externa

Edición

Joshua Morales Larrazábal, consultor externo

Administración

Carmen Rosa Pérez Aguilera — Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

12 calle 1-25, zona 10, oficina 1214, nivel 12, Torre Sur,
Centro Empresarial Géminis 10, Ciudad de Guatemala,
Guatemala, Centroamérica

Noviembre, 2025

Con el apoyo de:



Save the Children



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD



ACTuando Juntos
Guatemala

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

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). Su contenido es responsabilidad exclusiva del Icefi y no refleja necesariamente los puntos de vista de la institución cooperante antes mencionada.

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

Documento elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), en el que analiza el proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para 2026 de Guatemala. Aborda los contextos político, social y fiscal, considerados como relevantes para comprender los desafíos de Guatemala y del gobierno del presidente Bernardo Arévalo para su tercer año de gestión, y en qué medida el proyecto de presupuesto para 2026 constituye un insumo que contribuirá a enfrentarlos o los agudizará entorpeciendo la gestión de gobierno.

Se analizan las proyecciones de ingresos, con énfasis en los tributarios, por ser la principal fuente de financiamiento del presupuesto. Para el gasto propuesto para 2026, incluye un análisis macrofiscal, el examen de las medidas de transparencia y rendición de cuentas, y análisis breves del déficit fiscal y el saldo de la deuda pública. Además, incluye una sección especialmente dedicada al análisis de la Inversión Pública en Niñez y Adolescencia (IPNA).

Se incluyen secciones finales de conclusiones y recomendaciones que, junto al contenido de todo el documento, el Icefi espera constituyan insumos técnicos para las organizaciones de la sociedad civil que emprenderán acciones seguimiento y auditoría social de la ejecución del presupuesto en 2026.

Palabras clave: proyecto, presupuesto, 2026, congreso, iniciativa de ley 6625, Comisión de Finanzas, Arévalo, ingresos tributarios, impuestos, política fiscal, finanzas públicas, proyecciones, ingresos, gastos, egresos, deuda, déficit fiscal, inversión, Guatemala, quetzales, economía, carga tributaria, resultados, SAT, Icefi.

Abstract

A document by the Central American Institute of Fiscal Studies (Icefi), which analyzes the Guatemalan Draft General Budget of Revenues and Expenditures of the State for 2026. It addresses the political, social, and fiscal contexts, considered relevant for understanding the challenges faced by Guatemala and the government of President Bernardo Arévalo during his third year in office. The document evaluates the extent to which the proposed 2026 budget serves as a tool that could either mitigate these challenges or exacerbate them, thereby hindering government effectiveness.

The analysis includes revenue projections, with emphasis on taxes, as they are the main source of budget financing. Regarding the proposed expenditure for 2026, the document encompasses a macro-fiscal analysis, an examination of transparency and accountability measures, and brief assessments of the fiscal deficit and the public debt balance. Additionally, it features a dedicated section analyzing Public Investment in Childhood and Adolescence (IPNA).

The report concludes with final sections of findings and recommendations, which, together with the overall content, Icefi hopes will serve as technical inputs for civil society organizations engaged in monitoring and social auditing of the budget execution in 2026.

Key words: project, budget, 2026, congress, law proposal 6625, Budget Committee, Arévalo, tax, revenues, fiscal policy, forecasts, revenues, expenditures, debt, fiscal deficit, investment, Guatemala, quetzals, economy, tax burden, results, SAT, Icefi.

Contenido

Créditos	1
Resumen	2
Siglas y acrónimos	3
1. Introducción	7
2. Contextos para la formulación y aprobación del proyecto de presupuesto para 2026	9
2.1 Elementos del contexto político	9
2.2 Contexto social de la niñez y la adolescencia en 2025	10
2.2.1 Población y pobreza en niñas, niños y adolescentes	10
2.2.2 Trabajo infantil	11
2.2.3 Educación	11
2.2.4 Salud y nutrición	14
2.2.5 Desnutrición crónica o aguda (Censo de Talla del Mineduc)	16
2.2.6 Embarazos en niñas adolescentes 2024–2025	16
2.2.7 Protección infantil	17
2.3 Elementos del contexto fiscal	18
3. Análisis del proyecto de presupuesto para 2026	23
3.1 El presupuesto de ingresos y balance presupuestario para 2026	23
3.2 El presupuesto de egresos	31
3.2.1 Aspectos macrofiscales, clasificación económica, por finalidad, por objeto del gasto y por entidad	31
3.2.2 El gasto público social	35
3.2.3 Otros aspectos relevantes	37
3.2.3.1 Apoyo al desarrollo científico-tecnológico y la innovación	37
3.2.3.2 Apoyo a la protección ambiental	37
3.2.3.3 Ampliaciones preautorizadas por el Congreso, a operar mediante acuerdo gubernativo	39
3.2.3.4 Infraestructura vial	40
3.2.3.5 Los aportes a los Codede	43
3.3 Medidas de transparencia fiscal y rendición de cuentas	45
4. La Inversión Pública en Niñez y Adolescencia (IPNA) en el proyecto de presupuesto para 2026	46
4.1 Medidas políticas que Guatemala puede emprender para superar la insuficiencia de la asignación presupuestaria para la niñez y la juventud	58
5. Conclusiones	61
6. Recomendaciones	63
7. Anexo	65
Índice de mapas	
Mapa 1. Porcentaje de NNA respecto a la población proyectada por municipio a 2025	10
Mapa 2. Índices de pobreza general municipal en 2023	10
Mapa 3. Porcentaje de establecimientos del sector oficial según departamento a 2024	12

- Mapa 4.** Porcentaje de niñas y niños de primer grado en establecimientos públicos con desnutrición según retardo en talla en el Censo de Talla Escolar en 2024 **16**
- Mapa 5.** Registros de nacimientos de madres entre 10 a 19 años por departamento a agosto de 2025. Porcentaje del total de casos entre 10 a 19 años **17**

Índice de figuras

- Figura 1.** Niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo infantil. Porcentajes del total según área geográfica 2023 **11**
- Figura 2.** Tasa de matriculación bruta según nivel educativo, todos los sectores 2024 y 2025. Porcentajes **12**
- Figura 3.** Tasa de deserción escolar del sector público por nivel sector educativo en 2024 **13**
- Figura 4.** Estudiantes inscritos (todos los sectores) en 2025 según modalidad y nivel educativo. Porcentajes **13**
- Figura 5.** Casos y tasas (por 10 mil habitantes) de desnutrición aguda en menores de 5 años a SE-37, de 2021 a 2025 **14**
- Figura 6.** Personas en crisis o emergencia de inseguridad alimentaria (fase 3 o más) según ciclo de vida, de septiembre de 2024 a enero de 2025. En cifras y porcentajes. **15**
- Figura 7.** Morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años (casos acumulados a la semana) **15**
- Figura 8.** Cantidad de niñas, niños y adolescentes desaparecidos según estado de alertas Alba-Keneth reportadas por la PNC al 29 de septiembre de 2025 **17**
- Figura 9.** Gasto público del Gobierno Central 2012–2025. Porcentaje del PIB **18**
- Figura 10.** Carga tributaria del Gobierno Central 2012–2025 **20**
- Figura 11.** Resultado presupuestario (negativo=déficit) del Gobierno Central 2012–2025. Porcentaje del PIB **20**
- Figura 12.** Saldo de la deuda pública del Gobierno Central 2012–2025. Porcentajes del PIB **21**
- Figura 13.** Estructura del presupuesto de ingresos 2024–2026 **23**
- Figura 14.** Carga tributaria 2023–2026 **24**
- Figura 15.** Proyección de ingresos tributarios en los proyectos de presupuesto y recaudación real 2017–2026 **25**
- Figura 16.** Resultado presupuestario (negativo = déficit) del Gobierno Central 2023–2026. Porcentajes del PIB **27**
- Figura 17.** Saldo de la deuda pública del Gobierno Central 2023–2026. Porcentaje del PIB **31**
- Figura 18.** Estructura del presupuesto de egresos 2023–2026, por clasificación económica **32**
- Figura 19.** Estructura del presupuesto de egresos 2025–2026, por finalidad **35**
- Figura 20.** Gasto en educación, salud y protección social 2020–2026. Porcentajes del PIB **36**

Índice de tablas

- Tabla 1.** Aportes para los Consejos Departamentales de Desarrollo, presupuesto y ejecución al 3 de noviembre de 2025. Millones de quetzales y porcentajes **19**
- Tabla 2.** Resumen de la situación financiera del Gobierno Central 2025, presupuesto vigente y cierre estimado. Millardos de quetzales **22**
- Tabla 3.** Ingresos tributarios por impuesto 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes **26**

Tabla 4. Fuentes de financiamiento del presupuesto vigente de 2025 y del proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes	28
Tabla 5. Estructura del destino de la colocación de bonos del Tesoro, por tipo y subgrupo de gasto en el presupuesto vigente de 2025 y en el proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes	29
Tabla 6. Estructura del destino de la colocación de bonos del Tesoro, por entidad en el presupuesto vigente de 2025 y en el proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes	30
Tabla 7. Presupuesto de egresos por entidad de la Administración Central, inicial y vigente al 31 de agosto de 2025 y proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes.	33
Tabla 8. Gasto público social 2020–2026. Millones de quetzales y porcentajes	35
Tabla 9. Estructura programática del presupuesto del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, vigente y ejecutado 2025, proyecto 2026. Millones de quetzales y porcentajes	38
Tabla 10. Estructura programática del presupuesto del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, vigente y ejecutado 2025, proyecto 2026. Millones de quetzales y porcentajes	41
Tabla 11. Aportes para los Consejos Departamentales de Desarrollo, presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025 y proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes.	44
Tabla 12. Indicadores de la IPNA en el presupuesto vigente a agosto de 2025 y en el proyecto de presupuesto para 2026	46
Tabla 13. Presupuesto de la IPNA por entidad 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes.	47
Tabla 14. Presupuesto del Mineduc por programas. Millones de quetzales y porcentajes.	48
Tabla 15. Productos de metas físicas del Mineduc (actividades seleccionadas), 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes	49
Tabla 16. Presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social 2025–2026, por programas. Millones de quetzales y porcentajes.	51
Tabla 17. Productos de metas físicas del MSPAS (actividades seleccionadas) 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes	52
Tabla 18. Presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social por programas 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes	53
Tabla 19. Productos de metas físicas del Mides (actividades seleccionadas) 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes	54
Tabla 20. Presupuesto de secretarías y otras dependencias del Ejecutivo vinculadas a la IPNA 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes	56
Tabla 21. Productos de metas físicas de las secretarías (subprogramas y actividades seleccionadas) 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes	57
Tabla 22. Situación financiera de la Administración Central y principales indicadores macrofiscales, ejecutado 2024, presupuesto vigente 2025 y proyecto de presupuesto para 2026	65

Siglas y acrónimos

AMSA	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y el Lago de Amatitlán
Banguat	Banco de Guatemala
CFPM	Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República
Codede	Consejos Departamentales de Desarrollo
Conjuve	Consejo Nacional de la Juventud
Encovi	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fodigua	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
GPS	Gasto Público Social
Icefi	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPNA	Inversión Pública en Niñez y Adolescencia
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MEM	Ministerio de Energía y Minas
Micivi	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Mides	Ministerio de Desarrollo Social
Mindef	Ministerio de Defensa Nacional
Mineco	Ministerio de Economía
Mineduc	Ministerio de Educación
Minfin	Ministerio de Finanzas Públicas
Mintrab	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Mipyme	Micro, pequeña y mediana empresa
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OEACT	Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OSAR	Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SE	Semana Epidemiológica
Segeplan	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
Sesan	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
Sicoin	Sistema de Contabilidad Integrada
Siinsan	Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala
SVET	Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas para Servicios de Proyectos

1. Introducción

El proyecto de presupuesto para 2026 alinea las políticas del gobierno del presidente Bernardo Arévalo con los objetivos contenidos en el Plan de Gobierno del Movimiento Semilla 2024–2028, *Por un país para vivir*. Desde 2024, el gobierno ha negociado su agenda legislativa mediante concesiones políticas y de financiamiento para proyectos, principalmente de inversión física a nivel local. Sin embargo, las dificultades en la capacidad de ejecución de proyectos por parte de las entidades gubernamentales, el enfrentamiento político con instancias del sector justicia, la toma de decisiones tardía y de impacto limitado en temas estratégicos se han reflejado en un marco de complejidad para el gobierno durante 2025.

El gobierno logró absorber el impacto político y financiero de las concesiones presupuestarias a los estamentos políticos con intereses en los voluminosos recursos extraordinarios asignados a los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codede), aunque estos presentaron dificultades para planificar y preparar los perfiles de los proyectos, por lo que su ejecución durante 2024 y 2025 es baja y con tendencia a la desaceleración. Por su parte, el Congreso de la República entró en un período de estancamiento durante el primer semestre de 2025, dinámica que profundizó las dificultades de gestión política del gobierno.

Con el objetivo de fomentar la participación ciudadana en la Formulación del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2026, el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan), realizaron durante el primer semestre de 2025 el ejercicio de Planificación y Presupuesto Abierto. Este ejercicio se desarrolló en tres fases. La primera proporcionó a la ciudadanía herramientas necesarias para su participación efectiva. La segunda fase se desarrolló en formato presencial, en la que se integraron las propuestas ciudadanas al proyecto de presupuesto para 2026. La tercera fase consistió en la presentación pública de los resultados del ejercicio de Planificación y Presupuesto Abierto.

El 1 de septiembre de 2025 el Organismo Ejecutivo presentó formalmente al Congreso de la República el Proyecto de Presupuesto para 2026, registrado como iniciativa de ley 6625.¹ El Pleno del Congreso la trasladó a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM) del Congreso para su análisis y dictamen. El 2 de septiembre, el Congreso de la República aprobó por mayoría calificada y de urgencia nacional el Decreto 7–2025, Ley de Fortalecimiento Financiero y Continuidad de los Proyectos de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (conocida como Ley de Codede) mediante la cual, teóricamente, se facilita la ejecución de sus proyectos de inversión. Esta aprobación desencadenó una disputa política y legal originada por el desconocimiento por parte del Congreso al veto presidencial, publicándose la ley por disposición legislativa, cobrando vigencia el 17 de octubre de 2025.

A partir del 19 de septiembre de 2025, la CFPM sometió la iniciativa 6625 a discusión, contando con la participación de las autoridades del Minfin, entidades gubernamentales y descentralizadas, tanques de pensamiento y organizaciones de la sociedad civil, incluido el Icefi. En las reuniones convocadas por la Comisión se manifestaron preocupaciones y dudas sobre el monto global del presupuesto, el nivel del déficit fiscal y sus fuentes de financiamiento,

¹ Disponible en https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/6293#gsc.tab=0

y sobre la eficiencia y capacidad de ejecución por parte de las entidades gubernamentales. En particular, se presentaron temas específicos sobre la situación de la red vial del país y la falta de atención gubernamental en la prestación de servicios públicos.

En octubre, se conoció sobre la evasión de detenidos en el sistema carcelario del país, lo que desató una crisis que desembocó en el relevo de los mandos ministerial y viceministeriales de Gobernación. En paralelo a dicha crisis, el Ministerio Público presentó un caso sobre la supuesta corrupción gubernamental en la contratación de los servicios de la Oficina de Naciones Unidas para Servicios de Proyectos (UNOPS), y un juez pretende declarar nulo al oficialista partido político Movimiento Semilla, con lo que se identifica un proceso que pretende el debilitamiento del gobierno.

Estos elementos introducen grados de incertidumbre sobre la posibilidad del oficialismo de negociar los acuerdos políticos mínimos para la aprobación del proyecto de presupuesto para 2026 contenido en la iniciativa 6625. No obstante, en noviembre de 2025 el Congreso de la República eligió su junta directiva para 2026 que, si bien no es abiertamente afín al oficialismo, se considera un resultado favorable, toda vez se espera no constituya un facilitador de captura de instituciones durante los procesos de cambio de autoridades programados para 2026, incluyendo la Corte de Constitucionalidad, el Tribunal Supremo Electoral, el Ministerio Público, la Contraloría General de Cuentas, el Banco de Guatemala, la Superintendencia de Bancos y su Intendencia de Verificación Especial, entre otros. Este resultado, indirectamente favorable al oficialismo, abre la posibilidad de que se hayan alcanzado acuerdos políticos, incluyendo, posiblemente, la aprobación del proyecto de presupuesto para 2026. Pero, en todo caso, esos acuerdos políticos posiblemente puedan incluir modificaciones importantes, las cuales no necesariamente resultarían de interés o beneficio para el Ejecutivo presidido por Bernardo Arévalo.

2. Contextos para la formulación y aprobación del proyecto de presupuesto para 2026

2.1 Elementos del contexto político

Durante 2025, el gobierno del presidente Bernardo Arévalo ha enfrentado retos importantes para el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan de Gobierno. Aunque se reconocen los esfuerzos por una administración transparente, inclusiva, respetuosa de la legalidad y de los derechos de la población, la Administración Central está afectada por la baja efectividad de la toma de decisiones sobre acciones estratégicas de sus autoridades, combinada con las dificultades que registran algunas dependencias clave en la ejecución de su presupuesto. Estas dificultades, aunadas a cierta ineffectividad de la comunicación gubernamental sobre sus logros, están siendo aprovechadas por la oposición política para instalar en la opinión pública una narrativa que destaca la debilidad administrativa de la Presidencia de la República y de su gabinete de gobierno.

El gobierno también ha enfrentado dificultades para sostener la alianza que en su favor se logró en el Congreso de la República en 2024. La aprobación del aumento salarial de los diputados, el retardo en la conformación del directorio de la Superintendencia de Competencia, y los efectos de la aprobación de la Ley de Fortalecimiento Financiero, la continuidad de los proyectos de los Codece y la maniobra para rechazar, *de facto*, el veto presidencial al Decreto 7-2025, son algunas de las acciones apoyadas por las bancadas de oposición que marcan un distanciamiento, en forma y fondo, con respecto a la agenda gubernamental. Por su parte, la bancada oficial, formalmente dividida, ha visto mermada su capacidad de negociación, especialmente en la agenda legislativa propuesta por el gobierno para facilitar la ejecución de proyectos de inversión. Empero, los acuerdos políticos que permitieron la elección, en noviembre de 2025, de la junta directiva del Congreso de la República para 2026 podría ser un hecho compensador que le devuelva al oficialismo cierta cuota de poder de negociación.

No obstante, el logro oficialista de la elección de la junta directiva del Congreso para 2026, los procesos implementados por el Ministerio Público y algunas resoluciones clave por parte de algunas instancias del sector justicia, en particular de la Corte de Constitucionalidad, siguen limitando el alcance y efectividad de las acciones gubernamentales, lo que mantiene severamente afectado el posicionamiento oficial ante la población. En ese sentido, las expectativas sobre la materialización de los compromisos del plan de gobierno continúan debilitándose, principalmente por la falta de atención a la infraestructura vial del país, pocos resultados conocidos en la lucha contra la desnutrición infantil y los desaciertos en materia de seguridad y de control de los centros carcelarios.

La falta de posicionamiento oportuno y de acciones concretas por parte del gobierno resultan en un escenario político generalmente adverso, con enormes desafíos asociados a los procesos de cambio de autoridades en varias entidades estatales programados para 2026,

las denominadas *elecciones de segundo grado*, lo que está complejizando las negociaciones para lograr en el Congreso la aprobación del presupuesto 2026 según el proyecto del Ejecutivo. En caso se logre un acuerdo para su aprobación, el Icefi destaca el riesgo de que, resultado de las negociaciones políticas, el Ejecutivo se vea obligado a aceptar cambios y distorsiones importantes en el presupuesto aprobado, más respondiendo a la visión de la política fiscal de la oposición o de sus contrapartes en las negociaciones. En caso este escenario se materialice, el Icefi vuelve a expresar su preocupación de que el presupuesto del Estado continúe siendo la principal moneda de las negociaciones políticas.

2.2 Contexto social de la niñez y la adolescencia en 2025

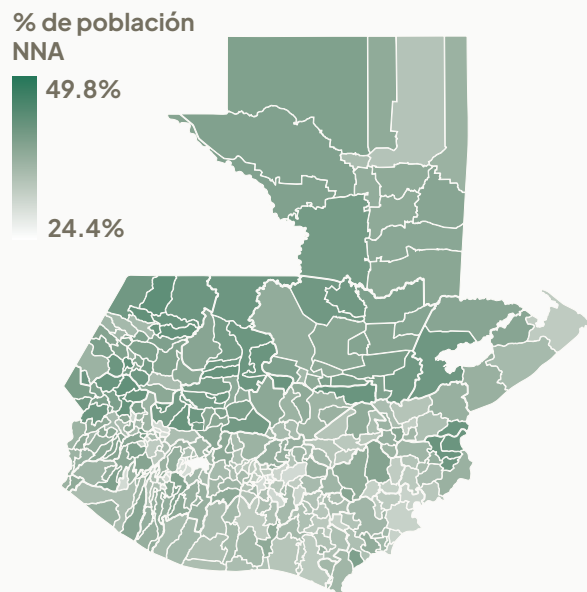
2.2.1 Población y pobreza en niñas, niños y adolescentes

La niñez y adolescencia representa el 36.4% del total de la población guatemalteca, según las proyecciones demográficas para 2025 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Se estima que 6.6 millones de niñas, niños y adolescentes (NNA) actualmente se encuentran en esta etapa. Los departamentos con mayor composición poblacional en NNA respecto al total de su población principalmente están en las regiones occidente y noroccidente, en Quiché (42.8%), Huehuetenango (42.4%), Alta Verapaz (40.9%), San Marcos (40.6%) y Totonicapán (40.2%). A nivel de distribución territorial, en estos cinco departamentos se ubica el 37.3% de la NNA nacional. La situación difiere para la región central: en el departamento de Sacatepéquez el 29.0% corresponde a NNA y en el departamento de Guatemala es el 30.2%.

Existe correlación entre la alta concentración territorial de niñez y adolescencia y la pobreza. Según las últimas cifras, los departamentos con mayor pobreza en 2023 fueron Alta Verapaz, Quiché y Huehuetenango, que son también los departamentos con mayor porcentaje de su población en esta etapa etaria. La composición de las familias puede representar un condicionante para su situación socioeconómica porque mientras más sea el número de integrantes en condición de dependencia, mayor será la carga de trabajo productivo y reproductivo de las jefaturas del hogar, o mayor será la carencia cuando no sean capaces de satisfacer las necesidades básicas de la familia.

MAPA 1

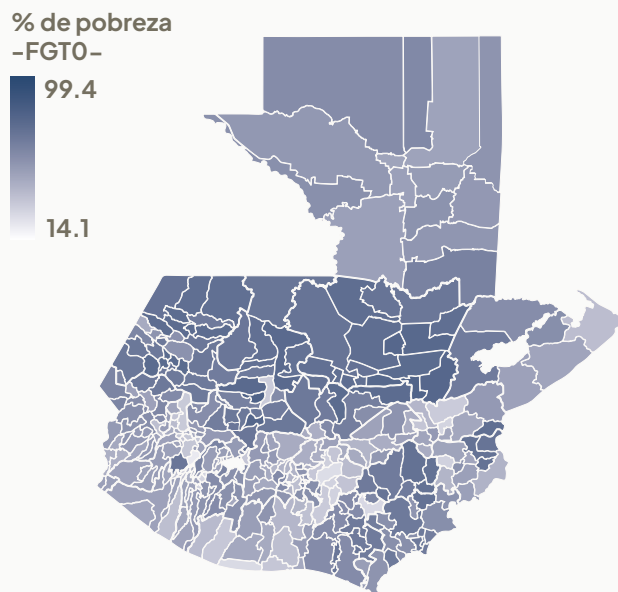
Porcentaje de NNA respecto a la población proyectada por municipio a 2025



Fuente: Icefi con datos de proyecciones poblacionales del INE.

MAPA 2

Índices de pobreza general municipal en 2023



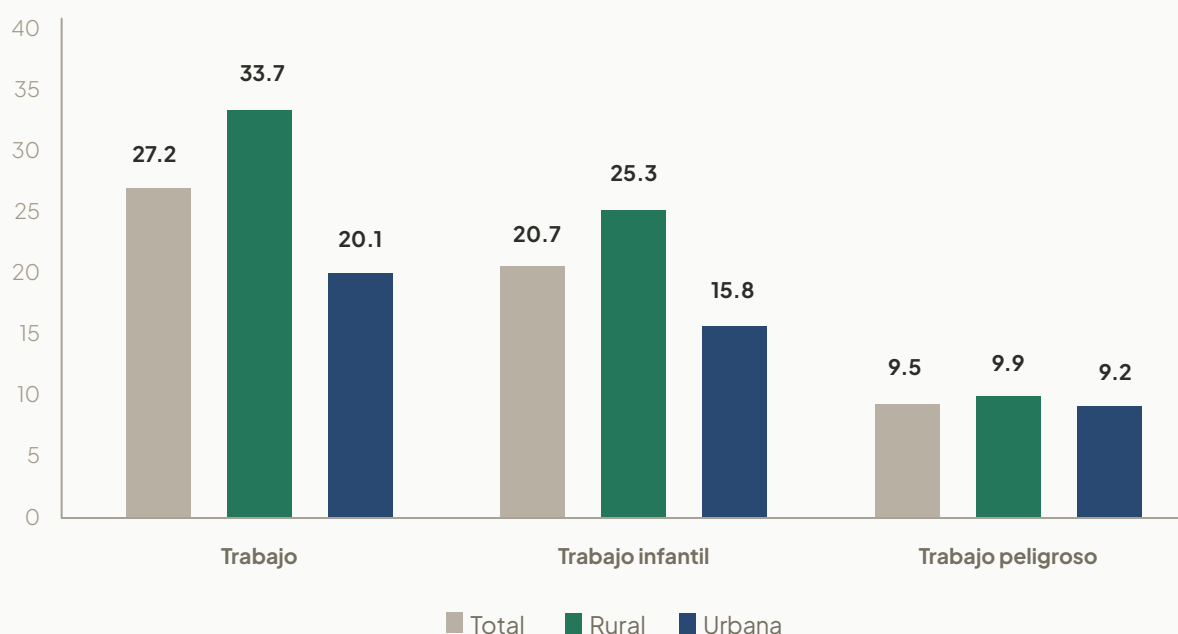
Fuente: Icefi con datos de Segeplan.

2.2.2 Trabajo infantil

En Guatemala, el trabajo infantil persiste y afecta a 865,149 niños, niñas y adolescentes, entre 7 y 17 años, representando el 20.7% de las personas de ese grupo etario. Del total, unas 397,778 niñas y niños realizan trabajos peligrosos, cifra que representa 9.5% del total entre 7 y 17 años. La evidencia muestra que estos menores están trabajando en condiciones que, en muchos casos, limitan sus derechos a la educación, a la salud y al desarrollo pleno. Esta problemática tiene mayor prevalencia en áreas rurales, en pueblos indígenas y en hogares en pobreza extrema (Mintrab, 2025). Uno de cada cuatro niños y niñas de hogares en pobreza extrema se encuentran en situación de trabajo infantil. En NNA de ascendencia del pueblo maya muestran una tasa de trabajo infantil superior al promedio nacional (26.5%). Según ubicación geográfica, 25.3% de NNA de áreas rurales están en condición de trabajo infantil, mientras que la tasa de participación de las niñas en las tareas domésticas es casi el doble que la de los niños.

FIGURA 1

Niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo infantil. Porcentajes del total según área geográfica 2023



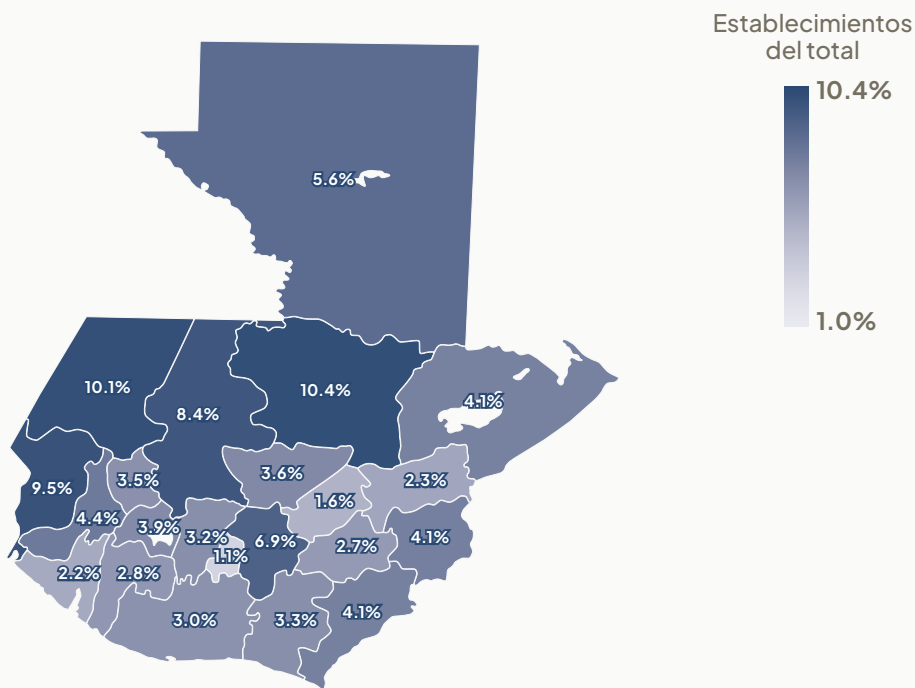
Fuente: Icefi con base en la información del Mintrab.

2.2.3 Educación

Los departamentos con mayores porcentajes de establecimientos educativos del sector oficial son Alta Verapaz, Huehuetenango y Suchitepéquez. A pesar de concentrar la mayor parte de la población, el departamento de Guatemala es el quinto con mayor cantidad de establecimientos del sector oficial. Alta Verapaz es el más relevante porque 80.5% de sus establecimientos del sector oficial corresponden a educación bilingüe. De igual forma, la educación bilingüe tiene alta relevancia en los establecimientos del sector oficial de Totonicapán (72.9%), Sololá (70.1%), Quiché (64.8%) y Huehuetenango (58.4%), siendo estos departamentos en los que más de la mitad de sus establecimientos del sector oficial son de educación bilingüe.

MAPA 3

Porcentaje de establecimientos educativos del sector público por departamento para 2024

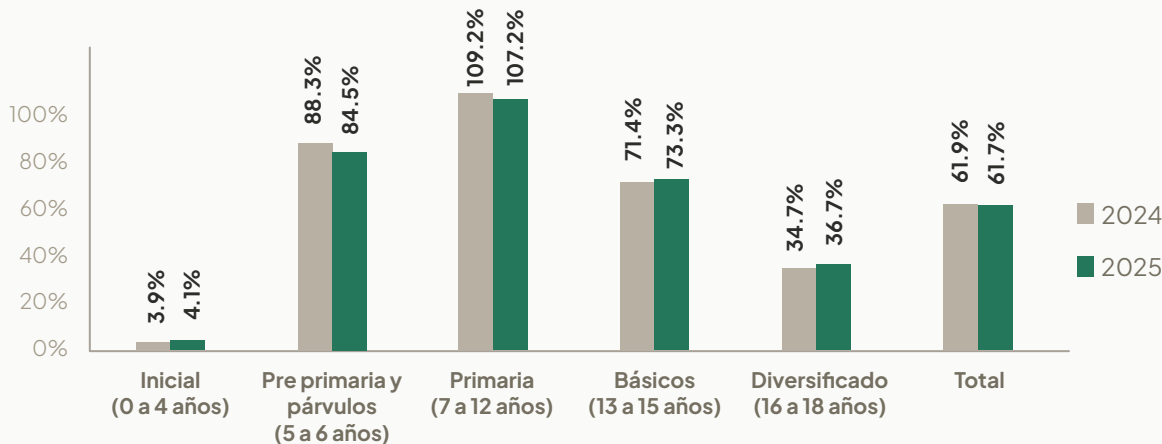


Fuente: Icefi con base en los datos del Mineduc.
 Nota. No incluye los establecimientos municipales o por cooperativa.

En 2025, la tasa de matriculación bruta disminuyó en los niveles educativos de preprimaria y primaria, mientras que aumentó en los niveles inicial, básicos y diversificado. A pesar de ello, la tasa de matriculación bruta total disminuyó en 0.2 puntos porcentuales en comparación con 2024. El nivel de preprimaria y párvulos tuvo una reducción del 3.8 puntos porcentuales, mientras que el nivel de primaria tuvo una reducción del 2.0 puntos porcentuales.

FIGURA 2

Tasa de matriculación bruta según nivel educativo, todos los sectores 2024 y 2025. Porcentajes

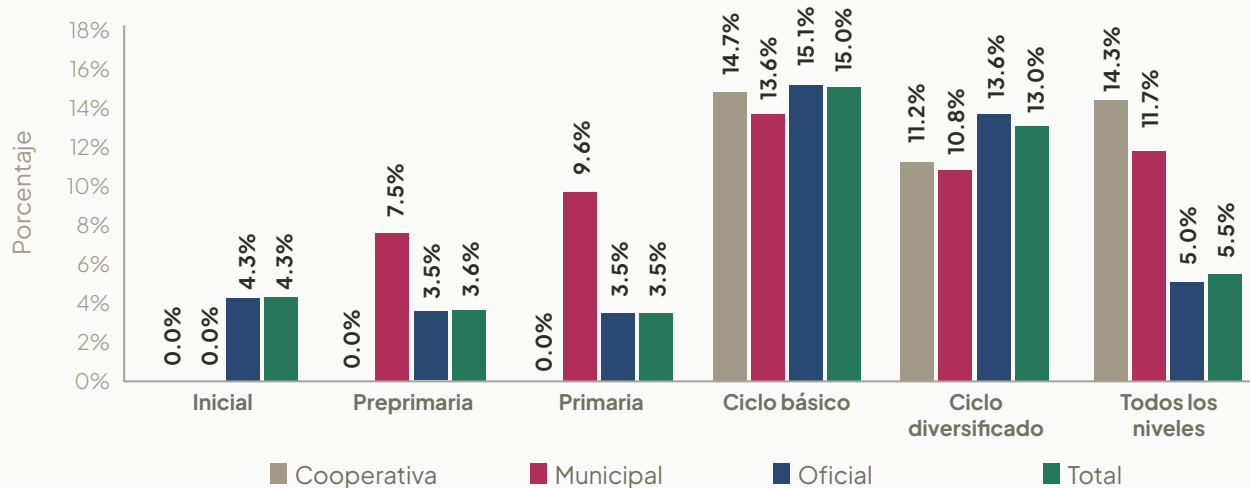


Fuente: Icefi con base en los datos del Mineduc.

En 2024, la tasa de deserción escolar fue 5.5% para todos los niveles del sector público. Este dato es más alto para el sector por cooperativa (14.3%) y el sector municipal (11.7%). La mayor deserción se da durante el ciclo básico, que tiene un 15.0% de deserción para todos los sectores. El sector oficial logra mantener la adherencia en los ciclos inicial, de preprimaria y en la primaria. Sin embargo, la deserción escala fuertemente hacia el ciclo básico (15.1%) y el ciclo diversificado (13.6%). Estos ciclos son en los que el sector municipal tiene la mayor adherencia, 13.6% para el ciclo básico y 10.8% para el ciclo diversificado.

FIGURA 3

Tasa de deserción escolar del sector público por nivel sector educativo en 2024

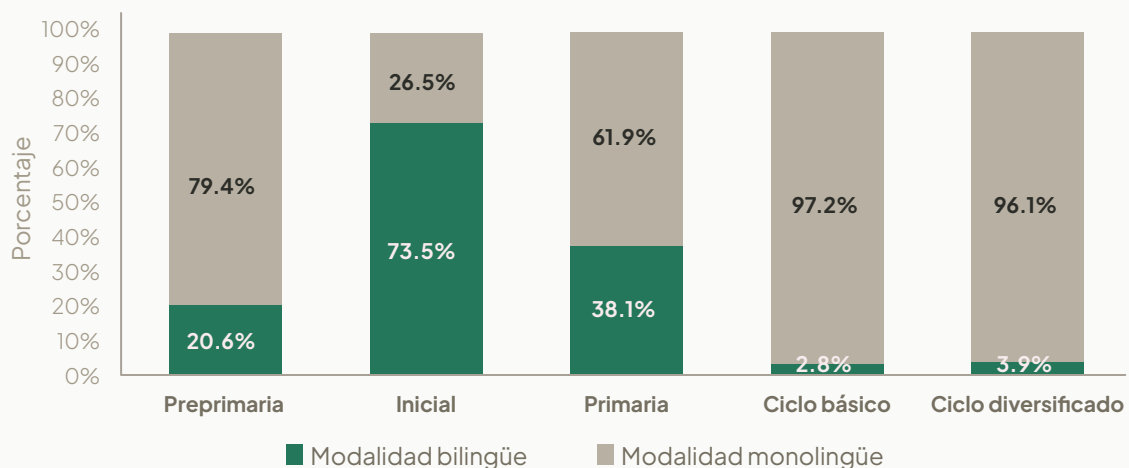


Fuente: Icefi con base en los datos del Mineduc.

La mayor proporción de estudiantes en modalidad bilingüe en 2025 se encontró en el nivel inicial, con 73.5%. Este se reduce a 38.1% para el nivel primaria, 20.6% para el nivel preprimaria, 3.9% en diversificado y es más bajo en el ciclo básico con 2.8%.

FIGURA 4

Estudiantes inscritos (todos los sectores) en 2025 según modalidad y nivel educativo. Porcentajes



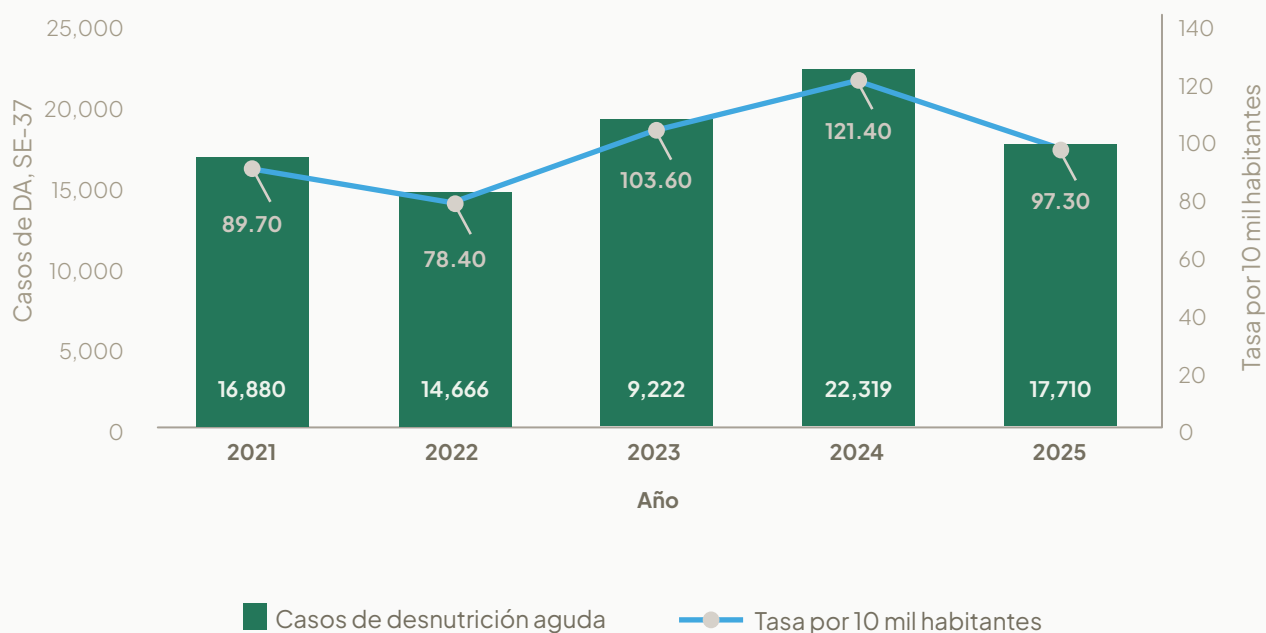
Fuente: Icefi con base en los datos del Mineduc.

2.2.4 Salud y nutrición

Los casos de desnutrición aguda reportados a la semana epidemiológica 37 de 2025 han disminuido en cantidad y tasas por 10 mil habitantes. En el periodo 2021–2025 no hay una tendencia definida: el número de casos se redujo en 2022, incrementándose en 2023 y 2024, para volver a reducirse en 2025. Incluso así, los datos actuales presentan un aumento de casos en comparación a 2021 y 2022, lo que muestra que la situación se ha agravado.

FIGURA 5

Casos y tasas (por 10 mil habitantes) de desnutrición aguda en menores de 5 años a SE-37, de 2021 a 2025

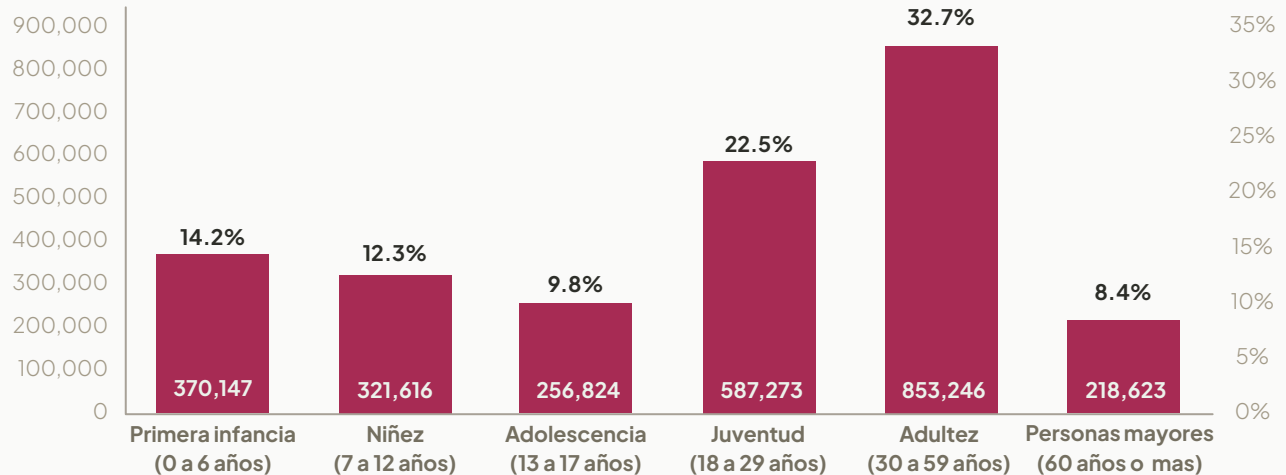


Fuente: Icefi con base en los datos del portal Siisan.

Según la Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria (CIF), se estima que para el periodo de septiembre de 2025 a enero de 2026 la situación de inseguridad alimentaria aguda se reduzca en severidad y magnitud. En este periodo, se proyecta que aproximadamente 2.6 millones de personas se encuentren en fase de crisis o emergencia de inseguridad alimentaria. Esto apunta a que 370 mil niñas y niños en primera infancia (14.2% de la población en CIF 3 o mayor), 321 mil niñas y niños (12.3%), así como 256 mil adolescentes (9.8%) afronten inseguridad alimentaria. También se proyecta que los departamentos de Alta Verapaz, Quiché y Suchitepéquez mantengan la fase 3 (crisis). Asimismo, ocho departamentos que se encontraban en fase 3 pasan a fase 2 (acentuada) siendo estos Chimaltenango, Chiquimula, Huehuetenango, Jalapa, Petén, Retalhuleu, Sololá y Totonicapán. Esta mejoría se da en el marco de una primera cosecha de granos básicos favorecida por lluvias dentro del promedio histórico, así como el aumento de ingresos por la mano de obra agrícola y la venta de excedentes de cosechas agrícolas.

FIGURA 6

Personas en crisis o emergencia de inseguridad alimentaria (fase 3 o más) según ciclo de vida, de septiembre de 2024 a enero de 2025. En cifras y porcentajes

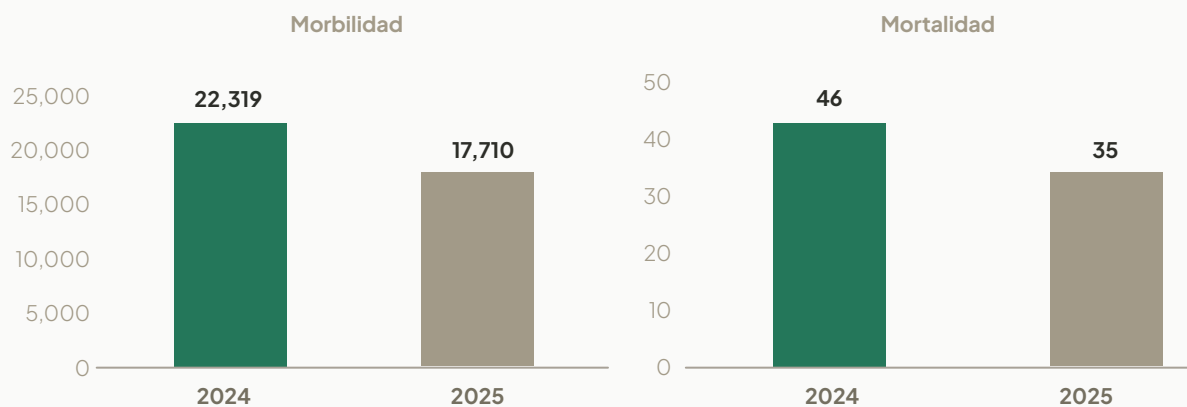


Fuente: Icefi con base en datos de la CIF y proyecciones de población 2025 del INE.

A la semana epidemiológica 37 (SE-37) de 2025, los registros de desnutrición aguda presentan una mejoría en comparación con 2024. Una reducción de 20.7% en los casos de morbilidad de desnutrición aguda, pasando de 22,319 registrados en 2024 a 17,710 en 2025. Se lamenta el fallecimiento de 35 niñas y niños menores de 5 años por causas de desnutrición aguda, pero con una reducción de 23.9% en comparación a la misma semana epidemiológica del año anterior. Los departamentos con mayor mortalidad por esta causa son Huehuetenango (6) y San Marcos (5), a pesar de que la mayor incidencia se ha dado en Escuintla, Suchitepéquez, Retalhuleu, Sacatepéquez, Chiquimula y Zacapa.

FIGURA 7

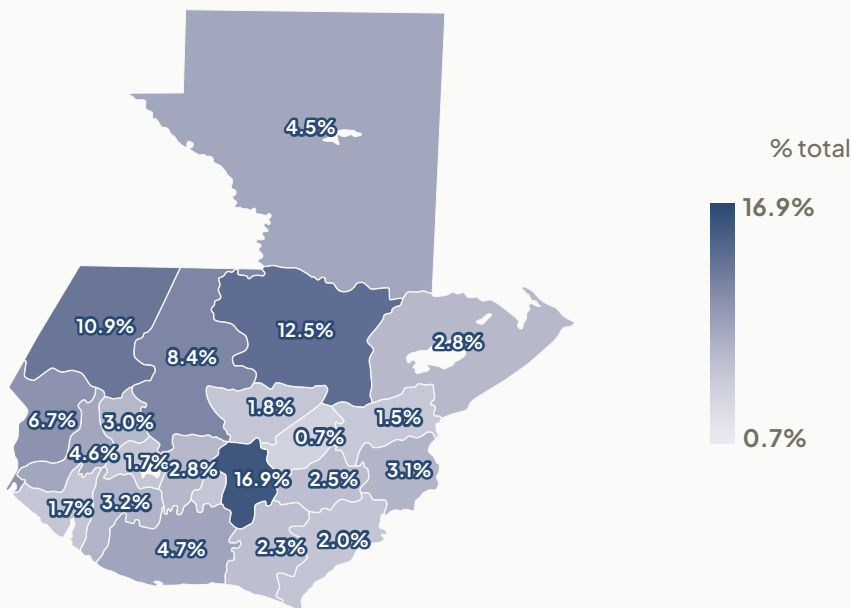
Morbilidad y mortalidad por desnutrición aguda en menores de 5 años (casos acumulados a la semana)



Fuente: Icefi con base en los datos del portal Siisan. Datos a la semana epidemiológica 37-2025.

MAPA 5

Registros de nacimientos de madres entre 10 a 19 años por departamento a agosto de 2025. Porcentaje del total de casos entre 10 a 19 años



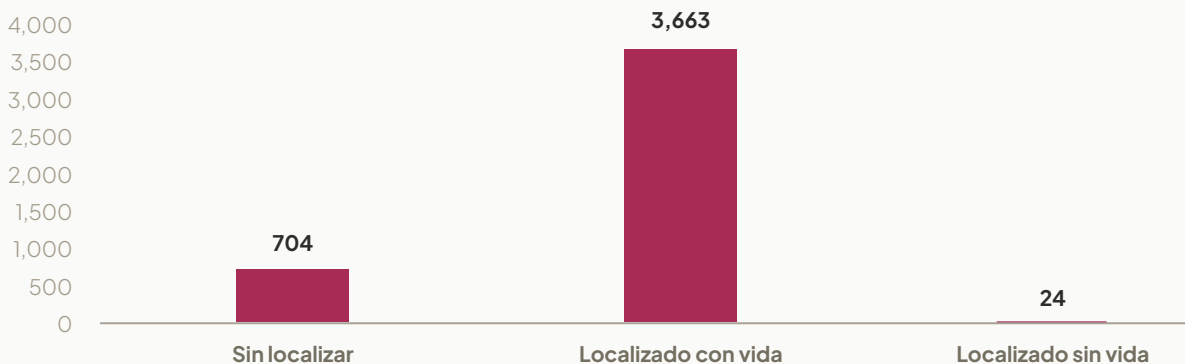
Fuente: Icefi con datos recopilados por el Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSAR), del Registro Nacional de Personas (Renap), entre enero y agosto 2025.

2.2.7 Protección infantil

Al 29 de septiembre de 2025 se han registrado un total de casos de 4,391 niñas y niños con alertas Alba-Keneth. De estas, 3,663 niñas, niños y adolescentes han sido localizados con vida. Se lamenta que 704 menores aún no han sido localizados, así como 24 que fueron localizados sin vida.

FIGURA 8

Cantidad de niñas, niños y adolescentes desaparecidos según estado de alertas Alba-Keneth reportadas por la PNC al 29 de septiembre de 2025



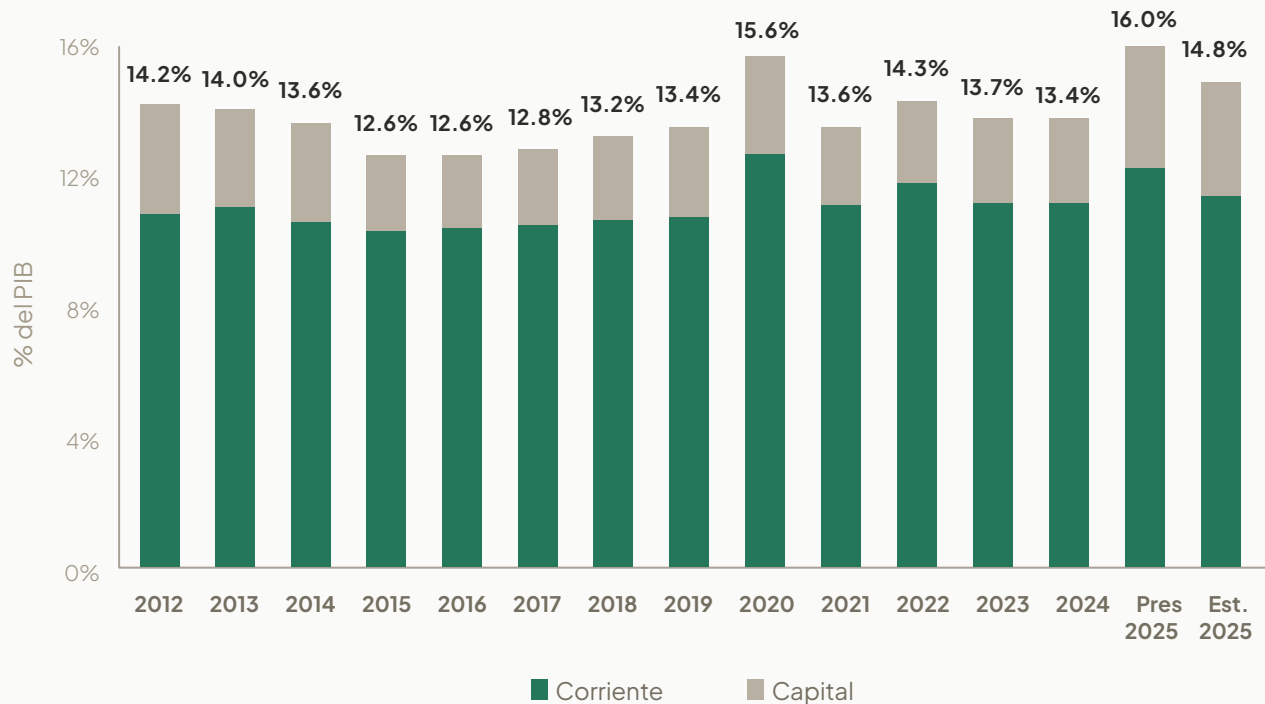
Fuente: Icefi con datos del registro estadístico del Sistema de Alertas Alba-Keneth (recuperado el 29 de septiembre de 2025).

2.3 Elementos del contexto fiscal

El techo presupuestario² vigente al 31 de agosto de 2025 es equivalente a 16.4% del PIB, del cual el Icefi estima que se ejecutará el 92.5% del gasto público, equivalente a 14.8% del PIB, nivel que superaría al promedio observado para el período 2021–2024 (13.7%).

FIGURA 9

Gasto público* del Gobierno Central 2012–2025. Porcentaje del PIB



* Se refiere al gasto financiero, es decir no incluye las amortizaciones de la deuda pública.

Fuente: Icefi con base en los datos oficiales. Para 2025, el presupuesto es el vigente al 31 de agosto, mientras que la estimación de cierre son cálculos propios del Icefi.

El Icefi estima que al cierre de 2025 el gasto corriente representará el 74.3% del total, mientras que el gasto de capital representará el 25.7% restante, poco menos de 6 puntos porcentuales arriba de los años anteriores, debido al efecto sobre la inversión producto de las transferencias a los Codede. El principal rubro de los gastos corrientes al cierre de 2025 serán las transferencias y otros gastos corrientes con 34.6% del total, seguido de las remuneraciones con 31.8%, la adquisición de bienes y servicios con 19.5%, y el pago de intereses y comisiones de la deuda pública con 14.1%.

Las transferencias y otros gastos de capital representarán el 87.3% de los gastos de capital, entre las que, como ya se mencionó, destacan las transferencias a las municipalidades y a los Codede para la inversión pública en infraestructura a nivel local, seguidas por la inversión real directa realizada por las entidades de la Administración Central con el 12.7% del total. Al 3 de noviembre de 2025, la ejecución de las transferencias de la Administración Central a los Codede

² El techo presupuestario global de egresos incluye las amortizaciones de la deuda pública, en tanto que el gasto total desde la perspectiva financiera excluye esas amortizaciones. Véase el anexo.

era de solamente 41.1%. Destaca la ejecución correspondiente a la asignación extraordinaria aprobada para 2025, la cual se situó en únicamente el 23.5%, mientras que la ejecución de recursos ordinarios en 41.3%; por su lado, la de los saldos de 2024 era de 72.0% en el caso de aportes ordinarios y de 77.3% en el caso de aportes extraordinarios.

TABLA 1**Aportes para los Consejos Departamentales de Desarrollo, presupuesto y ejecución al 3 de noviembre de 2025. Millones de quetzales y porcentajes**

Aporte	Presupuesto al 3 de noviembre de 2025		
	Asignación vigente	Ejecutado	% Porcentaje
Ordinario	4,672.5	1,927.6	41.3%
Extraordinario	5,012.0	1,176.0	23.5%
Saldo ordinario 2024 (Decreto 27–2024)	1,043.8	751.7	72.0%
Saldo extraordinario 2024 (artículo 12 Decreto 17–2024)	1,541.4	1,191.6	77.3%
Total	12,269.6	5,046.9	41.1%

Fuente: Icefi con base en el Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoín).

Con base en la recaudación tributaria observada al 31 de agosto de 2025, el Icefi estima que la carga tributaria cerrará en 11.8%, mayor en 0.2 puntos porcentuales a la del presupuesto vigente, confirmando las estimaciones que el Icefi ha publicado desde septiembre de 2024,³ en las que advirtió subestimación en las proyecciones de ingresos tributarios para 2025, aunque una distorsión significativamente menor a la que plagó a los presupuestos de los años anteriores. Este nivel de carga se considera ajustada a la realidad y consistente con la tendencia de los ingresos registrados efectivamente recaudados para el período 2021–2024, evidenciando, por un lado, un esfuerzo de la Superintendencia de Administración Tributaria por sostener esa tendencia, pero, por otro, la ausencia de medidas importantes en términos de política o administración tributarias que hayan impactado en cambios de la tendencia.

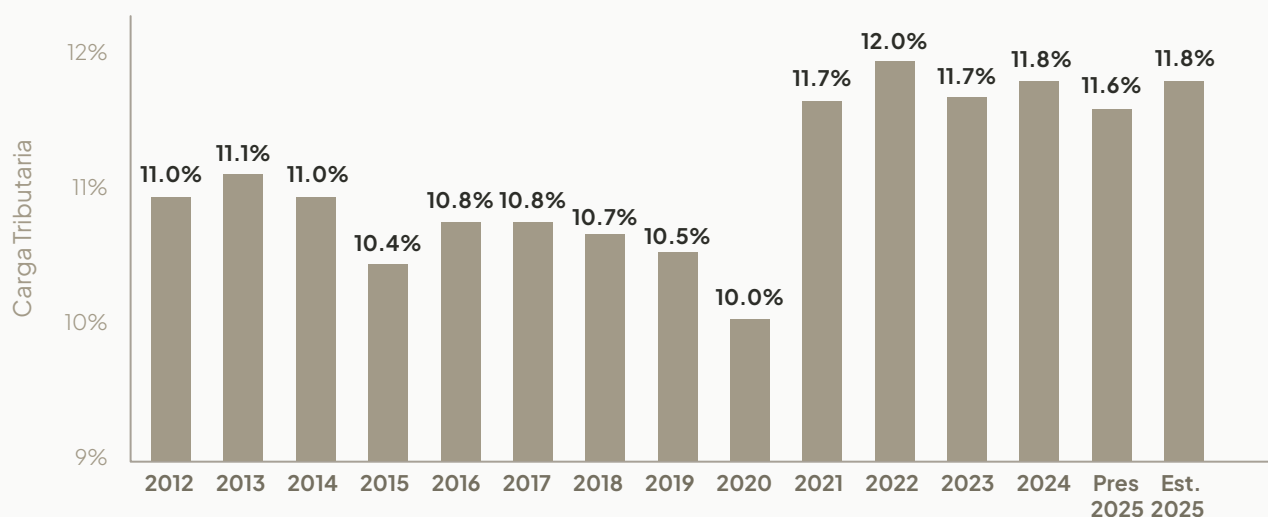
Esta estimación de la recaudación tributaria se fundamenta principalmente en el desempeño de los impuestos sobre los ingresos,⁴ el cual sugiere que al final de 2025 superarían la meta presupuestaria en Q1,533.9 millones, la cual, como se mencionó, el Icefi advirtió desde 2024 estar subestimada. Por su parte, en los impuestos indirectos, el Icefi estima que la recaudación del IVA Doméstico se situará al final del año en Q2,013.8 millones sobre la meta, y la de los impuestos que afectan a las importaciones de bienes y servicios⁵ se prevé se sitúe Q281.6 millones debajo de la meta, pero, al combinar el desempeño de todos los impuestos, el resultado total es una recaudación que supera la meta.

³ Véase, por ejemplo, el comunicado de prensa publicado el 23 de septiembre de 2024, disponible en <https://www.icefi.org/comunicados/guatemala-el-icefi-recomienda-al-ejecutivo-ampliar-la-justificacion-tecnica-del-proyecto>

⁴ Impuestos sobre los ingresos son los correspondientes al sistema en que se combinan el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto de Solidaridad.

⁵ Se refiere al IVA Importaciones y a los Derechos Arancelarios a la Importación.

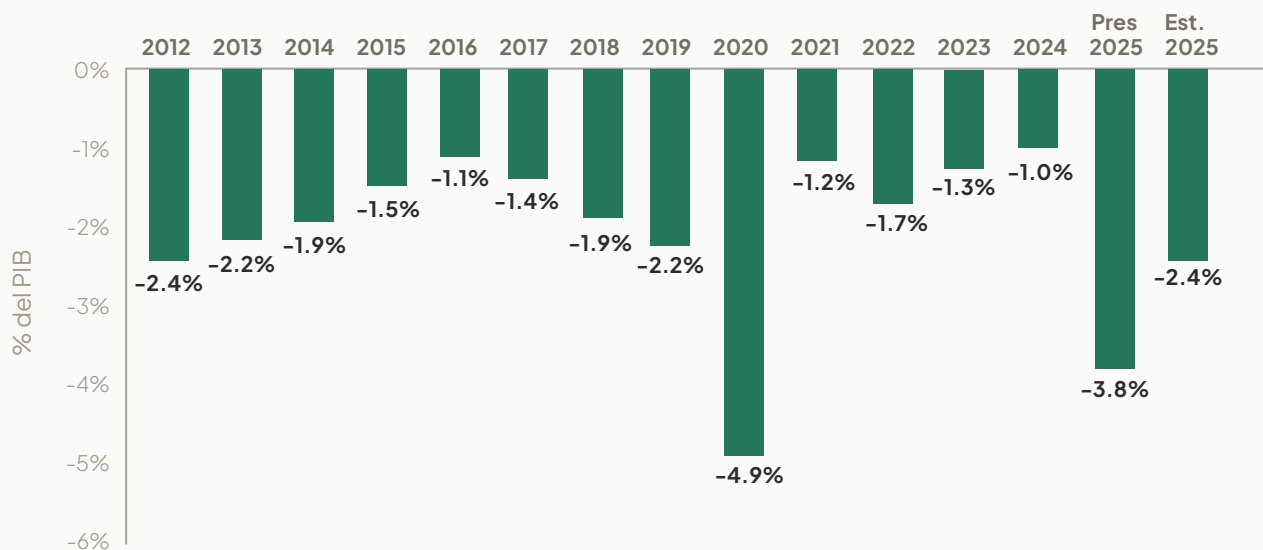
FIGURA 10
Carga tributaria del Gobierno Central 2012–2025



Fuente: Icefi con base en los datos oficiales. Para 2025, el presupuesto es el vigente al 31 de julio, mientras que la estimación de cierre son cálculos propios del Icefi.

Este nivel de ingresos, combinado con la ejecución prevista del gasto público, resulta en un déficit fiscal de 2.4% del PIB, el cual es significativamente menor al 3.8% del PIB contenido en el presupuesto vigente. De verificarse este resultado para el final de 2025, superaría en 0.9 puntos porcentuales al déficit promedio para el período 2021–2024.

FIGURA 11
Resultado presupuestario (negativo = déficit) del Gobierno Central 2012–2025. Porcentaje del PIB

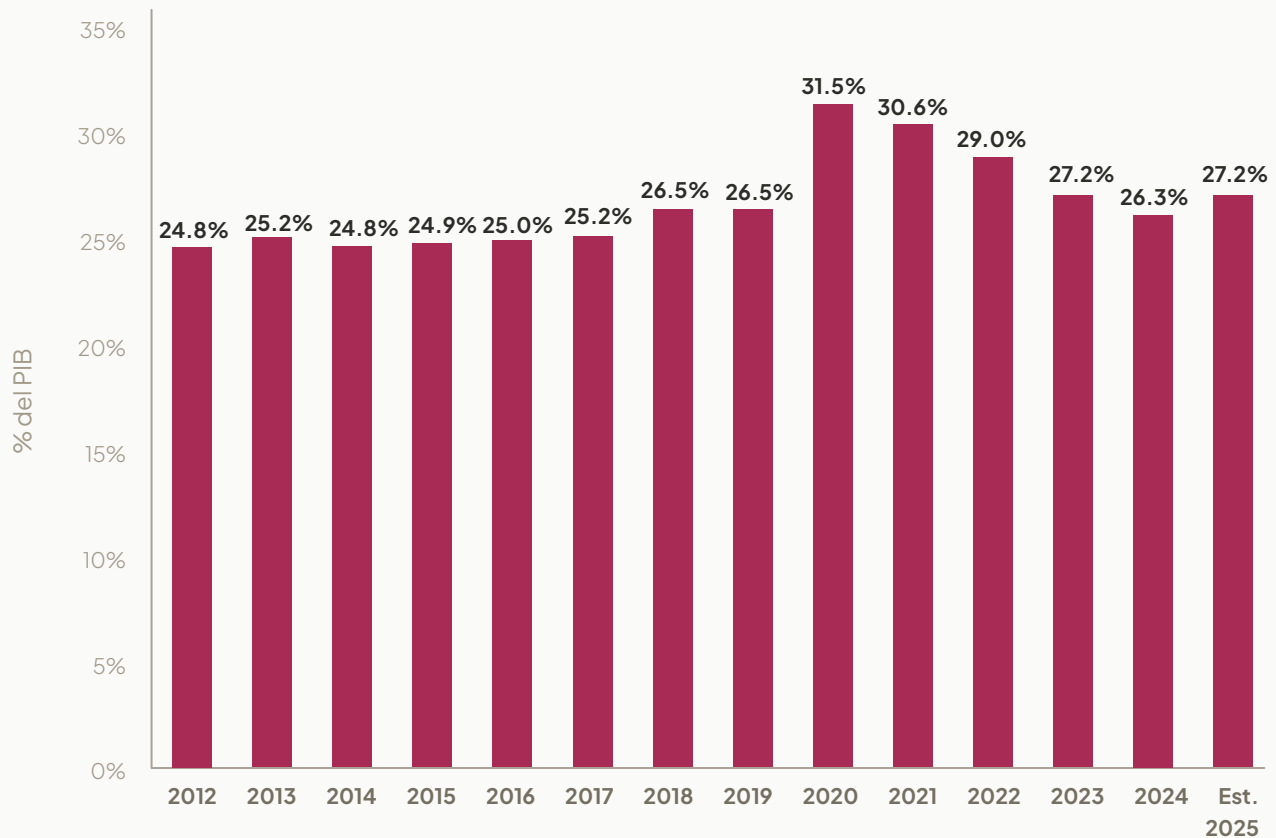


Fuente: Icefi con base en datos oficiales. Para 2025, el presupuesto es el vigente al 31 de julio, mientras que la estimación de cierre son cálculos propios del Icefi.

Dado el desempeño positivo de la recaudación tributaria y adoptando el supuesto de que las transferencias de capital para los Codede se intensifican durante el último trimestre del año, se pronostica que el déficit presupuestario estimado para 2025 se traduzca en un crecimiento del saldo de la deuda pública equivalente al 2.4% del PIB.

FIGURA 12

Saldo de la deuda pública del Gobierno Central 2012–2025. Porcentajes del PIB



Fuente: Icefi con base en datos oficiales. Para 2025, la estimación de cierre son cálculos propios del Icefi.

A continuación, la tabla 2 muestra que, debido a que los ingresos tributarios cerrarán por arriba de la previsión presupuestaria y a la dinámica de la ejecución registrada del gasto, en 2025 el gobierno cerrará el ejercicio fiscal habiendo contratado deuda bonificada en alrededor de Q24.3 millardos, de los cuales Q10.5 millardos fueron colocados en el mercado interno de capitales, mientras que las colocaciones en el mercado internacional se estiman en Q13.8 millardos. El financiamiento externo neto en préstamos (desembolsos menos amortizaciones) se estima se situará en Q0.7 millardos, cifra consistente con lo consignado en el presupuesto vigente que consideró préstamos netos por Q0.8 millardos.

TABLA 2
Resumen de la situación financiera del Gobierno Central 2025, presupuesto vigente y cierre estimado. Millardos de quetzales

Concepto	Presupuesto Vigente	Cierre Estimado
Ingresos totales	115.4	117.2
Gastos totales	151.2	139.8
Resultado presupuestario	-35.7	-22.6
Financiamiento	35.7	22.6
Externo	0.9	14.5
Desembolsos de préstamos	4.5	4.4
Amortizaciones de préstamos	3.7	3.7
Colocación externa de bonos		13.8
Interno	34.9	8.1
Colocación interna de bonos	21.1	10.5
Amortización política monetaria		
Uso de caja	13.8	-2.5

Fuente: Icefi con base en datos oficiales. Para 2025, el presupuesto es el vigente al 31 de agosto, mientras que la estimación de cierre son cálculos propios del Icefi. Véase el anexo para más detalle.

Nota. Un resultado presupuestario negativo representa déficit, mientras uno positivo representa superávit. Un uso de caja positivo representa reducción (uso) de los depósitos del gobierno en el Banco de Guatemala, mientras que un dato negativo, como el estimado para el cierre del año, significa que el gobierno *aumentará* sus depósitos.

Entre las operaciones de crédito público destaca la colocación externa de bonos por un total de USD 1,500 millones realizada en julio de 2025. Esta colocación consistió en dos tramos: (i) USD 800 millones a 11 años plazo, tasa de cupón de 6.25% y (ii) USD 700 millones a 30 años y tasa de 6.875%. El gobierno anunció que estos recursos se destinarían a los programas de inversión pública, infraestructura y mejora de la red vial, al aporte económico del adulto mayor, el financiamiento de los estudios técnicos para la primera línea del metro de la ciudad de Guatemala y al fomento de la producción agrícola. Este mecanismo de financiamiento provee recursos de disponibilidad inmediata, y aunque se considera que las tasas son relativamente altas, destaca el plazo de 30 años del segundo tramo. La estimación de cierre para 2025 contempla colocaciones internas suficientes para completar el financiamiento del déficit. Además, tomando en cuenta el nivel de ejecución presupuestaria estimado al cierre del año, se prevé un *aumento* en los depósitos del gobierno en el Banco de Guatemala de alrededor de Q2.5 millardos.

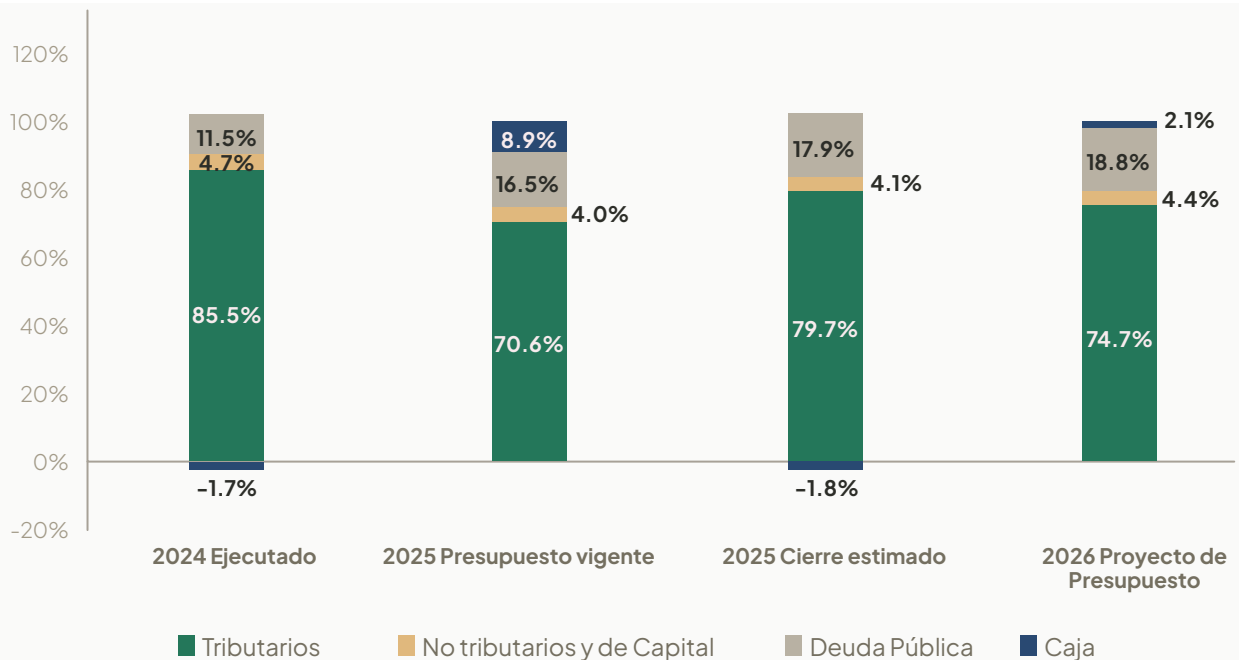
El notorio cambio de una *disminución* o uso de recursos del gobierno depositados en el Banco de Guatemala (la *caja*), a un *aumento* de estos depósitos, explicado principalmente por la contratación de deuda pública que no alcanzará a financiar la ejecución de gasto público, en especial los mencionados programas de inversión pública en infraestructura, incluyendo proyectos viales y otros, ha sido motivo de crítica y controversia en círculos técnicos y políticos. Esto porque los datos, efectivamente, muestran que la trayectoria de la ejecución presupuestaria observada a agosto no refleja la necesidad de contar inmediatamente con los fondos de la deuda pública bonificada colocada y contratada. Esta situación contrasta con la posible gestión de préstamos ya aprobados por los directorios ejecutivos de las principales instituciones financieras internacionales y que están pendientes de aprobación en el Congreso de la República. Sin embargo, la aprobación legislativa de estos préstamos requeriría negociaciones cuyo éxito dependerá de la dirección que tome el contexto político.

3. Análisis del proyecto de presupuesto para 2026

3.1 El presupuesto de ingresos y balance presupuestario para 2026

El proyecto de presupuesto para 2026, formalmente presentado por el Ejecutivo al Congreso de la República como la iniciativa de ley 6625, tiene un techo presupuestario global de Q163,783.4 millones, equivalente al 16.2% del PIB. Este supera en 5.8% al presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025, en 23.4% al cierre estimado por el Icefi para 2025 y resulta en un déficit fiscal equivalente a 3.1% del PIB. El financiamiento del proyecto de presupuesto para 2026 considera Q119,762.8 millones (73.1%) de ingresos tributarios, Q7,088.7 millones (4.3%) de ingresos no tributarios y de capital, Q33,514.8 millones (20.5%) de deuda pública y Q3,417.1 millones (2.1%) de saldos de caja.

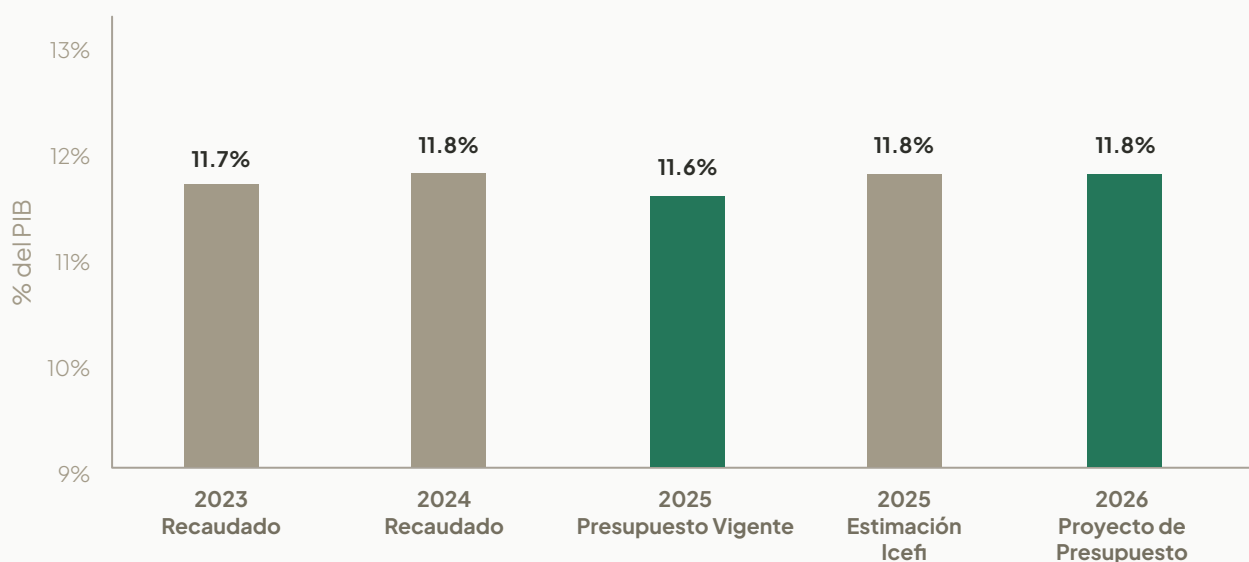
FIGURA 13
Estructura del presupuesto de ingresos 2024-2026



Fuente: Icefi con base en datos oficiales, estimaciones propias para el cierre 2025 y proyecto de presupuesto 2026.
Nota. Valores positivos en el uso de caja significa disminución de depósitos del gobierno en el Banco de Guatemala, mientras que valores negativos significan aumento en esos depósitos.

La recaudación tributaria neta contenida en el proyecto de presupuesto para 2026 constituye 94.4% de los ingresos corrientes de la Administración Central y representan una carga tributaria de 11.8%, la cual coincide con la estimada por el Icefi para el cierre de 2025. Este nivel sugiere que la política fiscal impulsada por el Ejecutivo en cuanto a los ingresos se enfoca en el sostenimiento interanual de la carga tributaria, con lo que la recaudación de impuestos crecería en consonancia con el comportamiento esperado de las variables económicas. Los esfuerzos administrativos de la SAT continuarían enfocándose en contrarrestar los efectos de la inelasticidad de la recaudación con respecto al PIB y en la gestión del impacto pleno de las disposiciones del Decreto 31-2024.⁶

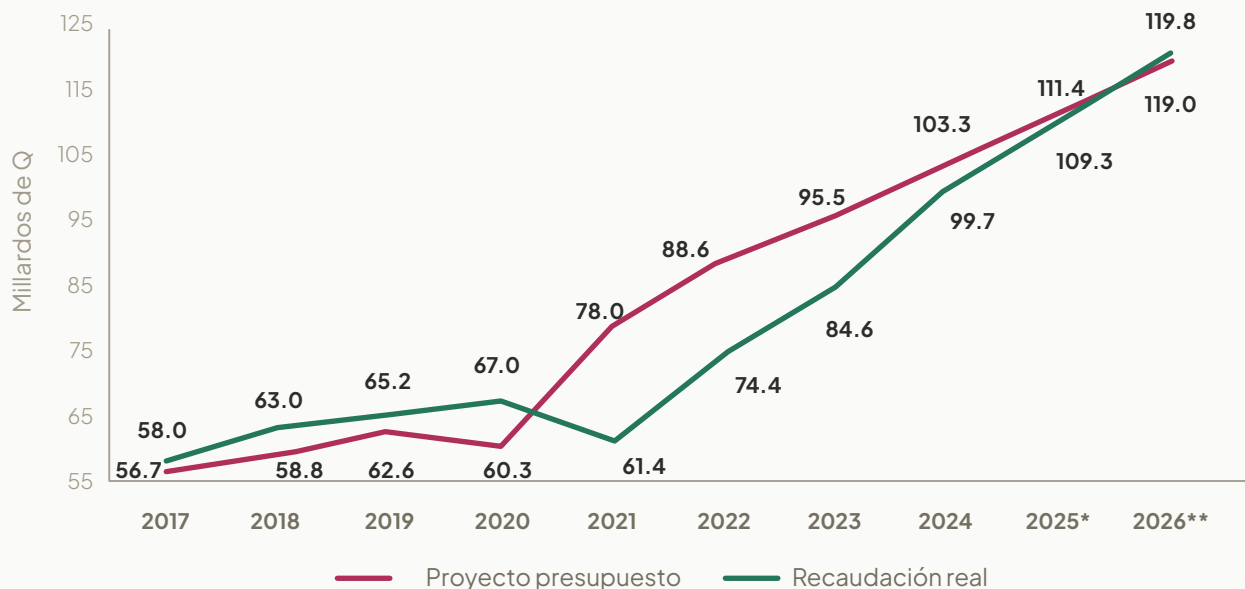
FIGURA 14
Carga tributaria 2023-2026



Fuente: Icefi con base en datos oficiales.

Según el análisis realizado por el Icefi, la proyección de ingresos tributarios contenida en el proyecto de presupuesto para 2026 fue calculada apegándose a criterios y metodologías técnicas, favoreciendo su credibilidad y abandonando la práctica de subestimarlas, notoria en los proyectos de presupuesto formulados durante el período de 2020 a 2023. No obstante esta recuperación de la credibilidad técnica en las proyecciones de ingresos, el Icefi recalca la importancia de evaluar la política fiscal desde la perspectiva de la suficiencia y, con ello, la persistente necesidad de una reforma fiscal integral con un componente tributario robusto.

⁶ Se refiere a la implementación de regímenes tributarios para productores ganaderos y agrícolas, y a la ampliación de la cota superior de ingresos para optar al régimen de pequeño contribuyente.

FIGURA 15**Proyección de ingresos tributarios en los proyectos de presupuesto y recaudación real 2017–2026***

* Recaudación real estimada por el Icefi para el cierre de 2025, con base en la recaudación observada al 31 de agosto de 2025.

** Proyección pasiva técnica para 2026 por el Icefi, con base en el cierre estimado realista estimado para 2025.

Fuente: Icefi con base en las estadísticas financieras publicadas por el Minfin, Sicoi y proyectos de presupuesto.

En efecto, con base en la recaudación de impuestos al 31 de agosto de 2025, y tal como lo anticipó desde 2024, el Icefi estima que la recaudación de los ingresos tributarios podría cerrar en 2025 en Q111,441.0 millones, equivalentes a una carga tributaria de 11.8%, superando en Q2,138.4 millones (0.2% del PIB) la meta de recaudación. En un escenario pasivo, es decir, sin reformas tributarias ni recaudación adicional por medidas de fiscalización y control por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), el Icefi proyecta que la recaudación tributaria podría alcanzar en 2026 los Q119,005.8 millones, equivalentes a una carga tributaria de 11.8%. Esta proyección técnica pasiva del Icefi es consistente con la proyección del proyecto de presupuesto para 2026 de Q119,762.8 millones, que también es equivalente a una carga tributaria de 11.8%. La diferencia de Q757.0 millones puede obtenerse como recaudación adicional resultante de las acciones administrativas de la SAT.

Aunque a criterio del Icefi la proyección del total de recaudación tributaria para 2026 es técnicamente correcta, la distribución por impuesto es cuestionable. Esto porque las autoridades reinciden en la práctica de clasificar montos significativos de recaudación estimada en los rubros de *otros impuestos directos* y *otros impuestos indirectos*, los cuales, en conjunto, en el proyecto de presupuesto para 2026 suman Q7,207.0 millones. Esta alteración en la distribución por impuesto de la proyección de recaudación para 2026 constituye una falencia técnica en términos de transparencia fiscal y distorsiona los aportes constitucionales calculados con base en los ingresos ordinarios y otros destinos específicos de la recaudación de impuestos.

TABLA 3
Ingresos tributarios por impuesto 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes

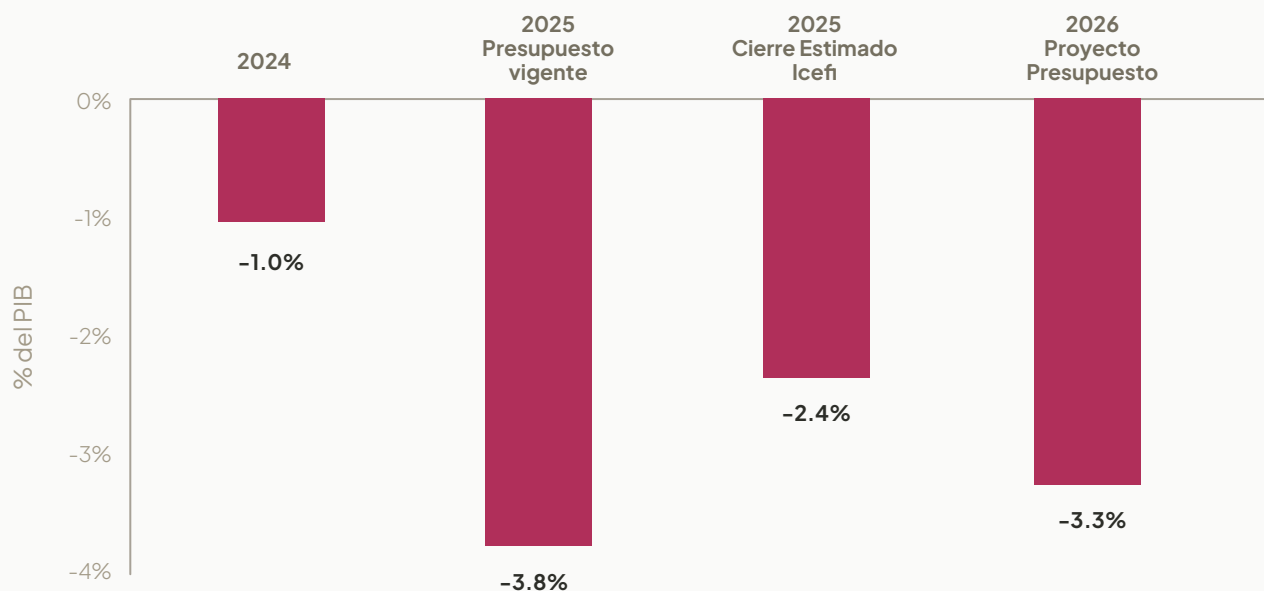
Impuestos	2025	2025	2026	Variación	
	Presupuesto Vigente	Estimación de Cierre (Icefi)	Proyecto de Presupuesto	Proyecto. 2026 /Pres. Vigente 2025	Proyecto. 2026 / EC Icefi 2025
Internos	76,512.6	78,932.7	86,582.8	13.2%	9.7%
Al Comercio Exterior	32,790.0	32,508.4	33,180.0	1.2%	2.1%
Directos	40,591.4	42,125.3	44,309.6	9.2%	5.2%
Indirectos	68,711.2	69,315.8	75,453.2	9.8%	8.9%
Administrados por SAT	108,774.7	110,944.5	119,161.7	9.5%	7.4%
No Administrados por SAT	527.9	496.6	601.1	13.9%	21.0%
Detalle por impuesto					
Sobre la renta	31,708.6	33,562.8	33,014.0	4.1%	-1.6%
De solidaridad	7,968.2	8,501.9	8,669.0	8.8%	2.0%
Único sobre inmuebles	41.9	57	46.7	11.5%	-18.1%
Otros directos	872.7	3.6	2,579.9		
Al valor agregado	51,590.0	52,748.7	53,897.0	4.5%	2.2%
<i>Sobre importaciones</i>	28,110.2	27,255.1	28,140.0	0.1%	3.2%
<i>Doméstico</i>	23,479.8	25,493.6	25,757.0	9.7%	1.0%
Derechos arancelarios a la importación	4,679.8	5,253.3	5,040.0	7.7%	-4.1%
Distribución de bebidas	1,417.2	1,417.2	1,593.0	12.4%	12.4%
Sobre tabacos	336.5	317.8	304	-9.7%	-4.3%
Distribución petróleo y sus derivados	4,625.9	4,772.0	5,111.0	10.5%	7.1%
Distribución de cemento	211.4	211.4	228	7.9%	7.9%
Timbres fiscales y papel sellado	620.2	649.4	689	11.1%	6.1%
Circulación de vehículos	1,173.5	1,571.6	1,317.0	12.2%	-16.2%
Primera matrícula	1,977.2	1,869.2	2,046.0	3.5%	9.5%
Otros indirectos	1,551.6	8.6	4,627.1		
Regalías e hidrocarburos compartibles	62.2	30.9	74.6	19.9%	141.4%
Sobre salida del país	465.7	465.7	526.5	13.1%	13.1%
Recaudación neta	109,302.60	111,441.10	119,762.80	9.6%	7.5%

Fuente: presupuesto vigente de 2025, estadísticas financieras, Minfin; cierre estimado 2025, considerando la recaudación observada al 31 de agosto de 2025 y proyección pasiva 2026 elaboradas por el Icefi; y proyecto de presupuesto 2026, iniciativa de ley 6625.

El déficit fiscal previsto en el proyecto de presupuesto para 2026 es de Q33,548 millones, equivalente a 3.3% del PIB, menor al déficit de Q35,722.1 millones (3.8% del PIB) del presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025 y significativamente mayor a los Q22,571.1 millones (2.4% del PIB) estimado por el Icefi para el cierre de 2025.

FIGURA 16

Resultado presupuestario (negativo = déficit) del Gobierno Central 2023–2026. Porcentajes del PIB



Fuente: Icefi con base en información oficial.

Este déficit fiscal de 3.3% del PIB para 2026 corresponde a lo propuesto por el gobierno en el artículo 6 de la iniciativa de ley 6625, en el que se detalla el presupuesto de egresos por gasto de funcionamiento, inversión y deuda pública. Con todo, como se analizará a detalle en la sección 3.3.4 de este documento, en varios artículos de la iniciativa de ley el Ejecutivo vuelve a proponer ampliaciones preautorizadas que, por un lado, incrementarían el techo presupuestario de egresos (véase el detalle de estas propuestas en el análisis del presupuesto de egresos, en las secciones siguientes), gastos adicionales que deben ser cubiertas con un incremento correspondiente en el techo presupuestario de ingresos. En la medida que las fuentes financieras que lleguen a aprobarse constituyan recursos del crédito público, especialmente incrementos en desembolsos de préstamos o colocaciones de bonos del tesoro, el déficit fiscal presupuestario podría ser mayor al 3.3% del PIB.

En el artículo 127, con el epígrafe *Ampliación al presupuesto general de ingresos y egresos*, se propone que el Congreso preautorice ampliaciones hasta por Q2,000 millones (equivalente a 0.2% del PIB) al presupuesto inicial indicado en el artículo 6, ampliación que permitiría al Ejecutivo usar posibles recursos extraordinarios de fuentes específicas. En el artículo 128, se propone la ampliación del presupuesto para la ejecución de préstamos externos de apoyo presupuestario en gestión, sin especificar montos y sin definir un techo, dejando incierto el monto total de las posibles ampliaciones presupuestarias preautorizadas.

El proyecto de presupuesto para 2026 se propone financiar el déficit fiscal de 3.3% del PIB, sin considerar estas posibles ampliaciones, con colocaciones de bonos por Q27,598.9 millones,

desembolsos netos de préstamos externos por Q850.2 millones y uso de depósitos (caja) por Q3,417.1 millones. Es decir, 89.8% del financiamiento del déficit provendría de operaciones de crédito público y el 10.2% restante corresponde al uso de caja. Esta decisión de financiar parcialmente la política expansiva de gasto público mediante la colocación de bonos impactará el saldo de la deuda pública aumentándola en alrededor de 3 puntos porcentuales del PIB, por lo que podría situarse al final de 2026 en 31.5% del PIB. Para el detalle de la situación financiera del gobierno propuesta para 2026, véase el anexo.

Como lo muestra la tabla 4, la principal fuente de financiamiento del proyecto de presupuesto para 2026 continuaría siendo la recaudación tributaria que, completada con los ingresos no tributarios, constituyen el 77.4% de total del presupuesto de ingresos, mientras que las operaciones de crédito público totalizan el 20.5%. La continuidad de la ampliación del endeudamiento bonificado resulta en un requerimiento de recursos de caja para financiar únicamente el 2.1% del presupuesto. El resultado de la política de financiamiento del presupuesto 2026 es continuar acumulando depósitos en el Banco de Guatemala mediante las colocaciones de deuda bonificada.

TABLA 4
Fuentes de financiamiento del presupuesto vigente de 2025 y del proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Concepto	Presupuesto vigente 2025				2026	
	Al 1 de enero		Al 31 de agosto		Proyecto de presupuesto	
	Millones de Q	Estructura	Millones de Q	Estructura	Millones de Q	Estructura
Ingresos tributarios	109,302.6	73.6%	109,302.6	70.6%	119,762.8	73.1%
Ingresos no tributarios	6,088.8	4.1%	6,088.8	3.9%	7,037.5	4.3%
Ingresos de capital	39.1	0.0%	39.1	0.0%	51.2	0.0%
Caja	5,585.1	3.8%	11,695.7	8.9%	3,417.1	2.1%
Bonos del Tesoro	25,104.2	16.9%	23,176.7	13.6%	27,598.9	16.9%
Préstamos externos	2,406.2	1.6%	4,533.7	2.9%	5,915.9	3.6%
Techo global	148,526.0	100.0%	154,836.6	100.0%	163,783.4	100.0%

Fuente: presupuesto vigente de 2025, estadísticas financieras, Minfin; proyecto de presupuesto 2026, iniciativa de ley 6625.

La tabla 5 muestra que 34.5% (Q9.5 millardos) de los Q27.6 millardos de deuda bonificada se destinarán al servicio de la deuda pública, 11.5% (Q3.2 millardos) a rubros de inversión, principalmente en transferencias de capital (Q1.3 millardos) y más de la mitad, 54.1% (Q14.9 millardos), para rubros de funcionamiento.

El artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto dispone que no se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos. Pese a ello, en ejercicios fiscales anteriores el Congreso de la República ha autorizado excepciones, situación que se repite en el proyecto de presupuesto para 2026, en el que se incluyen asignaciones presupuestarias de gasto corriente y funcionamiento financiadas con bonos. La tabla 5 detalla que los gastos en administración financiados con bonos del Tesoro crecerían 138.7%, al pasar de Q2,494.7 millones en 2025 a Q5,954.9 millones en 2026; los gastos en materiales, suministros y servicios no personales financiados con bonos del Tesoro caen 23.8% al pasar de Q3,083.5 millones en 2025 a Q2,348.1 millones en 2026; por su lado, las transferencias corrientes financiadas con bonos del Tesoro crecerían 20.8% al pasar de Q5,476.1 millones en 2025 a Q6,615.6 millones en 2026.

TABLA 5

Estructura del destino de la colocación de bonos del Tesoro, por tipo y subgrupo de gasto en el presupuesto vigente de 2025 y en el proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Tipo de gasto	Subgrupo o actividad	Presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025		Proyecto de presupuesto 2026	
		Monto	Estructura	Monto	Estructura
Funcionamiento	Administración	2,494.7	11.9%	5,954.9	21.6%
	Materiales, suministros y servicios no personales	3,083.5	14.7%	2,348.1	8.5%
	Transferencias corrientes	5,476.1	26.1%	6,615.6	24.0%
	Subtotal funcionamiento	11,054.4	52.6%	14,918.6	54.1%
Inversión	Inversión física	2,300.4	10.9%	1,275.3	4.6%
	Transferencias de capital	863.2	4.1%	1,329.2	4.8%
	Inversión financiera	51.6	0.2%	564.2	2.0%
	Subtotal inversión	3,215.2	15.3%	3,168.7	11.5%
Servicio de la deuda pública	Amortizaciones	1,049.5	5.0%	1,722.3	6.2%
	Intereses, comisiones y otros gastos	5,698.7	27.1%	7,789.2	28.2%
	Subtotal servicio de la deuda pública	6,748.2	32.1%	9,511.5	34.5%
Total		21,017.8	100.0%	27,598.9	100.0%

Fuente: Icefi con base en el Sicoin para 2025 y al proyecto de presupuesto para 2026, iniciativa de ley 6625.

La tabla 6 muestra el volumen de estos incrementos desde la perspectiva de las entidades que en la propuesta del Ejecutivo ejecutarían gasto financiado con bonos del Tesoro. Estos datos muestran que en 2025 todas las entidades de la Administración Central financian su presupuesto parcialmente con bonos del tesoro. En particular, el 32% de la colocación de bonos se destina al servicio de la deuda; el 58.2% está siendo ejecutada principalmente por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (Micivi), el Ministerio de la Defensa Nacional (Mindef), y por el Mintrab;⁷ y el 26.1% en las transferencias corrientes corresponden a entidades autónomas y descentralizadas incluidas en las Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro (OEACT).

El proyecto de presupuesto para 2026 evidencia la continuidad de la política de financiamiento parcial de todas las entidades de la Administración Central mediante la colocación de bonos. El 34.5% (Q9.5 millardos) de la colocación para ese año se recomienda para la atención del servicio de la deuda pública, el 33.8% a las OEACT (Q9.3 millardos), mientras que se asignan montos importantes para el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) (con Q2.3 millardos), al Micivi (Q1.7 millardos) y tanto al Mindef como al Mintrab (alrededor de Q1.0 millardos cada uno).

⁷ Por ley, el programa de atención al adulto mayor se debe financiar con bonos del Tesoro.

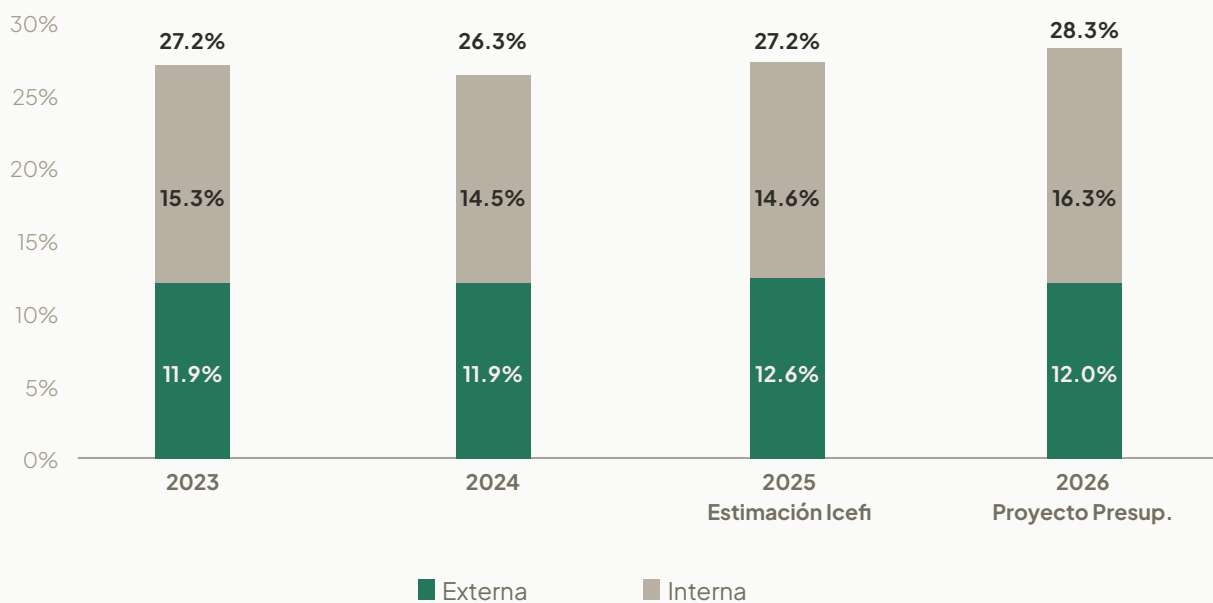
TABLA 6

Estructura del destino de la colocación de bonos del Tesoro, por entidad en el presupuesto vigente de 2025 y en el proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Entidad	Presupuesto 2025 vigente al 31 de agosto		Proyecto de presupuesto 2026	
	Monto	Estructura	Monto	Estructura
Presidencia de la República	4.5	0.0%		
Ministerio de Relaciones Exteriores	152.4	0.7%	120.6	0.4%
Ministerio de Gobernación	428.5	2.0%	646.1	2.3%
Ministerio de la Defensa Nacional	1,005.6	4.8%	1,043.0	3.8%
Ministerio de Finanzas Públicas	29.1	0.1%	36.1	0.1%
Ministerio de Educación	415.6	2.0%	32.4	0.1%
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	2,560.7	12.2%	70.3	0.3%
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	991.0	4.7%	988.4	3.6%
Ministerio de Economía	116.3	0.6%	141.0	0.5%
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	415.0	2.0%	930.0	3.4%
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	1,478.5	7.0%	1,714.5	6.2%
Ministerio de Energía y Minas	10.0	0.0%	171.4	0.6%
Ministerio de Cultura y deportes	47.0	0.2%	89.4	0.3%
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	465.4	2.2%	458.1	1.7%
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	92.0	0.4%	50.0	0.2%
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	5,488.0	26.1%	9,318.5	33.8%
Servicios de la Deuda Pública	6,748.2	32.1%	9,511.5	34.5%
Ministerio de Desarrollo Social	570.0	2.7%	2,260.9	8.2%
Procuraduría General de la Nación			16.8	0.1%
Total	21,017.8	100.0%	27,598.9	100.0%

Fuente: Icefi con base en el Sicoin para 2025 y al proyecto de presupuesto para 2026, iniciativa de ley 6625.

Considerando el comportamiento creciente en el saldo de la deuda pública propuesto para 2026 como porcentaje del PIB, Guatemala preserva el margen de maniobra de su política de crédito público ante el estándar de un límite de 50.0% del PIB establecido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para los países emergentes con acceso a los mercados financieros. Por su parte, el indicador del saldo de la deuda pública como porcentaje de los ingresos tributarios se ubicaría en 239%, en tendencia creciente hacia el umbral de 250.0% recomendado por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) para alertar un posible problema de sostenibilidad fiscal en el mediano plazo.

FIGURA 17**Saldo de la deuda pública del Gobierno Central 2023–2026. Porcentaje del PIB**

Fuente: Icefi con base en datos oficiales.

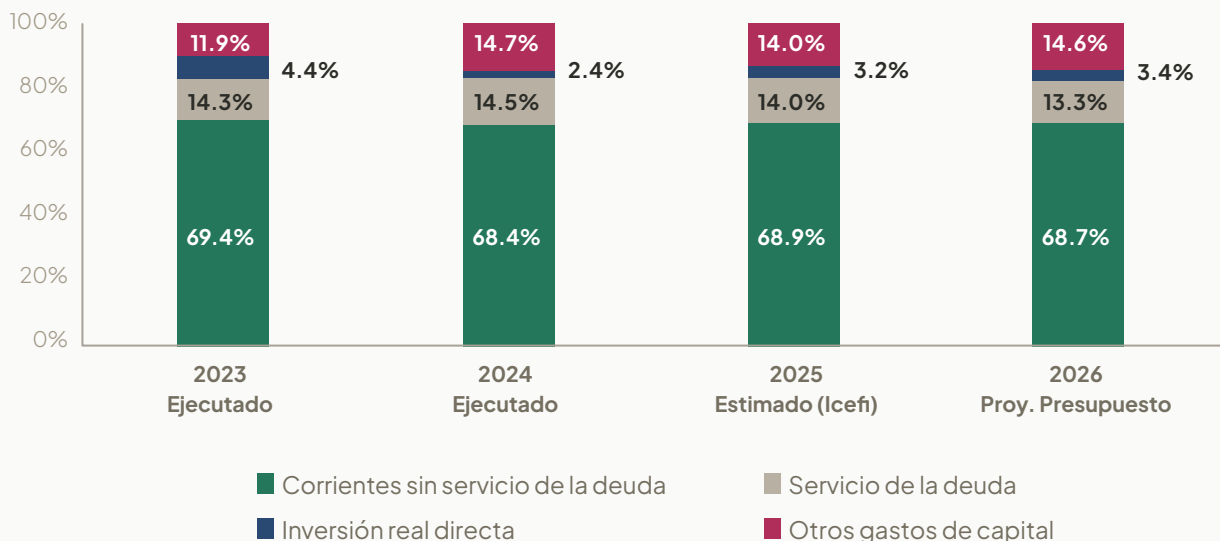
Dado el monto significativo de colocaciones de bonos realizadas en 2025 y las propuestas para 2026, es importante que las decisiones de las autoridades sobre el mercado y la programación de dichas colocaciones tomen en cuenta posibles riesgos como presiones sobre el tipo de cambio o algún efecto desplazamiento (*crowding out*).

3.2 El presupuesto de egresos

3.2.1 Aspectos macrofiscales, clasificación económica, por finalidad, por objeto del gasto y por entidad

El techo presupuestario global para los egresos en el proyecto de presupuesto para 2026 es de Q163,783.4 millones (16.2% del PIB), sin tomar en cuenta las posibles ampliaciones preautorizadas que la iniciativa de ley propone y que se analizarán a detalle en la sección 3.2.3.4. Si estas ampliaciones fueran aprobadas por el Congreso, el Ejecutivo podría incrementar este techo presupuestario global mediante la emisión de acuerdos gubernativos.

El gasto público en el proyecto de presupuesto para 2026 es mayor en 14.2% al ejecutado que el Icefi estima para el cierre de 2025. Este aumento importante en las asignaciones presupuestarias es equivalente a un punto porcentual del PIB, cifra que sugiere que el gobierno continúa proponiendo una política expansiva de gasto en 2026, aunque más conservadora que la del presupuesto vigente para 2025. Este techo global de gasto para 2026 incluye solamente Q3,383.9 millones para amortización de préstamos, y no se asignan recursos para cubrir las deficiencias netas del Banguat.

FIGURA 18**Estructura del presupuesto de egresos 2023–2026, por clasificación económica**

Fuente: Icefi con base en datos oficiales.

Desde la perspectiva de la clasificación económica y por finalidades, la estructura del gasto ejecutado por la Administración Central en 2024 muestra el incremento de gastos de capital distintos a la inversión real directa, vinculada con las transferencias del aporte extraordinario a los Codede y al impacto de la baja ejecución de la inversión real directa y de algunos rubros de gasto. Para 2025, se estima una ejecución de los Codede por debajo de las previsiones presupuestarias (véase la tabla 1) y se prevé una recuperación en el registro de los gastos de mantenimiento y de inversión real directa por parte del Micivi. Para 2026, el proyecto de presupuesto incorpora una combinación de mayor dinamismo de la inversión real directa y no incluye aporte extraordinario a los Codede, elemento que deviene crítico en las negociaciones que están teniendo lugar en el Congreso de la República, toda vez este análisis y sus conclusiones cambiarían en el caso la CFPM incluya en su dictamen un nuevo aporte extraordinario a los Codede. El servicio de la deuda pública en el proyecto de presupuesto para 2026 representa el 11.5% del techo presupuestario, abajo del 11.7% en 2023, del 12.0% en 2024 y sobre el 10.7% en el cierre estimado para 2025.

Dentro de las asignaciones para gasto corriente en el proyecto de presupuesto para 2026 se observan incrementos para la adquisición de bienes y servicios y la remuneración de los trabajadores del Estado, en segmentos asociados a la atención directa de las necesidades de la población, entre ellos: el magisterio nacional, los trabajadores de la salud pública y los agentes de seguridad nacional, así como en las prestaciones vinculadas a las clases pasivas del Estado y en el estipendio creado para remunerar a las comadronas del país.

En la distribución por entidad del gasto en el proyecto de presupuesto para 2026, para el Mineduc se recomienda una asignación de Q26,935.0 millones, lo que representaría el 16.4% del total. La deuda pública alcanzaría Q21,829.9 millones (13.3% del total) y el MSPAS obtendría Q16,537.7 millones (10.1%). Otros incrementos son los recomendados para el Ministerio de Energía y Minas (MEM) con Q265.0 millones, un incremento de 127.5% (Q148.5 millones) respecto al presupuesto vigente en 2025 (Q106.5 millones). En 2025 el Estado de Guatemala asumió el control del campo petrolero de Xan, tras la conclusión definitiva del contrato con la empresa Perenco Guatemala Limited. El gobierno inició el proceso de cierre y desmantelamiento de las instalaciones petroleras, con el propósito de avanzar en la restauración del ecosistema y la seguridad en la región del Parque Nacional Laguna del Tigre, ubicado en el departamento

de Petén. Para ello, dentro de esta asignación presupuestaria para el MEM se incluyen Q155.0 millones para el seguimiento a las acciones para garantizar el resguardo del territorio.

Para el Mides hubo un incremento de 47.5% (Q1,320.3 millones) respecto al presupuesto vigente de 2025 (Q2,579.7 millones) y una asignación total recomendada de Q4,100.0 millones, vinculado con la expansión de los programas de consumo adecuado de alimentos, de dotaciones, servicios e infraestructura para el desarrollo comunitario y productivo y para las transferencias monetarias condicionadas.

TABLA 7

Presupuesto de egresos por entidad de la Administración Central, inicial y vigente al 31 de agosto de 2025 y proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Entidad	2025		2025		Variaciones	
	Inicial	Vigente al 31 de agosto	Recomendado	Estructura	Absoluta	Relativa
Presidencia de la República	220.5	219.8	246.0	0.2%	26.2	11.9%
Ministerio de Relaciones Exteriores	980.0	993.1	1,250.4	0.8%	257.3	25.9%
Ministerio de Gobernación	8,272.8	8,000.8	9,560.4	5.8%	1,559.6	19.5%
Ministerio de la Defensa Nacional	3,860.0	4,863.8	4,720.9	2.9%	- 142.8	-2.9%
Ministerio de Finanzas Públicas	505.0	505.0	590.3	0.4%	85.2	16.9%
Ministerio de Educación	25,650.0	25,530.0	26,935.0	16.4%	1,405.0	5.5%
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	15,200.0	15,200.0	16,537.7	10.1%	1,337.7	8.8%
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	2,414.4	1,914.4	2,100.0	1.3%	185.6	9.7%
Ministerio de Economía	977.7	577.7	683.6	0.4%	105.9	18.3%
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	2,592.1	2,199.1	2,640.8	1.6%	441.7	20.1%
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	9,929.9	7,648.8	7,140.2	4.4%	- 508.6	-6.6%
Ministerio de Energía y Minas	106.5	116.5	265.0	0.2%	148.5	127.5%
Ministerio de Cultura y Deportes	1,001.3	976.3	1,018.0	0.6%	41.7	4.3%
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	2,040.8	2,209.0	2,471.5	1.5%	262.5	11.9%
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	367.0	312.0	343.9	0.2%	31.9	10.2%
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	51,666.4	60,537.4	61,109.9	37.3%	572.5	0.9%
Servicios de la Deuda Pública	19,962.1	20,053.4	21,829.9	13.3%	1,776.5	8.9%
Ministerio de Desarrollo Social	2,579.7	2,779.7	4,100.0	2.5%	1,320.3	47.5%
Procuraduría General de la Nación	200.0	200.0	240.0	0.1%	40.0	20.0%
Total	148,526.0	154,836.6	163,783.4	100.0%	8,946.8	5.8%

Fuente: Icefi con base en el Sicoin para 2025 y al proyecto de presupuesto para 2026, iniciativa de ley 6625.

En el proyecto de presupuesto 2026 se incluye el fortalecimiento de programas como la instalación de nuevas farmacias comunitarias, que implica la acumulación preliminar de inventarios para atender las necesidades de la población, así como la necesidad de adquirir en arrendamiento una mayor cantidad de locales para que alberguen a dichas farmacias. La exposición de motivos de la iniciativa de ley 6625 menciona la renovación de equipo y de las instalaciones de la Policía Nacional Civil, del Sistema Penitenciario, de los centros de salud y hospitales, así como un aumento en las asignaciones para el Ministerio de Relaciones Exteriores con tal de atender la demanda creciente de servicios por parte de los guatemaltecos que viven en el exterior, especialmente en Estados Unidos de América.

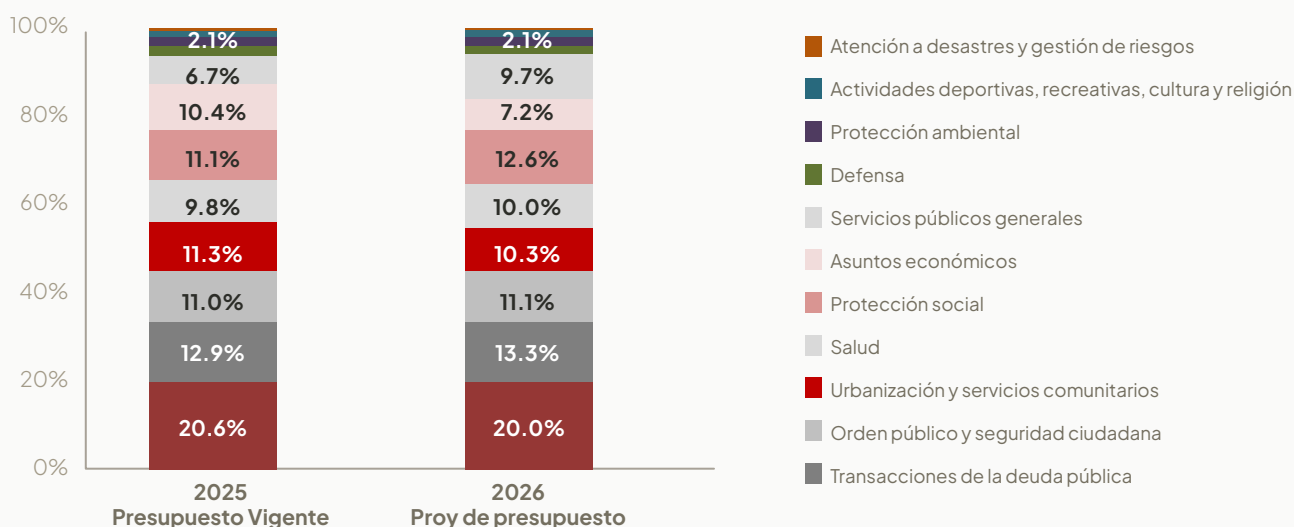
En el presupuesto para gastos de capital, destacan en el proyecto de presupuesto para 2026 las inversiones siguientes:

- ♦ Construcción de la línea 1 del metro para el área metropolitana de la Ciudad de Guatemala.
- ♦ Modernización del Aeropuerto La Aurora.
- ♦ Modernización de Puerto Quetzal y el Puerto Santo Tomás de Castilla.
- ♦ Construcción de 3,000 km de caminos rurales y 1,820 km de carreteras secundarias.
- ♦ Apertura de 20 grandes farmacias PROAM.
- ♦ Construcción de 9 institutos de excelencia.
- ♦ Construcción de los hospitales de Chiquimula y Sololá, entre otros.

El Ejecutivo propone que algunas de estas acciones se realicen con el apoyo de organismos e instancias internacionales. El artículo 103 de la iniciativa de ley 6625 propone facultar a ciertas entidades estatales para la suscripción de convenios con las agencias del Sistema de las Naciones Unidas, el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos de América o cualquier otro organismo internacional para la realización de intervenciones e inversiones estratégicas, específicamente:

- ♦ El MSPAS, para centros y puestos de salud que aumenten la cobertura y calidad de los servicios de salud en los 114 municipios con índices más altos de pobreza.
- ♦ El Mineduc, para institutos regionales de educación en los departamentos de Guatemala, Escuintla, Santa Rosa, Baja Verapaz, Alta Verapaz, Zacapa, Petén, Sololá, Quiché y Retalhuleu.
- ♦ El Ministerio de Gobernación (Mingob), para centros de detención de máxima seguridad y centros de cumplimiento de condenas.
- ♦ El Micivi, para el anillo regional C-50, las rutas nacionales y departamentales contenidas en el Plan Conecta, caminos rurales contenidos en el Programa Avenidas para el Buen Vivir, y el Aeropuerto Internacional La Aurora.
- ♦ El Ministerio de Cultura y Deportes (Micude), para las ciudades deportivas en los departamentos de Chimaltenango, Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Petén y San Marcos.
- ♦ La Empresa Portuaria Quetzal, para la modernización y ampliación de sus instalaciones portuarias.
- ♦ Ferrocarriles de Guatemala, para el sistema de tren ligero denominado MetroRiel, que conectaría la zona 12 del municipio de Villa Nueva con la zona 17 del municipio de Guatemala, y la conexión del Tren Maya de México con Guatemala.

Finalmente, en cuanto a la clasificación del gasto por finalidad, en el proyecto de presupuesto para 2026 Educación seguiría siendo la finalidad con mayor asignación, con el 20% del techo presupuestario global, toda vez esa finalidad absorbe el 20.6% del presupuesto vigente a agosto de 2025. La finalidad Asuntos Económicos es la que presenta mayor variación en el proyecto de presupuesto para 2026, pasando de 10.4% del presupuesto vigente a agosto de 2025 a 7.2% del proyecto de presupuesto 2026, contrastando con incrementos importantes en Protección Social y Servicios Públicos Generales.

FIGURA 19**Estructura del presupuesto de egresos 2025–2026, por finalidad**

Fuente: Icefi con base en datos oficiales.

3.2.2 El gasto público social

El proyecto de presupuesto para 2026 recomienda una asignación de Q92,150.3 millones para el Gasto Público Social (GPS), lo que equivale a 56.2% del presupuesto total y a 9.1% del PIB, similar al del presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025, de 56.5% del total y 9.3% del PIB. Si se ejecutaran estos presupuestos en su totalidad, se lograría un incremento significativo del GPS respecto al de 2024. Así y todo, las dificultades de la administración Arévalo para ejecutar sus presupuestos sustentan la preocupación porque los gastos orientados a la atención de los derechos humanos de la ciudadanía, específicamente los que atienden las necesidades básicas de las personas, no crezcan respecto a lo ejecutado en los años anteriores, manteniéndose por debajo del 8% del PIB.

TABLA 8**Gasto público social 2020–2026. Millones de quetzales y porcentajes**

Gasto por finalidad de gobierno	2020	2021	2022	2023	2024	2025vig	2026 pry
Protección Ambiental	1,292.9	1,257.6	1,575.6	1,769.4	1,749.42	3,217.1	3,398.8
Urbanización y servicios comunitarios	8,214.1	8,861.2	10,143.1	11,679.8	13,681.64	17,873.8	16,809.1
Salud	7,225.0	10,267.6	10,805.2	10,353.6	12,773.63	15,149.9	16,439.2
Actividades deportivas, recreativas, cultura y religión	885.4	1,088.2	1,222.3	1,598.1	1,490.26	2,167.0	2,224.0
Educación	19,928.5	20,706.1	23,572.1	26,146.3	26,770.53	31,830.0	32,695.3
Protección social	8,137.2	8,478.1	9,607.5	11,466.7	12,207.52	17,245.9	20,583.9
Gasto Público Total	45,683.0	50,658.7	56,925.9	63,014.0	68,673.0	87,483.7	92,150.3
Variación %		10.9%	12.4%	10.7%	9.0%	27.4%	5.3%
GPS % del PIB	7.6%	7.6%	7.7%	7.7%	7.8%	9.3%	9.1%
GPS% del presupuesto total de egresos	47.3%	54.5%	52.4%	54.8%	56.8%	56.5%	56.2%

Fuente: Icefi con información oficial, presupuesto vigente para 2025 y proyecto de presupuesto 2026.

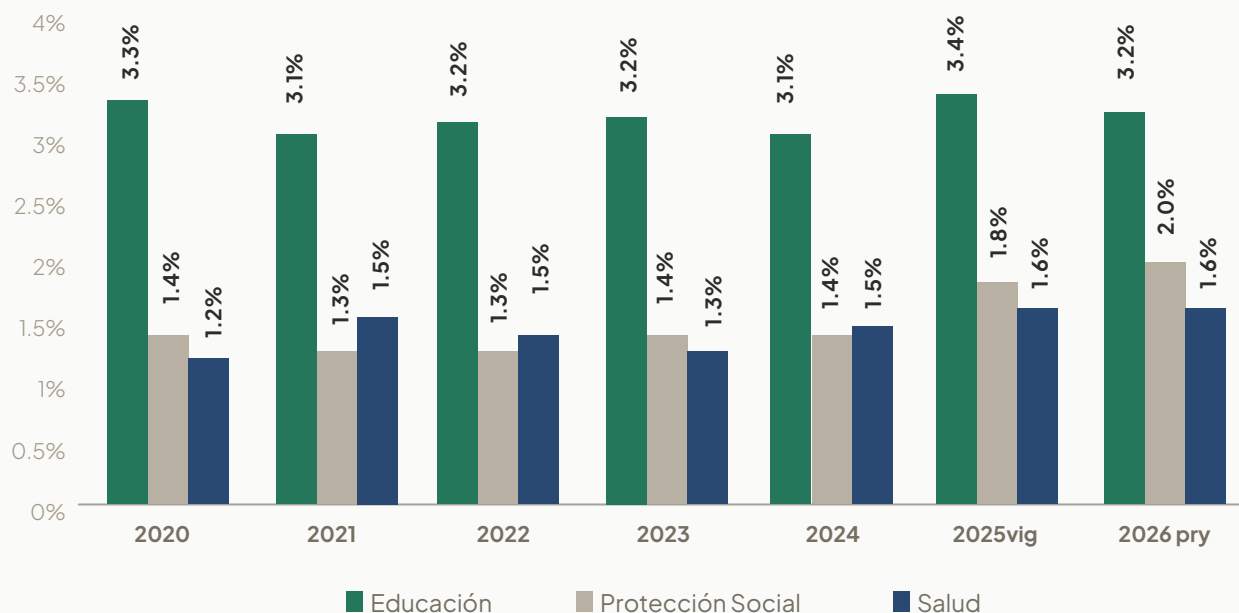
En cuanto a los rubros estratégicos dentro del GPS, la inversión en educación bajaría de 3.4% del PIB en 2025 a 3.2% en 2026. La inversión en protección social se incrementaría de 1.8% del PIB en 2025 a 2.0% en 2026, mientras que la inversión en salud se mantendría en alrededor de 1.6% del PIB en 2026, al mismo nivel que en 2025. Con estos datos, la dinámica de los derechos de la ciudadanía no mejoraría con el proyecto de presupuesto para 2026, pero no empeoraría, como ha sido la tendencia en los últimos años. Esta condición es preocupante porque refleja que la salud, la educación y la protección social son atendidas con inversiones gubernamentales casi constantes en términos del PIB, lo cual indica más bien un estancamiento de las condiciones sociales y una falta de mejoras en la atención de las necesidades de servicios básicos de la ciudadanía.

La figura 20 muestra cómo la ejecución en el quinquenio de 2020 a 2024, y la estimación presupuestaria para 2025 y 2026, sostienen una inversión promedio del 3.2% del PIB en educación, y de 1.5% del PIB en salud y protección social. En contraste, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial recomiendan que las inversiones en educación alcancen entre el 4% al 6% del PIB. En el caso de la salud, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que el gasto en salud pública alcance al menos el 5% del PIB, mientras que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) sugiere que sea al menos del 6% del PIB, considerando las brechas estructurales de países como Guatemala.

Para que Guatemala logre cerrar estas brechas y pueda alcanzar mejores inversiones en su GPS, se requiere un incremento de la carga tributaria toda vez los impuestos son la principal fuente de financiamiento del presupuesto en general y del GPS en particular. Además, se deben considerar como esenciales los procesos de planificación, la generación de datos y estadísticas actualizadas, y el análisis de esta información, para que los servicios que garantizan derechos tan importantes y fundamentales logren las metas que se plantean desde las políticas públicas, pero, aún mejor, alcancen las coberturas universales, oportunas y gratuitas que demanda la población.

FIGURA 20

Gasto en educación, salud y protección social 2020–2026. Porcentajes del PIB



Fuente: Icefi con información oficial 2020–2024, presupuesto vigente a agosto de 2025 y proyectivo de presupuesto para 2026.

3.2.3 Otros aspectos relevantes

3.2.3.1 Apoyo al desarrollo científico-tecnológico y la innovación

El artículo 126 de la iniciativa de ley 6625 propone aumentar la asignación presupuestaria para la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (Senacyt), expresándolo como un incremento sobre el 10% del monto que en la legislación vigente se asigna al Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología para su funcionamiento pero, lamentablemente, la redacción de la norma propuesta es confusa y puede generar dificultad en su aplicación operativa.⁸ Se propone que el aumento se utilice para el desarrollo de actividades orientadas a la promoción, formulación, capacitación, perfeccionamiento y actualización, así como para el fortalecimiento al desarrollo científico y tecnológico nacional. Aunque el apoyo a las actividades conexas a la ciencia, la tecnología y la innovación son importantes para el desarrollo del país, este incremento en el presupuesto de la Senacyt, independiente de la interpretación de la redacción de la propuesta, resultaría marginal, toda vez se calcula sobre la asignación para el funcionamiento de la secretaría que es de solamente Q41 millones.

Adicionalmente, el proyecto incluye Q50 millones en el presupuesto del Ministerio de Economía (Mineco) a través del Viceministerio de Desarrollo de las Mipymes para la continuidad del Fondo de Innovación Tecnológica, y con el objetivo de financiar proyectos productivos que permitan el fomento de la innovación y la transición tecnológica a través de la mejora de procesos productivos, sistemas y equipo que propicie la calidad, mayor producción y rentabilidad para la economía nacional. También propone el fortalecimiento del Fondo Nacional de Becas, asignando a la Segeplan, con una asignación de Q250 millones.⁹

3.2.3.2 Apoyo a la protección ambiental

En el proyecto de presupuesto para 2026 se propone una asignación de Q50 millones para la creación del Fondo de Protección y Recuperación de Bosques para el manejo de bosques y aumento de cobertura arbórea dentro y fuera de áreas protegidas. Los fondos deben ser otorgados, según reglamento, a beneficiarios autorizados por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Asimismo, se propone autorizar al Instituto Nacional de Bosques para realizar las operaciones presupuestarias¹⁰ que requieran los programas de incentivos para poseedores de pequeñas extensiones de tierras de vocación forestal y de incentivos para el establecimiento, restauración, manejo, producción y protección de bosques.

⁸ Literalmente, el artículo 126 de la iniciativa de ley 6625 propone: «[...] podrá presupuestar y ejecutar hasta el 15% adicional al 10% del monto asignado al Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (Fonacyt), establecido en el Artículo 5 de la Ley de Creación del Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología, Decreto Número 73-92 del Congreso de la República y el Artículo 5 de su reglamento...».

⁹ El fondo está administrado por el Crédito Hipotecario Nacional.

¹⁰ Se refiere al aumento de techo presupuestario mediante transferencias.

TABLA 9

Estructura programática del presupuesto del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, vigente y ejecutado 2025, proyecto 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Programa	Actividades	2025			2026	Estructura	Variaciones	
		Vigente	Ejecutado	% ejecución	Proyecto de presupuesto		Absoluta	Relativa
Administración institucional	Dirección y coordinación	12.4	6.1	49.3%	10.3	3.0%	-2.1	-17.2%
	Finanzas	32.6	16.0	49.1%	14.2	4.1%	-18.4	-56.4%
	Asesoría jurídica	5.9	2.9	48.9%	3.8	1.1%	-2.1	-35.0%
	Planificación y programación	4.1	1.6	38.4%	3.3	1.0%	-0.8	-19.5%
	Auditoría interna	2.9	1.1	36.9%	2.7	0.8%	-0.2	-7.6%
	Administración	53.6	27.3	50.9%	45.2	13.1%	-8.4	-15.6%
Gestión ambiental con énfasis en el cambio climático	Emisión de licencias y resoluciones ambientales	76.7	38.6	50.3%	65.6	19.1%	-11.1	-14.4%
	Elaboración de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático	65.2	24.6	37.8%	49.3	14.3%	-15.9	-24.4%
	Opiniones técnicas e informes en temas ambientales	14.4	5.9	40.8%	13.9	4.0%	-0.5	-3.4%
	Acciones de restauración de los recursos naturales por el cambio climático	5.8	0.1	2.0%	16.9	4.9%	11.1	191.2%
	Acciones de recuperación de bosques para la adaptación al cambio climático	3.1	1.4	47.2%	65.5	19.0%	62.4	2042.4%
Conservación y protección de los recursos naturales y ambiente	Asesoría y control en la gestión de residuos y desechos sólidos	9.2	3.6	39.3%	5.4	1.6%	-3.8	-41.5%
	Mecanismos de conservación y protección del recurso hídrico	16.3	7.3	44.4%			-16.3	-100.0%
	Asesoría en la aplicación de procesos productivos más limpios	1.4	0.6	43.3%	2.2	0.6%	0.8	57.6%

Programa	Actividades	2025			2026	Estructura	Variaciones	
		Vigente	Ejecutado	% ejecución	Proyecto de presupuesto		Absoluta	Relativa
Sensibilización socioambiental y participación ciudadana	Capacitación socio ambiental	4.4	1.6	36.4%	3.5	1.0%	-0.9	-21.0%
	Sensibilización y concientización ambiental	2.7	0.7	27.7%	1.8	0.5%	-0.9	-32.7%
Gestión integral del recurso hídrico	Protección, conservación y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico				19.6	5.7%	19.6	
	Protección y conservación de cuencas hidrográficas y zonas marino-costeras				19.7	5.7%	19.7	
Partidas no asignables a programas	Aportes a organismos regionales e internacionales	1.3	0.4	29.3%	1.0	0.3%	-0.3	-24.3%
Total		312.0	139.8	44.8%	343.9	100.0%	31.9	10.2%

Fuente: Icefi con base en el Sicoin para 2025 y al proyecto de presupuesto para 2026, iniciativa de ley 6625.

3.2.3.3 Ampliaciones preautorizadas por el Congreso, a operar mediante acuerdo gubernativo

En la sección 3.1 se abordó el impacto que tendría sobre el déficit fiscal la preautorización por parte del Congreso de ampliaciones presupuestarias que el Ejecutivo podría operar mediante acuerdo gubernativo. Aunque esta no es una práctica nueva, debe analizarse con detalle y cuidado.

Como el principal elemento de preocupación de la propuesta del Ejecutivo, el Icefi identifica las disposiciones en el artículo 55 de la iniciativa de ley 6625, el cual contiene una ampliación presupuestaria preautorizada que, de ser aprobada, permitiría ejecutar en 2026 los saldos no ejecutados de los aportes ordinarios y extraordinarios a los Codede asignados en los ejercicios fiscales 2024 y 2025. Además de contravenir el espíritu y sentido del artículo 38 de la Ley Orgánica del Presupuesto (LOP), reincidir en errores contenidos en las iniciativas de ley 6576 y 6608, esta última aprobada como Decreto 7-2025 del Congreso de la República, la vigencia de este artículo incrementaría el techo presupuestario global en un monto no especificado en el texto legal, lo cual podría constituir una contingencia de inconstitucionalidad, y continuaría estimulando que los Codede y las municipalidades no ejecuten las obras, con el propósito de trasladar estas asignaciones al año electoral 2027. El Icefi estima que los saldos no ejecutados en 2024 y 2025 de aportes a Codede podrían incrementar el techo presupuestario global de 2026 en alrededor de Q5,820.0 millones.

El artículo 127 de la iniciativa de ley 6625 propone flexibilizar el techo presupuestario al preautorizar ampliaciones hasta por Q2,000 millones, a distribuir mediante acuerdo gubernativo gestionado a través del Minfin. Estas ampliaciones deben corresponder a fondos disponibles no incluidos originalmente en el presupuesto para 2026 provenientes de:

- ♦ donaciones;
- ♦ préstamos externos en ejecución;
- ♦ aplicación de la Ley de Extinción de Dominio;
- ♦ ingresos propios de las entidades y sus saldos;
- ♦ al declararse cualquier caso previsto en el Decreto 7 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley de Orden Público, siempre que exista disponibilidad de recursos en el fondo emergente;
- ♦ al obtenerse recursos por la activación de seguros paramétricos;
- ♦ recursos provenientes de la implementación de la Estrategia Fiscal Ambiental.

Aunque esta disposición permitiría el uso oportuno de posibles recursos extraordinarios a favor de las entidades del Estado, la desconexión entre la planificación y el proceso presupuestario complica la administración del techo presupuestario global. También constituye un problema desde la perspectiva de la transparencia fiscal porque cambiaría indicadores macrofiscales importantes como el techo presupuestario global y, cuando se trata de recursos del crédito público o saldos de caja, también del déficit fiscal y el saldo de la deuda pública.

El artículo 128 propone preautorizar una ampliación del presupuesto para la ejecución de préstamos externos de apoyo presupuestario que se encuentran en gestión. De las operaciones en proceso con las instituciones financieras internacionales, se tiene registro de dos que podrían activarse para desembolsar probablemente en el tercer cuatrimestre de 2026:

- ♦ Préstamo Programa de **Apoyo a la Mejora de la Calidad del Gasto Social**, una operación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por USD 300 millones, orientada a financiar acciones de inversión social para el alivio de la pobreza. Este préstamo está aprobado por el directorio ejecutivo del banco desde febrero de 2022, pero está pendiente de aprobación del Congreso de la República.¹¹
- ♦ Préstamo **Desarrollo de Políticas de Gasto de Riesgos de Desastres con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofe (Cat DDO, por sus siglas en inglés)**,¹² una operación con el Banco Mundial por USD 420 millones, aprobado por el directorio del banco en septiembre de 2025.

El proyecto propone autorizar al Minfin para que gestione los acuerdos gubernativos que correspondan para ampliar el presupuesto en los montos que se considere desembolsar.

3.2.3.4 Infraestructura vial

Durante 2024 y 2025, la falta de atención a la red vial del país,¹³ la lenta ejecución presupuestaria como los programas de vivienda, la adjudicación tardía de proyectos de mantenimiento vial y la continuidad de proyectos cuya ejecución estuvo paralizada por razones técnicas o legales, con los consecuentes efectos sobre la movilidad de las personas y mercancías, han impactado negativamente a la economía del país y el posicionamiento gubernamental ante la sociedad. Se suma a este preocupante contexto la situación de la ejecución financiera registrada por el Micivi, la cual se realiza casi exclusivamente mediante el pago de nómina y de proyectos atrasados que se remontan hasta 2007, y la errática implementación de la Ley de Infraestructura

¹¹ Corresponde a la iniciativa de ley 6197, la cual fue aprobada en segundo debate por el pleno del Congreso de la República el 22 de marzo de 2023.

¹² Para mayor detalle, véase <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/f06a270e3965890fbae11b0e1caf9fdb-0340012024/original/Cat-DDO-IBRD-Product-Note-SPA.pdf>

¹³ Al 3 de noviembre de 2025, el Micivi registraba solo el 46.6% de ejecución de su asignación presupuestaria.

Vial, cuya aprobación fuera impulsada por el sector económico organizado.¹⁴ Sin embargo, el proyecto de presupuesto para 2026 dispone reducciones en la propuesta de asignaciones para los programas: desarrollo de infraestructura vial por Q515.5 millones (10.3%), construcción de obra pública por Q374.7 millones (54%) y atención por desastres naturales y calamidades por Q192.5 millones (94%). Por otro lado, el proyecto considera aumentos importantes en los programas de servicios aeronáuticos y aeroportuarios por Q466.6 millones (79%) y de desarrollo de vivienda por Q143 millones (20.4%).

TABLA 10

Estructura programática del presupuesto del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, vigente y ejecutado 2025, proyecto 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Programa	Actividades	2025			2026	Estructura	Variaciones	
		Vigente	Ejecutado	% ejecución	Proyecto de presupuesto		Absoluta	Relativa
Actividades centrales	Sin subprograma	78.7	41.6	52.8%	78.7	1.1%	-0.0	0.0%
Administración institucional	Sin subprograma	1,012.3	476.3	47.1%	1,157.7	16.2%	145.5	14.4%
	Desarrollo de la infraestructura vial primaria y secundaria	2,624.1	1,104.8	42.1%	2,878.0	40.3%	253.9	9.7%
	Desarrollo de la infraestructura vial terciaria	771.2	169.7	22.0%	322.8	4.5%	-448.4	-58.1%
	Mantenimiento y construcción de infraestructura estratégica (Decreto 21-2022)	544.1	396.9	72.9%	67.8	1.0%	-476.3	-87.5%
	Desarrollo de la infraestructura vial urbana	37.7	6.1	16.3%	9.2	0.1%	-28.5	-75.6%
	Medidas de mitigación y protección de obras y/o estabilización	9.1	0.0	0.0%	47.5	0.7%	38.4	421.1%
Regulación de transporte extraurbano por carretera	Sin subprograma	27.3	12.6	46.0%	21.6	0.3%	-5.7	-21.0%

¹⁴ Decreto 29-2024 del Congreso de la República, Ley de Infraestructura Vial Prioritaria, aprobado en noviembre de 2024 y con entrada en vigencia de forma escalonada a partir de enero de 2025.

Programa	Actividades	2025			2026	Estructura	Variaciones	
		Vigente	Ejecutado	% ejecución	Proyecto de presupuesto		Absoluta	Relativa
Servicios aeronáuticos y aeroportuarios	Sin subprograma	565.2	194.6	34.4%	1,011.8	14.2%	446.6	79.0%
Construcción de obra pública	Sin subprograma	656.9	109.0	16.6%	319.2	4.5%	-337.7	-51.4%
	Mantenimiento y construcción de infraestructura estratégica (Decreto 21-2022)	36.9	17.6	47.7%	0.0	0.0%	-36.9	-100.0%
Servicios de radiodifusión y televisión	Sin subprograma	21.9	12.5	57.0%	16.6	0.2%	-5.2	-23.9%
Servicios de información sísmológica, climática, meteorológica e hidrológica	Sin subprograma	60.7	33.4	55.1%	44.6	0.6%	-16.1	-26.5%
Servicios de correos y telégrafos	Sin subprograma	40.6	25.3	62.3%	33.6	0.5%	-7.0	-17.2%
Servicios de protección y seguridad vial	Sin subprograma	66.8	37.6	56.3%	70.0	1.0%	3.2	4.8%
Desarrollo de la vivienda	Sin subprograma	699.8	143.6	20.5%	842.8	11.8%	143.0	20.4%
Servicios de urbanización, legalización, construcción y mejoramiento de bienes inmuebles	Sin subprograma	115.6	46.3	40.1%	107.0	1.5%	-8.6	-7.5%
Servicios de cable por televisión	Sin subprograma	11.3	6.8	60.0%	14.9	0.2%	3.6	31.8%
Regulación de telecomunicaciones	Sin suaprograma	45.7	16.0	35.1%	23.6	0.3%	-22.1	-48.3%

Programa	Actividades	2025			2026	Estructura	Variaciones	
		Vigente	Ejecutado	% ejecución	Proyecto de presupuesto		Absoluta	Relativa
Atención por desastres naturales y calamidades públicas	Estado de calamidad pública por depresión tropical eta (dg 20-2020 y 21-2020)	4.1	0.0	0.0%	0.0	0.0%	-4.1	-100.0%
	Estado de calamidad pública por época lluviosa, temporada ciclónica y sistemas de baja presión	113.6	82.5	72.6%	8.3	0.1%	-105.3	-92.7%
	Estado de calamidad pública por los efectos de la época lluviosa y el ciclón tropical julia	86.9	65.6	75.4%	3.9	0.1%	-83.1	-95.6%
Partidas no asignables a programas	Sin subprograma	18.2	5.9	32.2%	60.7	0.8%	42.5	233.1%
Total		7,648.8	3,004.7	39.3%	7,140.2	100.0%	-508.6	-6.6%

Fuente: Icefi con base en el Sicoín para 2025 y al proyecto de presupuesto para 2026, iniciativa de ley 6625.

Sin embargo, en el artículo 140 de la iniciativa 6625 se propone asignar, dentro de las OEACT, Q2,750 millones para el desarrollo de actividades de preinversión e inversión para la modernización del sistema metropolitano de transporte y para la modernización de puertos, aeropuertos y ferrovías. La asignación a las entidades específicas se determinaría mediante acuerdo gubernativo y, aunque el techo global presupuestario no varía, estos fondos modificarán los techos presupuestarios de entidades que no se especifican en la iniciativa de ley. En el caso de que estos recursos se asignen en su totalidad al Micivi, su techo presupuestario se situaría en Q9,890.2 millones, es decir casi 30% sobre el presupuesto vigente a agosto de 2025.¹⁵

3.2.3.5 Los aportes a los Codede

Como ya se mencionó en la sección 3.3.4 referente a las propuestas de ampliaciones presupuestarias preautorizadas, para el Icefi el principal elemento de preocupación de la propuesta del Ejecutivo son las disposiciones planteadas en el artículo 55 de la iniciativa de ley 6625, que permitiría ejecutar en 2026 los saldos no ejecutados de los aportes ordinarios y extraordinarios a los Codede asignados en los ejercicios fiscales 2024 y 2025. Con base en los datos de ejecución presupuestaria al 3 de noviembre de 2025 (véase la tabla 1), el Icefi estima que, en el mejor de los casos, la ejecución de las asignaciones presupuestarias vigentes para las transferencias del Gobierno Central a los Codede al final de 2025 se sitúe ligeramente sobre el 50%, mientras que la ejecución real sería aún más baja. Esto significa que, como lo muestra

¹⁵ En el caso de que estos recursos no se requieran durante 2026, el porcentaje de ejecución del Micivi no se afectaría.

la tabla 11, la ampliación preautorizada propuesta en este artículo 55 de la iniciativa de ley 6625, correspondiente a los saldos no ejecutados en 2024 y 2025 de aportes a Codede, podría ser de Q5,820.0 millones (0.6% del PIB), con lo cual el techo presupuestario global se incrementaría en ese monto y, de provenir los recursos de la deuda pública, también el déficit fiscal.¹⁶

TABLA 11

Aportes para los Consejos Departamentales de Desarrollo, presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025 y proyecto de presupuesto para 2026. Millones de quetzales y porcentajes

Aporte	Presupuesto al 31 de agosto de 2025	Proyecto presupuesto 2026
Ordinario	4,672.5	4,509.3
Extraordinario	5,012.0	
Saldo ordinario 2024 (Decreto 27-2024)	1,043.8	
Saldo extraordinario 2024 (artículo 12, Decreto 17-2024)	1,541.4	
Total	12,269.6	4,509.3
Ampliación estimada por saldos sin ejecutar de aportes 2024 y 2025 (artículo 55 iniciativa 6625)		5,820.0
	Total estimado para 2026	10,329.3

Fuente: Icefi con base en información oficial, presupuesto vigente para 2025 y proyecto de presupuesto 2026.

La realidad técnica observada durante los ejercicios fiscales 2024 y 2025 sustenta el criterio de que en 2026 los Codede no lograrán ejecutar una asignación total de Q10,329.3 millones. En caso este criterio técnico sea correcto, en 2026 se repetirá la anomalía de voluminosas asignaciones presupuestarias no ejecutadas por los Codede, con lo cual se repetiría también la maniobra anómala de trasladar los saldos no ejecutados a 2027. Esto último agudiza las preocupaciones, toda vez 2027 será año electoral y, por lo tanto, con base en la experiencia histórica, esas asignaciones extraordinarias se tornarían extremadamente vulnerables a los abusos y manipulaciones ilegítimas con fines político-partidarios, lamentablemente muy comunes cuando los estamentos del poder político local están en campaña electoral.

Por esta razón es que el Icefi reitera su preocupación por el contenido del Decreto del Congreso 7-2025, toda vez las disposiciones que contiene aseguran de manera forzada la disponibilidad de recursos financieros para las municipalidades, mas no abonan a garantizar la calidad de las obras a ejecutar. Esto porque ese decreto prácticamente suprime las facultades institucionales de varias entidades para la supervisión del avance físico y financiero de las obras a cargo de los Codede, cuyo rol quedaría prácticamente relegado a un puente para el traslado de recursos financieros a las municipalidades. Al imponer, sin fundamento técnico y posiblemente inconstitucional el plazo máximo de 5 días para la emisión de resoluciones y avales, esta ley atenta contra el mandato y las facultades legales de las entidades responsables de emitir los avales y autorizaciones para los proyectos, constituyendo una forma de coerción ilegítima porque no establece recursos financieros y humanos adicionales, ni un período de tiempo perentorio para que esas entidades amplíen sus capacidades y cumplir así con el nuevo requerimiento. En conjunto, estas disposiciones abren espacios para el abuso y la corrupción, que históricamente han plagado a los Consejos de Desarrollo.

¹⁶ El Icefi considera que el escenario más probable si esta ampliación presupuestaria preautorizada es aprobada por el Congreso, es que el déficit para 2026 podría situarse en 3.9% del PIB, toda vez tendría que financiarse con recursos de caja.

El Icefi considera legítimo y necesario buscar formas técnicamente sustentadas para agilizar la ejecución de los presupuestos estatales, incluyendo los de los Consejos de Desarrollo, algo que, según han informado las autoridades, ya está trabajando la Segeplan. Sin embargo, el Instituto reitera que este afán de agilizar la ejecución presupuestaria no justifica debilitar o suprimir los controles establecidos, ni limitar las facultades de las entidades del Estado para emitir resoluciones, avales, autorizaciones, permisos, licencias y demás procedimientos vinculados con la ejecución de los presupuestos o de los procesos de adquisición pública. Además, no se justifica alterar la Ley Orgánica del Presupuesto y otras normas de vigencia permanente para resolver problemas de tipo temporal o coyuntural.

3.3 Medidas de transparencia fiscal y rendición de cuentas

El proyecto de presupuesto para 2026 dentro del articulado de la iniciativa de ley 6625 contiene varias disposiciones que el Icefi valora como contribuciones para sostener, reforzar o mejorar la transparencia fiscal y la rendición de cuentas. El Instituto destaca las siguientes:

- a. Publicación, por parte de todas las entidades del Estado, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, un informe sobre el gasto de contrataciones públicas en la modalidad de compras de baja cuantía realizadas en el mes anterior.
- b. Realización de procesos competitivos para la adquisición de bienes y servicios en la modalidad de contrato abierto, priorizando las categorías de: (a) computación y comunicaciones; (b) limpieza, fumigación y artículos afines; (c) papelería y artículos de librería; (d) alimentos y semillas; y, (e) salud e insumos hospitalarios.
- c. Como normas innovadoras en materia de transparencia fiscal y participación ciudadana, en los artículos 38, 39 y 40 se incluyen por primera vez obligaciones para las entidades estatales para el seguimiento de la participación ciudadana en los procesos de Gobierno Abierto y de Presupuesto Abierto, la formulación y la ejecución del presupuesto, y las acciones para la rendición de cuentas y la transparencia general de la gestión pública. Las entidades quedan obligadas a rendir cuentas sobre el avance de la ejecución presupuestaria, el detalle del cumplimiento de objetivos, metas, resultados alcanzados y el número de personas beneficiadas. También se obliga a las entidades estatales a publicar planes para mejorar la ejecución presupuestaria y el logro de resultados.

4. La Inversión Pública en Niñez y Adolescencia (IPNA) en el proyecto de presupuesto para 2026

El proyecto de presupuesto para 2026 incluye recursos destinados a la atención de la niñez y adolescencia por Q36,389.4 millones, lo que representa un incremento de Q1,189.6 millones (3.4%) respecto a las asignaciones en el presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025. El monto recomendado para 2026 para IPNA equivale al 22.2% del presupuesto total de egresos y al 3.6% del PIB. En términos per cápita, suponiendo que el presupuesto fuera destinado equitativamente a la población de NNA, el gobierno podría invertir en 2026 un total de Q5,542.1 anuales en cada niña, niño o adolescente, un estimado de Q15.2 (USD 2.0) diarios para otorgar bienes y servicios públicos.

Los indicadores proyectados por el gobierno para 2026, si bien presentan incremento nominal, en términos generales es comparativamente leve respecto a 2025. No obstante lo anterior, en términos macrofiscales y macroeconómicos, el proyecto de presupuesto para 2026 plantea una reducción en la IPNA al comparar con el presupuesto vigente de 2025: respecto al presupuesto total se reduce 0.5 puntos porcentuales y respecto al PIB se reduce 0.2 puntos porcentuales. El índice de focalización¹⁷ para 2026 se proyecta en 110.1, es decir, por cada Q1.00 que se destina a la atención de población adulta, Q1.10 estarían invirtiéndose en NNA. El índice de focalización de la IPNA en el proyecto de presupuesto para 2026 continúa la tendencia decreciente registrada desde 2022.

TABLA 12
Indicadores de la IPNA en el presupuesto vigente a agosto de 2025 y en el proyecto de presupuesto para 2026

Indicador	Presupuesto vigente a agosto de 2025	Proyecto de presupuesto 2026
Presupuesto vigente de IPNA (millones de Q.)	35,199.8	36,389.4
Presupuesto de la IPNA como % del presupuesto de gasto total	22.7%	22.2%
Presupuesto vigente de la IPNA como % del PIB	3.8%	3.6%
Presupuesto vigente de la IPNA per cápita anual (quetzales)	5,352.2	5,542.1
Presupuesto vigente de la IPNA per cápita diaria (quetzales)	14.7	15.2
Presupuesto vigente de la IPNA per cápita anual (dólares)	695.9	720.6
Presupuesto vigente de la IPNA per cápita diaria (dólares)	1.9	2.0
Índice de focalización	111.0	110.1

Fuente: Icefi con base en información oficial, presupuesto vigente para 2025 y proyecto de presupuesto 2026.

¹⁷ Estima en qué medida los recursos públicos se dirigen a un grupo específico de la población.

El proyecto de presupuesto para 2026 incluye incrementos nominales en las asignaciones de gasto para casi todas las entidades que tienen intervención en la IPNA. El mayor incremento nominal es para el Mineduc, de Q25,272.3 millones en el presupuesto vigente al 31 de agosto de 2025, a Q26,639.9 millones en el proyecto de presupuesto para 2026, un incremento interanual de 5.4%. Por su parte, para el Mides el proyecto de presupuesto propone un incremento porcentualmente cuantioso para NNA, con un aumento de Q962.8 millones (68.9%) para 2026, los cuales se destinarían principalmente al bono social y a dotaciones, servicios e infraestructura para el desarrollo social. En el caso de los rubros de la IPNA a cargo del Micivi, en el proyecto de presupuesto para 2026 se recomienda un recorte de Q101.3 menos (55.4%), principalmente reducción en infraestructura educativa.

Destaca la reducción de Q1,509.0 millones en las OEACT, que corresponden en el presupuesto vigente a agosto de 2025 a aportes extraordinarios para los Codede, como asignaciones para proyectos de agua y saneamiento. Los datos de la tabla 11, empero, que muestran que la ejecución en 2025 de estos aportes extraordinarios a los Codede ha sido extremadamente baja, el análisis de la sección 3.2.3.5, incluyendo los datos de la tabla 11, lo dispuesto en el Decreto 7-2025 y lo que el Ejecutivo propuso en el artículo 55 de la iniciativa de ley 6625, permiten concluir que, si el proyecto de presupuesto es aprobado como fue propuesto, este recorte en las asignaciones a los Codede sería compensado al Ejecutivo para operar vía la emisión de acuerdos gubernativos las ampliaciones presupuestarias preautorizadas. En ese caso, el Icefi reitera sus preocupaciones en cuanto a la integridad de estos aportes extraordinarios para los Codede, toda vez técnicamente se anticipa que continuarán las dificultades para ejecutarlos, tornándose más vulnerables al abuso conforme se acercan las tensiones políticas del proceso electoral de 2027. Es decir, si vía esas ampliaciones preautorizadas se llegara a revertir este recorte, no necesariamente se traducirían en ejecución por parte de los Codede de gasto de la IPNA, pues la experiencia histórica, en la práctica las municipalidades, que a la postre son las ejecutoras de esos recursos, podrían fácilmente desviarlos a otros rubros de gasto.

TABLA 13

Presupuesto de la IPNA por entidad 2025-2026. Millones de quetzales y porcentajes

Entidad	2025			2026		Variaciones	
	Presupuesto vigente al 31 de agosto	Ejecutado	% ejecución	Proyecto de presupuesto	Estructura	Absoluta	Relativa
Mineduc	25,272.3	16,026.3	63.4%	26,639.9	73.2%	1,367.6	5.4%
OEACT	4,604.7	1,455.1	31.6%	3,095.7	8.5%	-1,509.0	-32.8%
Mides	1,397.1	744.3	53.3%	2,359.8	6.5%	962.8	68.9%
MSPAS	2,253.3	1,053.7	46.8%	2,336.6	6.4%	83.3	3.7%
Secretarías	684.6	361.3	52.8%	940.6	2.6%	255.9	37.4%
Maga	652.8	239.5	36.7%	750.2	2.1%	97.5	14.9%
PGN	61.7	39.8	64.4%	86.2	0.2%	24.4	39.6%
Mingob	74.1	41.3	55.8%	85.4	0.2%	11.3	15.3%
Micivi	183.0	79.3	43.3%	81.7	0.2%	-101.3	-55.4%
MCD	16.2	1.6	10.1%	13.4	0.0%	-2.8	-17.2%
Total	35,199.8	20,042.1	56.9%	36,389.4	100.0%	1,189.6	3.4%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

La mayor asignación presupuestaria recomendada para 2026 para la IPNA es para el Mineduc, el 73.2% del total de la IPNA. En el proyecto de presupuesto para 2026 se incluye una modificación referente al nombre del programa de actividades comunes a los programas de preprimaria, primaria, básicos y diversificado, incluyendo para 2026 la educación inicial. Se recomienda un incremento en la asignación presupuestaria para el programa de educación escolar primaria de Q822.0 millones (6.7% más respecto al presupuesto vigente 2025), principalmente en servicios de educación primaria monolingüe rural y educación primaria bilingüe. El proyecto de presupuesto plantea reducir la asignación para el programa de educación extraescolar, situándola en Q376.0 millones (Q29.2 millones menos; 7.2% menos respecto al vigente 2025).

TABLA 14
Presupuesto del Mineduc por programas. Millones de quetzales y porcentajes

Programa	2025			Proyecto de presupuesto 2026	Estructura	Variaciones	
	Vigente	Ejecutado	% ejecución			Ejecutado	% ejecución
Actividades centrales	940.8	434.5	46.2%	806.8	3.0%	-134.0	-14.2%
Actividades comunes a los programas de preprimaria y primaria (programas 11 y 12)	289.0	174.7	60.5%	286.1	1.1%	-2.9	-1.0%
Actividades comunes a los programas de primaria, básico y diversificado (programas 12, 13 y 14)	476.4	99.6	20.9%	485.4	1.8%	9.0	1.9%
Actividades comunes a los programas de preprimaria, primaria, básico y diversificado (programas 11, 12, 13 y 14)	548.9	245.7	44.8%	-	0.0%	-548.9	-100.0%
Actividades comunes a los programas de preprimaria, primaria, básico, diversificado y educación inicial (programas 11, 12, 13, 14 y 18)				741.2	2.8%	741.2	
Educación escolar de preprimaria	3,231.6	2,114.2	65.4%	3,392.6	12.7%	160.9	5.0%
Educación escolar de primaria	12,304.5	8,382.8	68.1%	13,126.4	49.3%	822.0	6.7%
Educación escolar básica	1,846.1	1,003.2	54.3%	1,831.6	6.9%	-14.5	-0.8%
Educación escolar diversificada	925.4	398.1	43.0%	1,088.3	4.1%	163.0	17.6%
Educación extraescolar	405.2	72.6	17.9%	376.0	1.4%	-29.2	-7.2%
Educación inicial	59.3	12.6	21.2%	68.2	0.3%	8.9	15.0%
Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	3,515.0	2,654.8	75.5%	3,603.9	13.5%	89.0	2.5%
Partidas no asignables a programas	730.2	433.6	59.4%	833.2	3.1%	103.0	14.1%
Total	25,272.3	16,026.3	63.4%	26,639.9	100.0%	1,367.6	5.4%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

Como es usual, el análisis presupuestario del Icefi no se limita a las asignaciones de recursos financieros, sino que se extiende al examen de las metas físicas como la herramienta disponible en Guatemala más cercana o aproximada a un reporte de resultados. Con esta visión, las metas físicas identificadas como vinculadas con la IPNA corresponden al registro de la producción de bienes y servicios que la Administración Central entrega a la población para atender específicamente a la NNA. Analizarlas permite monitorear el cumplimiento concreto de los resultados de la inversión pública, así como identificar las brechas de cobertura.

En el proyecto de presupuesto para 2026 destaca la meta de entrega de 645,000 textos impresos para estudiantes del nivel medio y del ciclo básico, 180.4% más que la meta vigente en 2025 de 230,000 textos, la cual a agosto permanecía incumplida. Otro producto con aumento en sus metas físicas propuesto en el proyecto de presupuesto para 2026 es el de 695 establecimientos educativos del ciclo básico dotados con recursos tecnológicos, por arriba de la meta de 18 establecimientos vigente en 2025.

En contraste con estas propuestas positivas, el proyecto de presupuesto para 2026 incluye recortes en varias de las metas de estudiantes atendidos en el sistema escolar: para el nivel preprimario, 20,097 estudiantes menos, una reducción de 4.5%; en el nivel preprimario bilingüe, 600 estudiantes menos, una reducción de 0.5%); en primaria monolingüe rural, 12,191 estudiantes menos, reducción de 1.5%; y en primaria bilingüe, 4,944 estudiantes menos, reducción de 0.5%. Debido a la importancia de la nutrición en la niñez y la labor del Mineduc para atender la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), tan valiosa para la primera infancia, se lamenta que el proyecto de presupuesto incluya la reducción de 9.0% de la meta física en servicio de alimentación escolar de educación inicial.

TABLA 15

Productos de metas físicas del Mineduc (actividades seleccionadas), 2025–2026.
Millones de quetzales y porcentajes

Programa	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Vigente	Ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Educación escolar de preprimaria	Servicios de educación preprimaria monolingüe	Estudiantes del nivel preprimario atendidos en el sistema escolar	Persona	449,338	404,139	89.9%	429,241	-20,097	-4.5%
Educación escolar de preprimaria	Servicios de educación preprimaria bilingüe	Estudiantes del nivel preprimario bilingüe atendidos en el sistema escolar	Persona	120,755	105,748	87.6%	120,155	-600	-0.5%
Educación escolar de primaria	Servicios de remozamiento de centros educativos públicos	Centros escolares del nivel primario reparados y remozados	Entidad	6,298	3,059	48.6%	5,695	-603	-9.6%
Educación escolar de primaria	Servicios de educación de primaria monolingüe rural	Estudiantes de primaria monolingüe rural atendidos en el sistema escolar	Persona	840,436	791,832	94.2%	828,245	-12,191	-1.5%
Educación escolar de primaria	Servicios de educación primaria bilingüe	Estudiantes del nivel primario bilingües atendidos en el sistema escolar	Persona	920,641	848,256	92.1%	915,697	-4,944	-0.5%

Programa	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Vigente	Ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Educación escolar básica	Evaluación educativa ciclo básico	Estudiantes del ciclo básico evaluados	Persona	1,000	-	0.0%	200,000	199,000	19900.0%
Educación escolar básica	Innovación tecnológica para educación escolar básica	Establecimientos del ciclo básico dotados con recursos tecnológicos	Entidad	18	1	5.6%	695	677	3761.1%
Educación escolar básica	Provisión de textos escolares	Textos impresos para estudiantes del nivel medio, ciclo básico	Documento	230,000	-	0.0%	645,000	415,000	180.4%
Apoyo para el consumo adecuado de alimentos	Servicios de alimentación escolar para educación inicial	Niños y niñas de educación inicial atendidos con alimentación	Persona	64,057	54,217	84.6%	58,289	-5,768	-9.0%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

El presupuesto del MSPAS contiene programas con intervenciones directas en atención a la salud de la NNA. Uno muy importante es el de Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica, que es el de mayor asignación para la IPNA. Pese a su importancia, el Ejecutivo propuso en el proyecto de presupuesto para 2026 recortar su asignación presupuestaria en Q2.2 millones (0.2%) respecto a la asignación vigente a agosto de 2025 de Q1,113.0 millones, recomendándola en Q1,110.7 millones, 47% del presupuesto del MSPAS vinculado a la IPNA. Las modificaciones más significativas en este programa se recomendaron en las actividades de dotación de micronutrientes para niños y niñas menores de 5 años, con un recorte de Q19.1 millones (9.2% menos) respecto al presupuesto vigente a agosto de 2025; monitoreo de crecimiento, con un recorte de Q7.6 millones (13.5% menos); y atención por infección respiratoria aguda a niño y niña menor de 5 años, con un recorte de Q11.6 millones (16.1% menos).

El proyecto de presupuesto para 2026 también propone un recorte de Q25.0 millones (30.4% menos) en la asignación para la actividad de salud escolar, dentro del programa de recuperación de la salud, quedando en Q57.2 millones. Una de las posibles razones para que el Ejecutivo haya propuesto este recorte en la actividad de salud escolar es la baja ejecución financiera a agosto de 2025, de solamente el 39.0% de su asignación presupuestaria.

En el caso de las actividades de construcción, ampliación y mejoramiento de centros comunitarios, centros y puestos de salud, maternidades periféricas, centro de atención permanente y centros de atención integral materno infantil, todas dentro del programa de infraestructura en salud, el proyecto de presupuesto recomienda un recorte de Q4.9 millones en las asignaciones vinculadas con la IPNA. De nuevo, la razón más probable para este recorte es la dificultad evidenciada en 2025 para ejecutar sus asignaciones presupuestarias, toda vez a agosto de 2025 había logrado ejecutar solamente el 16.6% de su presupuesto. Otra posible complicación en la ejecución en el programa de infraestructura en salud es que la principal fuente financiera son desembolsos de préstamos externos, por lo que de no solventarse estas dificultades, es esperable que persistan en 2026.

TABLA 16
Presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social 2025–2026, por programas. Millones de quetzales y porcentajes

Programa	2025			2026 Proyecto de presupuesto	Estructura	Variaciones	
	Vigente	Ejecutado	% ejecución			Absoluta	Relativa
Administración Institucional	1,176.0	479.1	40.7%	958.1	5.8%	-218.0	-18.5%
Actividades comunes a los programas de prevención (14, 15, 16, 17 y 18)	125.5	63.1	50.3%	253.6	1.5%	128.0	102.0%
Infraestructura en Salud	472.7	96.8	20.5%	1,099.9	6.7%	627.1	132.7%
Servicio de Formación del Recurso Humano	510.7	293.3	57.4%	496.3	3.0%	-14.3	-2.8%
Fomento de la Salud y Medicina Preventiva	2,556.2	1,847.7	72.3%	3,241.4	19.6%	685.2	26.8%
Recuperación de la Salud	7,105.2	4,140.8	58.3%	7,113.9	43.0%	8.8	0.1%
Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	1,113.0	431.2	38.7%	1,110.7	6.7%	-2.2	-0.2%
Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal	606.8	357.6	58.9%	699.7	4.2%	92.9	15.3%
Prevención y Control de ITS, VIH/sida	155.5	64.5	41.5%	163.9	1.0%	8.4	5.4%
Prevención y Control de la Tuberculosis	49.0	15.4	31.4%	39.5	0.2%	-9.5	-19.5%
Prevención y Control de las Enfermedades Vectoriales y Zoonóticas	284.1	164.6	57.9%	277.2	1.7%	-6.9	-2.4%
Partidas no asignables a programas	1,045.3	731.2	69.9%	1,083.5	6.6%	38.3	3.7%
Total	15,200.0	8,685.3	57.1%	16,537.7	100.0%	1,337.7	8.8%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

Al analizar las metas físicas propuestas en el proyecto de presupuesto para 2026 para el MSPAS, el Icefi advierte: disminución de 10.4 en la meta de niños y niñas menores de 5 años con servicios de vacunación, en el programa de Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica; disminución de 39.1% en la meta de niños y niñas menores de 2 años con vigilancia de desarrollo infantil, en el programa de Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica; disminución de 6.6% en la meta de mujeres en edad fértil suplementadas con micronutrientes, en el programa de Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal.

Por el lado positivo, valora el incremento de 55.8% en la meta de adolescentes beneficiados con consejería sobre educación integral en sexualidad y entrega de métodos de anticoncepción, en el programa de Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal; e incremento de 2.0% en la meta de niños y jóvenes de escuelas públicas beneficiados con servicios de salud, en el programa de Recuperación de la Salud. Pese a ello, este último incremento en la meta física de niños y jóvenes de escuelas públicas beneficiados con servicios de salud es incoherente con el recorte en la asignación financiera para el programa de salud escolar.

TABLA 17**Productos de metas físicas del MSPAS (actividades seleccionadas) 2025–2026.**
Millones de quetzales y porcentajes

Programa	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Vigente	Ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Recuperación de la Salud	Programa de salud escolar	Niños y jóvenes de escuelas públicas beneficiados con servicios de salud	Persona	1,636,664	890,434	54.4%	1,669,791	33,127	2.0%
Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	Dotación de micronutrientes a niño y niña menor de 5 años	Niño y niña menor de 5 años con suplementación de micronutrientes	Persona	1,302,807	740,678	56.9%	1,203,076	-99,731	-7.7%
Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	Servicios de desparasitación a niño y niña de 1 a menor de 5 años	Niño y niña de 1 a menor de 5 años con desparasitación	Persona	1,036,221	599,870	57.9%	985,365	-50,856	-4.9%
Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	Diagnóstico y tratamiento de la desnutrición aguda	Niño y niña menor de 5 años con diagnóstico y tratamiento de la desnutrición aguda	Persona	21,699	11,559	53.3%	47,116	25,417	117.1%
Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	Servicios de vigilancia de desarrollo infantil	Niño y niña menor de 2 años con vigilancia de desarrollo infantil	Persona	374,302	237,473	63.4%	227,780	-146,522	-39.1%
Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica	Servicios de vacunación a niño y niña menor de 5 años	Niño y niña menor de 5 años con servicios de vacunación	Persona	1,065,746	598,425	56.2%	954,506	-111,240	-10.4%
Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal	Servicios de salud reproductiva para adolescentes	Adolescentes beneficiados con consejería integral en sexualidad y entrega de métodos de anticoncepción	Persona	878,574	388,945	44.3%	1,368,593	490,019	55.8%
Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal	Dotación de micronutrientes a mujer en edad fértil	Mujer en edad fértil suplementada con micronutrientes	Persona	3,618,959	1,981,999	54.8%	3,378,924	-240,035	-6.6%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

El proyecto de presupuesto para 2026 considera para el Mides una asignación presupuestaria para la IPNA de Q2,359.8 millones, mayor en Q962.8 millones (68.9%) a la asignación en el presupuesto vigente a agosto de 2025. Este incremento podría fortalecer los programas que prestan protección social y que atienden principalmente a población en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, en una gran mayoría dirigidos a hogares con niñez y adolescencia. Con todo, el Mides debe superar las dificultades para ejecutar su presupuesto puesto que, a agosto de 2025, había ejecutado únicamente el 53.3% de su asignación financiera. No entregar a tiempo los servicios que presta resta posibilidades de satisfacer las necesidades más básicas e inmediatas de la población beneficiaria y reduce el impacto buscado de los programas en el corto plazo.

TABLA 18**Presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social por programas 2025–2026.****Millones de quetzales y porcentajes**

Programa	2025			Proyecto de presupuesto 2026	Estructura	Variaciones	
	Vigente	Ejecutado	% ejecución			Ejecutado	% ejecución
Administración institucional	146.6	83.6	57.0%	183.2	7.8%	36.6	25.0%
Servicios de apoyo a los programas sociales (actividad común a los programas 14, 15 y 21)	141.1	76.7	54.3%	172.4	7.3%	31.3	22.2%
Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	119.5	95.1	79.5%	241.0	10.2%	121.5	101.6%
Prevención de la Delincuencia y Generación de Capital Humano	52.6	26.5	50.3%	126.5	5.4%	73.9	140.4%
Dotaciones, Servicios e Infraestructura para el Desarrollo Social	137.4	35.8	26.0%	249.1	10.6%	111.6	81.2%
Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	799.8	426.7	53.4%	1,387.6	58.8%	587.8	73.5%
Total	1,397.1	744.3	53.3%	2,359.8	100.0%	962.8	68.9%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

El proyecto de presupuesto para 2026 propone incrementar significativamente las metas físicas del Mides, principalmente en las transferencias monetarias condicionadas (TMC) entregadas a familias con niños y niñas entre 0 y 5 años, y mujeres embarazadas o en período de lactancia que cumplen con sus controles de salud, pasando de 465,030 aportes en 2025 a una meta de 1,101,808 a 2026 (136.9% de incremento). También se observa incremento considerable en las TMC para alimentos entregadas a familias que viven en pobreza y pobreza extrema, pasando de 402,400 aportes en 2025 a 856,000 a 2026. Pero no todo es positivo. Se advierte un recorte en la meta física para las transferencias monetarias entregadas a familias con niños y niñas en vulnerabilidad nutricional, pasando de 130 mil aportes en 2025 a 60 mil en 2026 (un recorte de 53.8%). Aunque no se establecen los motivos de este recorte, los datos sugieren que puede tratarse de un reacomodo de beneficiarios.

TABLA 19**Productos de metas físicas del Mides (actividades seleccionadas) 2025–2026.
Millones de quetzales y porcentajes**

Programa	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Físico vigente	Físico ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	Transferencias monetarias condicionadas para alimentos	Transferencias monetarias condicionadas para alimentos entregadas a familias que viven en pobreza y pobreza extrema	Aporte	402,400	345,758	85.9%	856,000	453,600	112.7%
Apoyo para el Consumo Adecuado de Alimentos	Dotación de alimentos	Personas en pobreza y pobreza extrema beneficiadas con dotación de alimentos	Persona				4,500	4,500	
Prevención de la Delincuencia y Generación de Capital Humano	Becas de educación media	Beca de educación media entregada a adolescentes y jóvenes en situación de riesgo y vulnerabilidad social	Beca	5,700	2,280	40.0%	5,900	200	3.5%
Dotaciones, Servicios e Infraestructura para el Desarrollo Social	Dotación de materiales de construcción y equipo para servicios de sistemas de agua potable	Personas beneficiadas con la dotación de materiales de construcción y equipo para sistemas de agua potable	Persona	18,016	5,073	28.2%	44,876	26,860	149.1%
Dotaciones, Servicios e Infraestructura para el Desarrollo Social	Dotación de materiales de construcción y equipo para servicios de saneamiento y ambiente	Personas beneficiadas con materiales de construcción, suministros y equipo para mejorar servicios de saneamiento y ambiente	Persona				150,250	150,250	
Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	Transferencias monetarias con énfasis en salud	Transferencias monetarias condicionadas entregadas a familias con niños y niñas entre 0 y 5 años y mujeres embarazadas o en período de lactancia que cumplen con sus controles de salud	Aporte	465,030	327,946	70.5%	1,101,808	636,778	136.9%

Programa	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Físico vigente	Físico ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	Transferencias monetarias para niñas y adolescentes violentadas y judicializadas	Transferencias monetarias condicionadas entregadas a niñas y adolescentes embarazadas o madres de 14 o menos años de edad, víctimas de violencia sexual judicializadas que cumplen con sus controles de salud	Aporte	1,000	1,000	100.0%	1,333	333	33.3%
Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	Transferencias monetarias con énfasis en nutrición	Transferencias monetarias entregadas a familias con niños y niñas en vulnerabilidad nutricional	Aporte	130,000	21,412	16.5%	60,001	-69,999	-53.8%
Transferencias Monetarias Condicionadas en Salud y Educación	Transferencias monetarias con énfasis en educación	Transferencias monetarias condicionadas entregadas a familias con niños y niñas entre 6 y 15 años, que asisten a la escuela	Aporte	949,570	482,908	50.9%	1,541,986	592,416	62.4%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

En las secretarías y otras dependencias del Ejecutivo que atienden componentes de la IPNA, también se observan incrementos en los techos presupuestarios recomendados para 2026, el más significativo es el de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan) que, de una asignación presupuestaria vigente a agosto 2025 de Q66.7 millones, pasaría a una de Q277.0 millones en 2026 (315.1% de incremento). En cuanto a las reducciones, se propone recortar la asignación presupuestaria del Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) en Q4.0 millones (-25.0%), pasando de Q16.0 millones en el presupuesto vigente a agosto de 2025 a una asignación recomendada de Q12.0 millones en 2026.

TABLA 20

Presupuesto de secretarías y otras dependencias del Ejecutivo vinculadas a la IPNA 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes

Programa	2025			Proyecto de presupuesto 2026	Estructura	Variaciones	
	Vigente	Ejecutado	% ejecución			Ejecutado	% ejecución
Apoyo y Participación para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (Fodigua)	4.3	0.3	6.8%	4.3	0.5%	0.0	0.0%
Manejo Integrado de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (AMSA)	14.1	5.8	41.2%	15.2	1.6%	1.1	7.5%
Organización y Formación de la Juventud (Conjuve)	16.0	8.6	53.6%	12.0	1.3%	-4.0	-25.0%
Obras Sociales (Sosep)	134.9	84.4	62.6%	158.1	16.8%	23.2	17.2%
Asuntos de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan)	66.7	40.5	60.7%	277.0	29.5%	210.3	315.1%
Actividades de Bienestar Social (SBS)	425.0	207.1	48.7%	450.0	47.8%	25.0	5.9%
Protección Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)	23.6	14.5	61.7%	24.0	2.6%	0.4	1.9%
Total	684.6	361.3	52.8%	940.6	100.0%	255.9	37.4%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

Entre las secretarías y otras dependencias del Ejecutivo, la Secretaría de Bienestar Social es la entidad con mayor inversión destinada a IPNA. En el proyecto de presupuesto para 2026 se propone un presupuesto financiero de Q450.0 millones (5.9% más), lo que representa Q25.0 millones más que en el presupuesto vigente a agosto de 2025. Así todo, se propone reducir en 19.5% la meta de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados atendidos temporalmente para su reunificación familiar y comunitaria, pasando de 6,215 en el presupuesto vigente a agosto de 2025 a 5,002 en 2026 (una reducción de 1,213). También se propone recortar en 26.8% la meta de niñas, niños y adolescentes vulnerados que reciben atención especial residencial para la restitución de sus derechos, pasando de 3,050 en el presupuesto vigente a agosto de 2025 a 1,317 en 2026 (una reducción de 1,733). En ambos casos, en el proyecto de presupuesto para 2026 se propone recortar sus asignaciones financieras. Preocupa, además, el recorte propuesto en la meta para el número de centros de cuidado infantil diario que atienden niños y niñas regulados, que pasaría de 260 entidades en el presupuesto vigente de 2025 a 236 en 2026.

TABLA 21**Productos de metas físicas de las secretarías (subprogramas y actividades seleccionadas) 2025–2026. Millones de quetzales y porcentajes**

Subprograma	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Físico vigente	Físico ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Sin subprograma	Dotación de equipo tecnológico a escuelas en comunidades indígenas	Escuelas de comunidades indígenas dotadas con equipo tecnológico	Entidad	25		0.0%	30	5	20.0%
	Atención integral a la primera infancia	Niños y niñas menores de 7 años de edad en situación de pobreza y pobreza extrema beneficiados con atención integral	Persona	15,500	13,129	84.7%	12,015	-3,485	-22.5%
Preservación Familiar, Fortalecimiento y Apoyo Comunitario	Subsidio económico a niñez y adolescencia con necesidades especiales y discapacidad	Niñas, niños y adolescentes con necesidades especiales, enfermedades crónicas degenerativas o discapacidad beneficiados con aportes económicos	Persona	3,600	0	0.0%	3,601	1.0	0.0%
	Regulación de centros de cuidado infantil diario	Centros de cuidado infantil diario que atienden niños y niñas de 0 a 4 años regulados	Entidad	260	258	99.2%	236	-24	-9.2%
Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal	Atención a adolescentes en conflicto con la ley penal privados de libertad	Adolescentes de 13 a 17 años en conflicto con la ley penal atendidos integralmente en los centros especializados de privación de libertad	Persona	661	0	0.0%	5,573	4,912	743.1%
	Atención en medidas socioeducativas a adolescentes en conflicto con la ley penal	Adolescentes en conflicto con la ley penal bajo una medida socioeducativa atendidos para su reinserción y resocialización	Persona	1,250	0	0.0%	2,700	1,450	116.0%

Subprograma	Actividad u obra	Descripción del producto	Unidad de medida	Metas físicas 2025 (agosto)			Meta física recomendada 2026	Diferencias	
				Físico vigente	Físico ejecutado	% ejecución		Absolutas	Relativas
Protección y Acogimiento a la Niñez y Adolescencia	Atención temporal a niñez y adolescencia migrante no acompañada	Niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados atendidos temporalmente para su reunificación familiar y comunitaria	Persona	6,215	289	4.7%	5,002	-1,213	-19.5%
	Protección y acogimiento residencial a niñez y adolescencia	Niñas, niños y adolescentes vulnerados que reciben atención especial residencial para la restitución de sus derechos	Persona	3,050	0	0.0%	1,317	-1,733	-56.8%
Sin subprograma	Prevención de los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas	Personas prevenidas, sensibilizadas, formadas e informadas en materia de los delitos de violencia sexual, explotación y trata de personas	Persona	675,429	529,738	78.4%	766,000	90,571	13.4%

Fuente: Icefi con base en información obtenida por el Minfin.

4.1 Medidas de políticas que Guatemala puede emprender para superar la insuficiencia de la asignación presupuestaria para la niñez y la juventud

Según el INE, en Guatemala el 68% de las niñas, niños y adolescentes habitan en hogares en condición de pobreza. Asimismo, la desnutrición crónica afecta aproximadamente al 46% de los niños menores de cinco años, lo que impacta severamente su desarrollo físico, cognitivo y social. La falta de acceso a una educación de calidad también limita su potencial, perpetuando ciclos de pobreza y exclusión social. Esta vulnerabilidad de la niñez y adolescencia en Guatemala no solo se manifiesta en la pobreza, la educación y la salud, sino también en la violencia y la delincuencia. La niñez y la juventud son víctimas de violencia, explotación y trata. Datos oficiales reportan que más del 30% de los adolescentes han sido víctimas de algún acto de violencia. Además, la alta incidencia de trabajo infantil, de pobreza y de desintegración familiar hacen que estos grupos sean altamente vulnerables a la delincuencia y a la drogadicción, lo que a largo plazo condiciona el desarrollo social y económico de Guatemala.

Superar esta situación crítica requiere del incremento del gasto público destinado a la atención de las vulnerabilidades y desigualdades que enfrentan estos grupos. Aun así, el logro de las mejoras en acceso, cobertura y calidad enfrenta desafíos que requieren una respuesta integral, oportuna y sostenida del gobierno. El gasto público global para toda la población en salud, educación y protección social en 2024 se situó en el equivalente a 6.2% del PIB y se estima que para 2025 este gasto alcance 6.8% del PIB. El proyecto de presupuesto para 2026 propone una asignación que permitiría sostener estos componentes del gasto social, considerando 6.8% del PIB.

Aunque los montos ejecutados de gasto social superan el 50% del techo presupuestario anual, la atención de los bienes y servicios públicos de los sectores sociales prioritarios requiere incrementos importantes de las asignaciones presupuestarias y mejoras significativas en la definición y gestión de los programas correspondientes por parte de las entidades gubernamentales. Este incremento, en el caso del gasto público en niñez y adolescencia, debe centrarse en fortalecer programas en educación, salud, protección y participación social. La inversión en educación debería priorizar la construcción de aulas, contratar personal capacitado y la creación de programas de alimentación escolar, especialmente en zonas rurales y marginadas. En salud deben ofrecerse servicios de atención médica básica, vacunación y nutrición, además de campañas de sensibilización sobre los derechos de la niñez. La protección social implica fortalecer los mecanismos de atención para víctimas de violencia y explotación, además de programas de prevención del trabajo infantil y de la delincuencia juvenil.

El financiamiento sostenible de estos programas requiere implementar medidas de política y mejoras administrativas. Una opción clave es aumentar la eficiencia en el gasto público, utilizando los beneficios de la reducción de prácticas ilícitas en la administración pública, canalizando esos fondos hacia áreas prioritarias. Asimismo, utilizar en el plazo inmediato recursos de apoyo de las agencias de la cooperación internacional y de los provenientes de los depósitos del gobierno. Estas disponibilidades financieras deben asegurar la atención de programas urgentes para el alivio de los casos de desnutrición infantil y de pobreza extrema, así como para fortalecer la cobertura de los programas de salud y de seguridad, en particular en el área rural.

La sostenibilidad del financiamiento para los programas gubernamentales de atención a la niñez y adolescencia requiere de un apuntalamiento de los ingresos corrientes para asegurar el logro de las políticas públicas sin afectar la estabilidad macroeconómica. Dada la estructura del financiamiento del presupuesto en Guatemala, estos recursos deben provenir de la recaudación tributaria. En 2025, las acciones de mejoras administrativas en la SAT han apoyado el sostenimiento del nivel de la carga tributaria y se prevé que para 2026 se sitúe en los mismos niveles del año anterior. La implementación de medidas adicionales de facilitación para el cumplimiento voluntario de los contribuyentes, la modernización administrativa del sistema aduanero y la mayor efectividad de las fiscalizaciones de los principales responsables tributarios constituyen condiciones necesarias para asegurar la sostenibilidad del incremento en los ingresos corrientes.

Apesar de lo anteriormente expuesto, asegurar los recursos adicionales para los programas de gasto para niñez y adolescencia requiere de medidas de política tributaria y de administración tributaria, incluyendo ajustes a disposiciones reglamentarias y reformas a la legislación vigente. Reconociendo los desafíos en términos de lograr la aprobación por parte del Congreso, el Icefi reitera la necesidad de aprobar una ley de beneficiarios finales, la cual apoyará las acciones de control tributario de la SAT. Sumado a esto, el gobierno podría impulsar reformas legales enfocadas en:

- ♦ Control de flujos ilícitos de capital, como los producidos por el uso de empresas que operan fuera de plaza, en guaridas fiscales y las que responden al uso de esquemas de planificación tributaria agresiva.

- ♦ En general, revisar la política de regalías provenientes de la minería y de las industrias extractivas.
- ♦ Avanzar en la armonización tributaria regional mediante el incremento del tipo impositivo del régimen de renta neta del ISR al 30%.
- ♦ Implementar medidas de tributación ambiental, incluyendo reformas al Impuesto a la Distribución de Petróleo Crudo y de Combustibles Derivados del Petróleo, al Impuesto Sobre Circulación de Vehículos, crear un impuesto al uso del plástico y un gravamen al uso de combustibles fósiles para la generación eléctrica, entre otros.
- ♦ Incremento del Impuesto de Bebidas Alcohólicas y a los productos del tabaco, en todas sus presentaciones, por ser productos que ocasionan externalidades como los daños a la salud.
- ♦ Ampliar el ámbito de aplicación del IVA a los servicios digitales.
- ♦ Implementar un régimen de tributación a las telecomunicaciones.

Desde ciertas perspectivas políticas actuales, una agenda tributaria de esta naturaleza seguramente parecerá inviable, toda vez, por ejemplo, una de las promesas de campaña electoral del propio presidente Bernardo Arévalo fue, precisamente, no impulsar reformas tributarias que crearan impuestos nuevos o incrementaran las tasas de los impuestos actuales. No obstante, el compromiso económico, político y social por solventar las obligaciones pendientes del Estado guatemalteco para con su niñez y adolescencia deben ir más allá de estas complicaciones políticas de orden coyuntural, y con madurez asumir que, sin una reforma tributaria como la descrita, no hay compromiso real y serio para con la niñez y la adolescencia guatemaltecas.

5. Conclusiones

1. El proyecto de presupuesto para 2026 continúa la política fiscal expansiva iniciada en 2024, en un esfuerzo por vincular los ejes estratégicos de la Política General de Gobierno con el Plan Presupuesto Hacia un País para Vivir. Sin embargo, pese al aumento en el gasto público, la prioridad para el GPS, la IPNA o la protección social continúa siendo marginal y, en el mejor de los casos, logra sostener los niveles alcanzados como porcentaje del PIB sin incremento ni caídas significativas.
2. Sin un incremento en la carga tributaria, la política fiscal expansiva se reflejará en mayores déficits fiscales, financiados con incrementos en el endeudamiento público, principalmente el bonificado colocado en los mercados privados de capitales, nacional e internacional. En particular, sin una reforma tributaria que incremente los recursos disponibles para que la IPNA alcance niveles de suficiencia, las autoridades continuarán mostrando falta de compromiso real y serio para con la niñez y la adolescencia guatemaltecas.
3. Posiblemente el principal desafío para la administración del presidente Arévalo es superar las dificultades para ejecutar los presupuestos, especialmente del Micivi en la Administración Central y, de manera indirecta, en los Codede, por los abultados incrementos presupuestarios asignados en 2024 y 2025.
4. Estas dificultades en algunas entidades gubernamentales para ejecutar sus asignaciones presupuestarias en 2025 se reflejan en un déficit fiscal estimado para el cierre del año de 2.4% del PIB, menor al 3.8% del PIB en el presupuesto vigente. Esto se reflejará en el ejercicio fiscal 2026 como un incremento de los depósitos del gobierno en el Banguat (la *caja fiscal*), que constituirá fuente de financiamiento para el presupuesto de 2026. Por otro lado, en caso la administración actual no logre implementar correctivos para superar las dificultades para ejecutar los presupuestos de algunas entidades, especialmente el Micivi y los Codede, no debe descartarse que el déficit fiscal al final de 2026 también será menor al 3.3% del PIB considerado en el proyecto de presupuesto para 2026.
5. La política de financiamiento del déficit fiscal se enfoca en la colocación de bonos en los mercados de capitales, doméstico e internacional. Es decir, se prioriza la disposición oportuna de los recursos sobre las condiciones financieras de los instrumentos. En menor medida, el déficit se financia con recursos de caja y con montos pequeños de desembolsos de préstamos externos netos del pago de amortizaciones.
6. Las estimaciones globales de los ingresos tributarios para 2026 fueron realizadas técnicamente, corrigiendo las subestimaciones que plagaron los presupuestos durante el período de 2021 a 2024. Sin embargo, la presentación del detalle por impuesto es incorrecta y afecta la transparencia en cuanto al monto de los aportes constitucionales y los destinos específicos legales.
7. El financiamiento de la política de expansión del gasto público por medio de bonos requiere de la racionalización de las colocaciones en función del desempeño de la ejecución presupuestaria y de las acciones gubernamentales para que los beneficios sociales de los fondos sobrepasen los costos derivados de las condiciones financieras obtenidas.

8. El proyecto de presupuesto para 2026 contiene algunas medidas de transparencia y rendición de cuentas que abonan al mejoramiento de la eficiencia y al control de las acciones de las entidades del Estado. Entre estas medidas destacan: la publicación periódica de las compras de baja cuantía para el universo de las entidades del Estado, impulso a los procesos competitivos de contrataciones y el seguimiento de los procesos de presupuesto abierto.
9. Las medidas a favor de la transparencia y de combate contra la corrupción implementadas en las entidades de la Administración Central contrastan con la debilidad en la ejecución de sus presupuestos, en particular en la provisión de bienes y servicios públicos estratégicos. También contrastan con la falta de transparencia en las ampliaciones preautorizadas, lo cual afecta la credibilidad y legitimidad de las principales apuestas del proyecto de presupuesto en inversión pública. Se estima que si el Congreso de la República aprobase todas las ampliaciones preautorizadas solicitadas por el Ejecutivo, su ejecución podría presionar el déficit fiscal de 2026 en cerca del 0.6% del PIB.
10. Los mecanismos de facilitación para la ejecución financiera de los Codede y la eliminación de controles contenidos en el Decreto del Congreso 7-2025 (que replica parcialmente la propuesta gubernamental contenida en el artículo 55 de la iniciativa de ley 6625) no son consistentes con los requerimientos gubernamentales de transparencia y eficiencia del gasto público.

6. Recomendaciones

1. Que la Comisión Técnica de Finanzas Públicas continúe fortaleciendo la calidad y la credibilidad de las estimaciones de los ingresos tributarios y que todas las publicaciones presupuestarias y los informes técnicos incluyan las distribuciones correctas de los montos por impuesto. Se recomienda además a la Comisión Técnica de Finanzas Públicas publicar y divulgar ampliamente las actas o ayudas de memoria de sus sesiones como un acto de apertura y transparencia técnicas.
2. Desaprobar el artículo 55 de la iniciativa de ley 6625, toda vez contraviene la LOP y estimula que los Codede no ejecuten sus asignaciones presupuestarias, afectando a las comunidades con la no realización de las obras y los proyectos. La aprobación de esta norma incrementa el riesgo de que estamentos del poder político local atrasen la ejecución de las obras con el propósito ilegítimo de trasladar los recursos presupuestados al ejercicio fiscal 2027 y ejecutarlos con propósitos políticos partidistas durante el proceso electoral programado para ese año.
3. Suprimir otras disposiciones similares a la del artículo 55 de la iniciativa de ley 6625, que contravengan la LOP en el sentido que autoricen de manera extraordinaria trasladar asignaciones presupuestarias del ejercicio fiscal presente al siguiente. Por ejemplo, no se recomienda la aprobación del artículo 130 de la iniciativa de ley 6625, el cual propone autorizar que en 2026 se ejecuten los saldos no ejecutados de las asignaciones para la *Operación Escuela*, a cargo del Mineduc.
4. Que el Congreso de la República derogue el Decreto 7-2025. En caso el Legislativo no tome esa decisión, se insta a las organizaciones y juristas independientes actuar en la Corte de Constitucionalidad haciendo ver su contenido fiscalmente dañino, violatorio de la LOP y de la Constitución Política de la República.
5. Suprimir los aportes extraordinarios a los Codede, dejando solamente las asignaciones presupuestarias que se derivan de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, con el financiamiento limitado a lo que establece el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, equivalente a la recaudación de uno de los doce puntos porcentuales de la tasa actual de ese impuesto. Esta medida gozaría del fundamento técnico derivado de la experiencia en los ejercicios fiscales 2024 y 2025, en los que se evidenció que la capacidad real de los Codede para ejecutar sus asignaciones presupuestarias se limita a los aportes ordinarios establecidos en las leyes citadas.
6. Suprimir o transparentar las ampliaciones preautorizadas como las propuestas en los artículos 55, 127, 128 y 140 de la iniciativa de ley 6625, especificando en todos los casos monto, fuente de financiamiento y unidades ejecutoras. Se recomienda al Minfin adoptar como práctica permanente e institucionalizada explicitar en todos sus reportes y documentos oficiales el impacto que tendría en el techo presupuestario global la operación de estas ampliaciones presupuestarias preautorizadas.

7. Profundizar y transparentar, de parte del Minfin, explicaciones técnicas que justifican el impulso de excepciones a la prohibición contenida en el artículo 61 de la LOP, más allá de referir que ha sido una práctica común en el pasado. Además, se recomienda al Minfin realizar y publicar un estudio técnico de sostenibilidad y vulnerabilidad fiscal que aborde las preocupaciones que ha levantado la política de endeudamiento mediante colocaciones de bonos.
8. Que el Minfin proporcione una explicación detallada de la justificación de lo propuesto en el artículo 91 de la iniciativa 6625, referente a la contratación de una entidad asesora internacional para mejorar la calificación de riesgo país.
9. Transparentar y establecer la obligación legal de publicar las comisiones y gastos que se paguen a organismos internacionales con los que suscriban convenios para intervenciones e inversiones estratégicas, como lo propuesto en los artículos 103 y 114 de la iniciativa de ley 6625.
10. El Ejecutivo debe tomar las medidas administrativas y de política que permitan en el corto plazo el incremento de la carga tributaria, siguiendo criterios técnicos de justicia tributaria, para asegurar el financiamiento sostenible de los aumentos en las asignaciones de gasto en los sectores prioritarios, incluyendo el GPS y la IPNA.
11. Iniciar un proceso de discusión multisectorial para estudiar posibles ajustes a la legislación tributaria enfocados en acelerar el crecimiento de los ingresos y en evaluar medidas legislativas que apoyen al sistema de salud pública y al fortalecimiento de las políticas ambientales. Los recursos adicionales generados por estos instrumentos deberían orientarse a financiar programas de protección para la niñez y la adolescencia.
12. Revisar las metas físicas de los programas a cargo de las autoridades del Ejecutivo, con énfasis especial en el Mineduc y en el MSPAS. En el caso del Mineduc, se recomienda revisar cuidadosamente las metas físicas relacionadas con la cobertura de la matrícula escolar. En el caso del MSPAS, examinar cuidadosamente las metas físicas de las principales actividades de los programas de Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica y de Prevención de la Mortalidad Materna y Neonatal. Se recomienda que esta revisión, por un lado, asegure que no haya recortes inaceptables en programas fundamentales como los mencionados y, por otro, que guarden la debida coherencia con las asignaciones financieras en el presupuesto, en el sentido que, en general, es inconsistente proponer un incremento en las metas físicas de un programa o actividad, cuando, simultáneamente, se propone recortar su asignación presupuestaria de recursos financieros.
13. Se recomienda la negociación, discusión pública y amplia de la propuesta para una nueva ley de adquisiciones públicas que favorezca la transparencia y la eficiencia del gasto público. Además, que tome en cuenta las particularidades sectoriales y de las distintas instancias de gobierno.

Anexo

TABLA 22

Situación financiera de la Administración Central y principales indicadores macrofiscales, ejecutado 2024, presupuesto vigente 2025 y proyecto de presupuesto para 2026

Concepto	Millones de quetzales				% del PIB			
	2024 Ejecutado	Presupuesto vigente 2025		2026 Proyecto de presupuesto	2024 Ejecutado	Presupuesto vigente 2025		2026 Proyecto de presupuesto
		Al 1 de enero	Al 31 de agosto			Al 1 de enero	Al 31 de agosto	
Ingresos totales	109,027.6	115,430.5	115,430.5	126,851.5	12.4%	12.2%	12.2%	12.6%
Ingresos corrientes	108,969.2	115,391.4	115,391.4	126,800.3	12.4%	12.2%	12.2%	12.5%
Ingresos tributarios	103,311.6	109,302.6	109,302.6	119,762.8	11.8%	11.6%	11.6%	11.8%
Ingresos no tributarios y transferencias	5,657.7	6,088.8	6,088.8	7,037.5	0.6%	0.6%	0.6%	0.7%
Ingresos de capital	58.4	39.1	39.1	51.2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Gastos totales	117,485.6	144,842.6	151,153.2	160,399.5	13.4%	15.4%	16.0%	15.9%
Gastos corrientes	96,670.5	115,189.5	115,083.3	131,683.4	11.0%	12.2%	12.2%	13.0%
Remuneraciones	35,014.4	39,490.3	38,953.4	43,211.0	4.0%	4.2%	4.1%	4.3%
Bienes y servicios	15,501.7	24,405.7	21,254.4	29,953.9	1.8%	2.6%	2.3%	3.0%
Prestaciones a la seguridad social	7,476.3	9,248.5	11,034.4	10,757.0	0.9%	1.0%	1.2%	1.1%
Intereses	14,146.8	16,278.6	16,369.9	18,446.0	1.6%	1.7%	1.7%	1.8%
Transferencias	24,000.7	24,960.0	26,796.5	28,039.3	2.7%	2.6%	2.8%	2.8%
Otros gastos corrientes	530.6	806.5	674.7	1,276.2	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Gastos de capital	20,815.1	29,653.0	36,069.9	28,716.1	2.4%	3.1%	3.8%	2.8%
Inversión real directa	2,895.0	8,476.6	6,653.8	5,541.5	0.3%	0.9%	0.7%	0.5%
Inversión financiera	554.7	868.6	71.6	584.2	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%
Transferencias	17,365.3	20,307.8	29,344.5	22,590.4	2.0%	2.2%	3.1%	2.2%
Déficit fiscal	-8,458.0	-29,412.1	-35,722.6	-33,548.0	-1.0%	-3.1%	-3.8%	-3.3%
Financiamiento total	8,458.0	29,412.1	35,722.6	33,548.0	1.0%	3.1%	3.8%	3.3%
Financiamiento externo neto	8,604.5	-1,277.2	850.3	2,532.0	1.0%	-0.1%	0.1%	0.3%

Concepto	Millones de quetzales				% del PIB			
	2024 Ejecutado	Presupuesto vigente 2025		2026	2024 Ejecutado	Presupuesto vigente 2025		2026
		Al 1 de enero	Al 31 de agosto	Proyecto de presupuesto		Al 1 de enero	Al 31 de agosto	Proyecto de presupuesto
Desembolsos de préstamos	1,091.6	2,406.2	4,533.7	5,915.9	0.1%	0.3%	0.5%	0.6%
Amortizaciones de préstamos	3,331.0	3,683.5	3,683.5	3,383.9	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%
Colocaciones externas	10,843.9				1.2%	0.0%	0.0%	0.0%
Financiamiento interno neto	-146.5	30,689.3	34,872.3	31,016.0	0.0%	3.3%	3.7%	3.1%
Colocaciones internas	1,925.2	25,104.2	23,176.7	27,598.9	0.2%	2.7%	2.5%	2.7%
Variación de caja y bancos	-2,071.7	5,585.1	11,695.7	3,417.1	-0.2%	0.6%	1.2%	0.3%
Techo presupuestario	120,816.6	148,526.0	154,836.6	163,783.4	13.8%	15.7%	16.4%	16.2%
Producto Interno Bruto	878,263.3	943,593.9		1,010,763.5				

Fuente: ejecutado 2024 y presupuesto vigente de 2025, estadísticas financieras, Minfin; proyecto de presupuesto 2026, iniciativa de ley 6625.



Documentos para
el diálogo fiscal

Guatemala
ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES
PARA EL PROYECTO DE
PRESUPUESTO PARA 2026

Guatemala, Centroamérica, noviembre de 2025