



REVISTA

**Análisis** de  
la  
REALIDAD NACIONAL

Año 13 | Edición 260  
Guatemala, 1 - 31 de marzo de 2024

ISSN 2227-9113

# EL SISTEMA PENITENCIARIO SIN CONTROL



La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación digital (desde el año 2012), no lucrativa, del Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC), con periodicidad bimestral, anteriormente fue quincenal. Contiene temas y procesos sociales de actualidad, promueve enfoques plurales e interdisciplinarios y reivindica la tradición de libertad de cátedra, el debate vivo e informado y el ejercicio de la crítica y la propuesta responsable.

Los manuscritos son sometidos a procesos de revisión y arbitraje por pares ciegos dobles externos, quienes conforman el comité científico editorial, de revisión y arbitraje. Esto garantiza al lector y autores un alto nivel y rigor académico.

Se adhiere al Código de conducta del Comité de Ética para Publicaciones COPE. En la fase de revisión e identificación de plagio, se utiliza la herramienta iThenticate, aceptando un porcentaje máximo de 25%. Se verifica que los párrafos estén debidamente citados con el modelo American Psychological Association-APA. Los mismos son evaluados de acuerdo a las directrices editoriales aprobadas por el consejo editorial. Los manuscritos se rigen de acuerdo a normas internacionales sobre protección a los derechos de autor, con criterios específicos de la licencia Creative Commons 4.0.



El texto está protegido por una licencia [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Esta revista provee acceso libre e inmediato a su contenido bajo el principio de hacer disponible gratuitamente la información al público para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento. Los textos pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.

# Revista Análisis de la Realidad Nacional



## Autoridades de la Universidad de San Carlos

### Rector

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

### Secretario General

Lic. Luis Fernando Cordón Lucero

### Director Ipnusac

Dr. Marco Vinicio Mejía Dávila

## Consejo Editorial

### Director

Dr. Marco Vinicio Mejía Dávila

### Editor

Lic. Angel Alonzo

### Administración de la plataforma digital

Jacqueline Rodríguez

## Equipo técnico

### Comunicación y divulgación

Lcda. Gabriela Gaytán

### Diseño y diagramación

Lcda. Rosario González

## Miembros del Comité Científico de Revisión y Arbitraje Externo

MSc. Ana Cristina Estrada Quintero

Universidad Rafael Landívar

acrisestrada@yahoo.com

Dr. William Bobadilla

Universidad de Salamanca

infoderecho2002@yahoo.com

Dr. Oruam Cadex Marichal Guevara

Universidad de Ciego de Ávila Máximo

Gómez Báez, Cuba

oruamcmg@gmail.com

Dr. Ramón Vidal Pla López

Universidad de Ciego de Ávila Máximo

Gómez Báez, Cuba

ramonplalopez@gmail.com

Dr. Alberto Dario García Gutiérrez

Universidad de Ciego de Ávila Máximo

Gómez Báez, Cuba

albertogg0855@gmail.com

---

### Foto de portada

Diseño de Ipnusac

---

### Universidad de San Carlos de Guatemala

Código postal: 01012

### Correos:

Rectoría:

correspondenciarectoria@correoe.usac.edu.gt

Ipnusac: ipnusac@gmail.com

# Contenido

## Presentación

**5 |** En este número

## Debate

**8 |** El Sistema Penitenciario Sin Control  
Lizandro Alberto Acuña Jerónimo

**23 |** ¿Subsidiariedad o Mendicidad Internacional?  
Cristhians Manolo Castillo

**40 |** Teorías Sobre Agricultura y Desarrollo Social en Guatemala  
Darío Monterroso

**54 |** Tecnología, Frontera de la Matemática a Distancia  
Carlos Alfredo Pérez (Investigador)  
Luis David Catalán Carrera (Redactor)

**64 |** Así se ha Estancado la Política Fiscal  
Juan José Narciso Chúa



## En este número

A nuestros lectores nos complace ofrecer la edición número 260 de la revista *Análisis de la Realidad Nacional*.

En las siguientes páginas trazamos una apreciación de la deplorable situación de nuestro sistema carcelario. El analista del IPNUSAC Lizandro Acuña comparte una investigación que profundiza en las falencias de la Dirección General del Sistema Penitenciario y la escasa o nula aplicación de medidas paralelas a la privación de libertad. Al mismo tiempo, plantea una propuesta de acciones necesarias y urgentes a corto, mediano

y largo plazo para recuperar el control de una de las instituciones de mayor impacto en la seguridad del país y sus habitantes. Hacemos un recorrido por la legislación, la importancia de la ejecución de políticas públicas relacionadas con el tema y las instituciones que deben vincularse.

Para entender la importancia de las buenas relaciones internacionales en esta nueva etapa de la historia guatemalteca, el analista del IPNUSAC Cristhians Castillo desglosa los hechos que han reflejado diversas perspectivas respecto con nuestros gobernantes y su política exterior.

Castillo nos explica la trascendencia de las últimas reuniones bilaterales y su impacto estratégico y geopolítico. Estas visitas deben ser algo más profundo que solo extender la mano para mendigar apoyo.

El también analista de este Instituto Darío Monterroso da vuelta a la página para mostrarnos su análisis en torno a una de las actividades más antiguas y fundamentales de nuestra civilización. Un lado del que poco se habla en el campo, la Filosofía en la Agricultura. El autor sostiene que es elemental que las propuestas encaminadas al desarrollo nacional prioricen la ruralidad. El bien común debe ser el faro que guíe ese gran esfuerzo.

Al embarcarse en este viaje por nuestras páginas, Carlos Alfredo Pérez analiza uno de los impactos que generó la pandemia de Covid-19. Nos presenta un estudio que demuestra las carencias en el acceso a la tecnología, los recursos educativos y la metodología utilizada por los docentes durante la cuarentena. Sin duda

es un escenario que continúa su réplica en diversos rincones del país.

En búsqueda de analizar el estado de la política fiscal y su impacto en el tema ambiental, Juan José Narciso Chúa expone un enfoque interesante y urgente de abordar. Es claro que, dentro de la estructura tributaria, no existe impuesto alguno que busque retornarle a la naturaleza el pago por servicios ambientales. Es vital para la supervivencia contar con recursos que permitan enfrentar la amenaza del cambio climático. En este análisis, el autor presenta el estado de la política fiscal como antecedente para presentarnos su interrelación con la cuestión ambiental y el gasto asignado a las municipalidades en esta materia en una próxima edición.

Invitamos a descubrir una mirada profunda y objetiva sobre los acontecimientos que nos rodean en las páginas de este ejemplar. Nuestro objetivo es fomentar el pensamiento crítico y reflexivo de los lectores.

## **Id y enseñad a todos**

# | Debate



# El Sistema Penitenciario Sin Control

**Lizandro Alberto Acuña Jerónimo**

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, investigador  
en el área de Seguridad y Justicia del IPNUSAC

Correo: [lizandro.usac@gmail.com](mailto:lizandro.usac@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0002-4320-1382>

## Resumen

La desorganización del Sistema Penitenciario (SP) en Guatemala requiere de acciones urgentes dirigidas a erradicar la corrupción, establecer controles internos y ampliar la infraestructura. Iniciando por cumplir y hacer cumplir la ley, implementar las políticas públicas en el tema y coordinar el trabajo institucional en la materia. En la medida que estas acciones se desarrollen se prevé mejoras en la rehabilitación, educación, reinserción social de los privados de libertad y disminución de los problemas por la debacle del sistema.

## Palabras clave

Sistema Penitenciario, políticas públicas, rehabilitación y reinserción social, corrupción, presupuesto.

---

## Abstract

The disorganization of the Penitentiary System (SP) in Guatemala requires urgent actions aimed at eradicating corruption, establishing internal controls and expanding infrastructure. Starting with complying and enforcing the law, implementing public policies on the subject and coordinating institutional work on the matter. To the extent that these actions are developed, improvements are expected in the rehabilitation, education and social reintegration of those deprived of liberty and a reduction in problems due to the debacle of the system.

## Keywords

Penitentiary System, public policies, rehabilitation and social reintegration, corruption, budget.

## Antecedentes

El Sistema Penitenciario (SP) ha estado y sigue estando en la debacle a pesar de los esfuerzos multidisciplinarios, propuestas y herramientas fundamentales dirigidas a solucionar los problemas estructurales y que el Estado retome el control de las cárceles a nivel nacional. En el proceso, que este cumpla con el mandato constitucional de rehabilitar, reeducar y reinsertar a la sociedad a los privados de libertad.

Con la intención de conocer qué medidas se están implementando se solicitó a la Unidad de Información Pública, del

Ministerio de Gobernación, las acciones previstas para retomar el control del SP en el corto, mediano y largo plazo. La referida Unidad, mediante la resolución Número 000555, denegó parcialmente la información solicitada indicando que brindarla vulnera los protocolos de seguridad establecidos por la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) para el funcionamiento de los diferentes centros de detención y granjas de cumplimiento de condena bajo su administración. Lo resuelto se respeta mas no se comparte, considerando que la información no está clasificada con el carácter de confidencial y existen propuestas públicas resultantes del trabajo multidisciplinario.



Edificio del Sistema Penitenciario ubicado en la zona 1, ciudad de Guatemala. (Foto Prensa Libre: Óscar Rivas).

En función de lo expuesto, citaremos las herramientas relevantes y disponibles que persiguen reformar el SP a nivel nacional sin resultados concretos a la fecha. Estas iniciativas se han quedado en blanco y negro por la falta de voluntad y compromiso político de los gobiernos en proyectar el presupuesto necesario para implementarlas. El decreto 18-2023, ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación, asignó 725 millones 966 mil 605 quetzales a los servicios de custodia y rehabilitación de privados de libertad. (República, 2023)

En ese sentido, un dato que atrae la atención se relaciona con los gastos de alimentación recientemente publicados por el medio Publinews y que refieren el informe presentado por la Relatoría contra la Tortura: «En 2023, el sistema penitenciario erogó aproximadamente Q 22,516.58 por cada privado de libertad bajo su custodia» (Publinews, 2024). El monto proyecta el gasto anual por cada reo. Si lo multiplicamos por los 24,045 privados de libertad, el costo en alimentación anual para el Estado oscila en Q541,411,166.10.

Enlistaremos los instrumentos que han resultado del trabajo multidisciplinario institucional y proponen soluciones a la situación precaria del SP: Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024 (La Política Penitenciaria o la Política); Ley de Implementación del Control Telemático en el Proceso Penal; Ley del Régimen Penitenciario; Ley de Equipos Terminales Móviles; entre otros.

## **Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024**

La política fue presentada en el Palacio Nacional de la Cultura y su vigencia es de 10 años a partir 2014. Es el resultado del trabajo articulado de 21 organizaciones a nivel nacional. La política es fundamental porque proporciona los mecanismos y estrategias de solución a los problemas estructurales que presenta el régimen penitenciario, delimitándolos en 10 ejes estratégicos y 7 temas transversales. Están descritos en la tabla No. 1:

Tabla No. 1

Ejes estratégicos y temas transversales de la Política

| No. | Eje estratégico                                                                           |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Coordinación interinstitucional                                                           |
| 2.  | Ordenamiento administrativo y programación presupuestaria                                 |
| 3.  | Implementación de la carrera penitenciaria y especialización permanente                   |
| 4.  | Aplicación estricta del Régimen Progresivo                                                |
| 5.  | Construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura                          |
| 6.  | Seguridad interna y externa                                                               |
| 7.  | Promoción de la re familiarización, involucramiento comunitario y la empresa privada      |
| 8.  | Reinserción Socioeconómica de las PPL                                                     |
| 9.  | Promoción de la Paz Social                                                                |
| 10. | Atención especializada a mujeres hombres, niñez y adolescencia en el ámbito penitenciario |
| No. | Temas transversales                                                                       |
| 1.  | Anticorrupción, transparencia administrativa, financiera y técnica                        |
| 2.  | Aplicación del Modelo de la ONU de Derechos y Obligaciones para las PPL                   |
| 3.  | Participación y cooperación de la comunidad                                               |
| 4.  | Abordaje integral de las personas en posición de desventaja                               |
| 5.  | Atención de género y multiculturalidad                                                    |
| 6.  | Abordaje diferenciado a niñas, niños y adolescentes vinculados al SPN                     |
| 7.  | Monitoreo y control de procesos                                                           |

Nota: Elaboración propia con fuente de la DGSP.

Es significativo hilvanar los esfuerzos en función de mejorar la situación carcelaria en Guatemala, a pesar de las propuestas la situación penitenciaria sigue en un estado embrionario y fatídico. Actualmente el SP funge funciones de privación de libertad y aislamiento social, incumpliendo con el mandato constitucional de «atender a la readaptación social, reeducación de

los reclusos y cumplir con el tratamiento de los mismos (...)» (Asamblea Nacional Constituyente. (1985). p, 4).

La Política desarrolla propuestas concretas que persiguen soluciones a los problemas reacios del SP, articula el trabajo institucional y ordena la función administrativa de la mano con la proyección presupuestaria para atender las

necesidades del sistema, entre los que se mencionan: la prevención, reestructuración del régimen progresivo en función a la rehabilitación y reinserción social de los reclusos, especialmente, integración familiar, sostenibilidad económica y protección de la vida de los privados de libertad.

En cuanto a la cobertura carcelaria, proyecta la ampliación de la infraestructura para la construcción de cárceles de máxima seguridad y la implementación de programas dirigidos al respeto de los derechos de la población reclusa. Con atención a hombres

y mujeres con enfoque diferenciado en el trato y atención especializada a niñas, niños y adolescentes vinculados a la rehabilitación y reivindicación social. Lo anterior, de la mano del ajuste en la asignación del presupuesto y transparencia en la ejecución. Consecuentemente, Los ejes transversales son lineamientos que vinculan y conectan los problemas y las propuestas de solución. Otro aspecto relevante de la Política es su vinculación con otras políticas públicas, descritas en la tabla No. 2:

**Tabla No. 2**  
*Políticas vinculadas a la Política Penitenciara*

|     |                                                                                                                                                                                                         |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015-2035                                                                                                                                         |
| 2.  | Política Pública de Cultura de Paz 2014- 2023                                                                                                                                                           |
| 3.  | Política Nacional de Seguridad                                                                                                                                                                          |
| 4.  | Política pública respecto de la prevención a las infecciones de transmisión sexual –ITS- y a la respuesta a la epidemia del síndrome de inmunodeficiencia adquirida – Programa Nacional de ITS/VIH/SIDA |
| 5.  | Política Nacional a Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023 – Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)                                                                             |
| 6.  | Política pública contra la trata de personas y de protección integral a las víctimas 2007- 2017 Ministerio de Relaciones Exteriores                                                                     |
| 7.  | Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, Secretaría Ejecutiva Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID)                                   |
| 8.  | Política Nacional de Derechos Humanos 2006-2015 – Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH)                                                                                                  |
| 9.  | Políticas culturales y deportivas nacionales, Ministerio de Cultura y Deportes (MICUDE)                                                                                                                 |
| 10. | Política Nacional de Empleo 2012-2021                                                                                                                                                                   |
| 11. | Política Nacional de Prevención del Delito 2014-2034                                                                                                                                                    |
| 12. | Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz                                                                                                                                                            |

Nota: Elaboración propia con fuente de la DGSP.

La vinculación de la Política Penitenciaria con las políticas públicas descritas amplía su campo de aplicación y efecto en la solución de los problemas fundamentales que atañen al sistema carcelario a nivel nacional. Es importante resaltar que algunas de esas políticas ya no están vigentes, incluyendo la Política Penitenciaria, por ello, su evaluación y actualización es necesaria, en aras de rescatar el trabajo multidisciplinario e implementarlo.

Se solicitó al Ministerio de Gobernación mediante la Unidad de acceso a la información pública el resultado de la aplicación de la Política Penitenciaria. Asimismo, informar si ha sido actualizada. En respuesta, la Subdirección de Asuntos Jurídicos de la DGSP mediante el Oficio No 744-2024/JURÍDICO/ALCHM/RH resolvió que la Política Nacional de Reforma penitenciaria 2014-2024 no ha sido actualizada, sin embargo, trabajan en el diagnóstico y observaciones a los Ejes Estratégicos para su posterior actualización.

## Eficacia de la Ley Ante los Problemas del SP

La ley tiene roles preponderantes en la sociedad, regula el comportamiento y desarrolla las normas que todos debemos respetar sin exclusión, con la finalidad de alcanzar la convivencia pacífica y el bien común de los seres humanos. Sin embargo, no todos los problemas que se presentan en las sociedades encuentran solución en las leyes. En lo que concierne al andamiaje jurídico en materia penitenciaria, se analizan los efectos que esta tiene si se aplican correctamente los mecanismos alternos a la pena de prisión que contribuyen principalmente a minimizar el hacinamiento carcelario. El análisis respecto al tema se desarrolla en los artículos titulados: «El estado embrionario de la Ley de Implementación del Control Telemático en el proceso penal»<sup>1</sup> y «Covid 19: oportunidad para innovar el sistema penitenciario»,<sup>2</sup> ambos publicados en la Revista Análisis de la Realidad Nacional del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

1. Revista Análisis de la Realidad Nacional <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/09/IPN-RD-211.pdf>

2. Revista Análisis de la Realidad Nacional <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/08/IPN-RI-31.pdf>

## Acciones Urgentes Para el Control del SP

Es impostergable implementar acciones urgentes en el corto plazo para iniciar el proceso de depuración del SP y con ello, el Estado pueda retomar paulatinamente el control. Sumado a las requisas, es oportuno iniciar con el censo poblacional penitenciario. Este permite llevar el control real de la población reclusa, cuantos se encuentran en prisión preventiva y en cumplimiento de condena; quienes tienen derecho a recobrar su libertad amparados en los mecanismos alternos a la pena de prisión que tipifican las leyes correspondientes cuando el delito lo permite. Asimismo, facilita cuantificar los costos que genera cada privado de libertad al Estado; clasificarlos por perfiles de riesgo social, delito y organización delictiva a la que pertenecen. Esto permitiría reubicarlos, desarrollar programas, proyectos y políticas orientadas a la reorganización del SP.

Es relevante citar la sugerencia contenida en la «Agenda Estratégica 2020-2024: una propuesta desde la Universidad de San Carlos de Guatemala»

específicamente lo planteado en el eje Seguridad Democrática, Justicia y legalidad, numeral 5, Sistema Penitenciario:

«Realizar un censo penitenciario que permita establecer la condición real en que se encuentra cada privado de libertad. Clasificarlos estudiando los perfiles por riesgo social para establecer programas de reinserción, así como su estratificación conforme al tipo de delito cometido y condena impuesta. Esto se puede implementar con la participación de estudiantes universitarios a través de la firma de cartas de entendimiento entre el SP y cada universidad. La revisión de los expedientes a través de los jueces de ejecución, a quienes les compete ser contralores del cumplimiento de las condenas. (Universidad de San Carlos de Guatemala, 2019. p. 20)»

A lo planteado por la Universidad de San Carlos (USAC) deben sumarse la Oficina de Prevención de la Tortura, el Instituto de la Defensa Pública Penal y la Procuraduría de los Derechos Humanos por la responsabilidad institucional que la ley les delega a cada una; sin obviar al Ministerio

de Gobernación, ente rector y garante de velar por el buen funcionamiento del SP mediante la DGSP.

En ocasiones las herramientas ya existen y lo que se requiere es implementarlas, cumplirlas y hacerlas cumplir. A este respecto, es imperativo el cumplimiento de la Ley de Equipos Terminales Móviles, Decreto 8-2013 del Congreso de la República (Decreto 8-2013). La normativa define los actores responsables de cumplirla; entre ellos: la Superintendencia de Telecomunicaciones, compañías u operadoras de telefonías, usuarios, el Ministerio de Gobernación, DGSP, Ministerio Público y el Organismo Judicial por medio de los órganos jurisdiccionales pertinentes. La Ley tipifica los registros que son mecanismos de control en la posesión, uso y disfrute de los equipos de terminales móviles. Asimismo, regula la comercialización lícita para prevenir delitos como extorsiones, robo, secuestros y amenazas, entre otros. Actividades criminales que involucran directamente a privados de libertad.

Se estima que el 70 u 80 por ciento de las extorsiones se realizan desde los centros carcelarios del país. En relación con

el tema, se presentó en Dirección Legislativa del Congreso de la República la iniciativa de ley identificada con el número de registro 6223 «QUE DISPONE APROBAR LEY PARA EL BOQUEO DE SEÑAL DESDE LOS CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD» que según el artículo 2 regula obligaciones a las proveedoras de servicios de internet y de telefonía celular so pena de sanciones por incumplir la instalación de inhibidores de control y señal funcionando en los centros de privación de libertad. (Congreso de la República, 2023, p. 7).

Con anterioridad, el tema estuvo regulado con la promulgación del decreto 15-2003 que reformó la Ley de Telecomunicaciones, derogada por la vigencia de la Ley de Registro de Terminales Telefónicas Robadas o Hurtadas. Esta última contempla la obligación de bloquear los equipos telefónicos hurtados y robados, creando la base de datos de teléfonos robados –BDTR. Asimismo, por la Ley de Control de las Telecomunicaciones Móviles en Centros de Privación de Libertad y Fortalecimiento de la Infraestructura de Transmisión de Datos, decreto 12-2014, que imponía la obligación a las compañías proveedoras de telefonía de instalar

inhibidores de señal en el SP y fue derogado por la Corte de Constitucionalidad.

Los precedentes demuestran que la causa principal de la ineficacia de la ley es incumplirla. Para que la norma sea eficaz lleva implícita la coercitividad. En ese sentido, se plantean dos rutas a seguir: La primera, impulsar la aprobación de la iniciativa de ley número 6223 ya descrita y la segunda, analizar si el contenido de esta pasa a reformar el Decreto 8-2013, pues desarrolla el andamiaje jurídico en la materia. Si estas leyes fueran respetadas y cumplidas, el resultado sería la disminución de extorsiones, secuestros, asesinatos y otros delitos coordinados desde las cárceles.

Es oportuno revisar la legislación vigente con el propósito de identificar las funciones legales delegadas al Ministerio de Gobernación y a la DGSP, esto con el objetivo de articular el trabajo con jueces de ejecución, el Instituto de la Defensa Pública Penal (responsable de la defensa legal gratuita en el ramo penal), la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Guatemala y la Procuraduría de los Derechos Humanos;

instituciones que deben velar por el respeto de los derechos humanos de los privados de libertad y todas las instituciones que tienen responsabilidad en el tema.

Es oportuno incluir en la agenda legislativa la reforma de la Ley del Régimen Penitenciario y adaptarla a la evolución de las necesidades que presenta el SP. Las reformas no deben ser aisladas sino integrales y viabilizadas al respeto de los derechos humanos, tratados y convenios internacionales. Asimismo, al derogar la Ley de Redención de Penas la nueva normativa presentaría vacíos legales porque no es clara en cuanto a su aplicación, genera duplicidad regulatoria y de aplicación de los mecanismos alternos a la pena de prisión que no se derogaron.

De igual manera, las acciones de mediano y largo plazo deben proyectarse. La construcción de cárceles de máxima seguridad, que permita separar y albergar a reclusos con perfil alto de peligrosidad social según los resultados del censo penitenciario. En torno al tema, la DGSP, por medio del Oficio SUBPLAN/ No. 229-2024 Ref.EMRA/il, informó que se trabaja en el diseño construcción y equipamiento denominado

«Construcción Centro de Cumplimiento de Condena para Hombres», ubicado en la finca Cuyuta, lote 218, Masagua, Escuintla, según NOG 16484797, con fondos del préstamo del Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-.

Es positivo que el Gobierno, previo a los análisis y auditorias, retome

la construcción de la cárcel de máxima seguridad en el municipio de Masagua. Considerando que la ampliación de la infraestructura penitenciaria garantiza el mayor porcentaje de deshacinamiento del SP. En relación con el tema, la tabla No. 3 detalla la situación actual de la población reclusa:

**Tabla No. 3**  
*Situación de la población reclusa en Guatemala*

| No. | CENTRO                                                                                        | CAPACIDAD MAXIMA |         | CANTIDAD REAL HASTA EL<br>11/03/2024 |         | HACINAMIENTO |         | PORCENTAJE DE<br>SUPERPOBLACION |         |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------|--------------------------------------|---------|--------------|---------|---------------------------------|---------|
|     |                                                                                               | HOMBRES          | MUJERES | HOMBRES                              | MUJERES | HOMBRES      | MUJERES | HOMBRES                         | MUJERES |
| 1   | Granja Modelo de Rehabilitación Pavón                                                         | 960              | 0       | 4,531                                | 0       | 3,571        | 0       | 372%                            | 0%      |
| 2   | Granja Modelo de Rehabilitación Canadá, Escuintla                                             | 600              | 0       | 3,087                                | 0       | 2,487        | 0       | 415%                            | 0%      |
| 3   | Granja Modelo de Rehabilitación Cantel, Quetzaltenango                                        | 625              | 135     | 2,920                                | 135     | 2,295        | 0       | 367%                            | 0%      |
| 4   | Centro de Rehabilitación Departamental, Puerto Barrios, Izabal                                | 479              | 114     | 1,693                                | 114     | 1,214        | 0       | 253%                            | 0%      |
| 5   | Cárcel de Alta Seguridad, Canadá Escuintla                                                    | 100              | 100     | 224                                  | 0       | 124          | -100    | 124%                            | 0%      |
| 6   | Centro de Detención Preventiva Para Hombres Zona 18                                           | 1,500            | 0       | 3,278                                | 0       | 1,778        | 0       | 119%                            | 0%      |
| 7   | Centro de Detención Preventiva de Delitos Menores y Faltas.                                   | 240              | 0       | 347                                  | 0       | 107          | 0       | 45%                             | 0%      |
| 8   | Centro de Detención para Hombres Fraijanes II.                                                | 165              | 0       | 135                                  | 0       | -30          | 0       | -18%                            | 0%      |
| 9   | Centro de Detención Preventiva Reinstauración Constitucional "Pavoncito" Fraijanes            | 1,050            | 0       | 1,964                                | 0       | 914          | 0       | 87%                             | 0%      |
| 10  | Centro de Detención Preventiva Boquerón Cuilapa Santa Rosa.                                   | 251              | 0       | 707                                  | 0       | 456          | 0       | 182%                            | 0%      |
| 11  | Centro de Detención Preventivo Para Hombres y Mujeres Los Jocotes, Zacapa                     | 195              | 8       | 625                                  | 34      | 430          | 26      | 221%                            | 325%    |
| 12  | Centro de Detención Preventiva Para Hombres y Mujeres de Santa Elena, Petén                   | 115              | 13      | 173                                  | 16      | 58           | 3       | 50%                             | 23%     |
| 13  | Centro de Detención Preventiva Para Hombres y Mujeres de Cobán, Departamento de Alta Verapaz. | 120              | 19      | 330                                  | 28      | 210          | 9       | 175%                            | 47%     |
| 14  | Centro de Detención Preventiva Para Hombres y Mujeres de Chimaltenango                        | 140              | 48      | 320                                  | 44      | 180          | -4      | 129%                            | -8%     |
| 15  | Centro de Detención Preventiva de Santa Cruz del Quiché.                                      | 98               | 0       | 283                                  | 0       | 185          | 0       | 189%                            | 0%      |
| 16  | Centro de Detención Preventiva Para Hombres y Mujeres Mazatenango, Suchitepéquez              | 120              | 90      | 425                                  | 66      | 305          | -24     | 254%                            | -27%    |
| 17  | Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de la Zona 1 Matamoros                  | 32               | 7       | 38                                   | 2       | 6            | -5      | 19%                             | -71%    |
| 18  | Unidad Psiquiátrica Federico Mora                                                             | 60               | 0       | 60                                   | 0       | 0            | 0       | 0%                              | 0%      |

|                               |                                                                                               |               |       |        |       |               |        |      |      |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-------|--------|-------|---------------|--------|------|------|
| 19                            | Centro de Detencion de la zona 17, adscrito a la Direccion General del Sistema Penitenciario. | 135           | 12    | 177    | 18    | 42            | 6      | 31%  | 50%  |
| 20                            | Centro de Orientación Femenino C.O.F.                                                         | 0             | 1,054 | 0      | 1,126 | 0             | 72     | 0%   | 7%   |
| 21                            | Centro de Detención Preventiva Para Mujeres de Santa Teresa Zona 18                           | 0             | 2,253 | 0      | 978   | 0             | -1,275 | 0%   | -57% |
| 22                            | Centro de Cumplimiento de Condena para Mujeres Fraijanes I                                    | 0             | 88    | 0      | 131   | 0             | 43     | 0%   | 49%  |
| 23                            | Centro Preventivo para Hombres Malacatan San Marcos                                           | 60            | 0     | 36     |       | -24           |        |      |      |
| 24                            | Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres Guastatoya el Progreso.                 | DESHABILITADO |       |        |       | DESHABILITADO |        |      |      |
| TOTAL DE PRIVADOS DE LIBERTAD |                                                                                               | 7,045         | 3,941 | 21,353 | 2,692 | 14,308        | -1,249 | 303% | 68%  |

Nota: la tabla describe la capacidad máxima, cifra real de reclusos, hacinamiento y porcentaje de superpoblación. Elaboración propia con fuente de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

La información desglosa las cantidades de privados de libertad por centro de detención penal, capacidad y el porcentaje de hacinamiento. Es una radiografía de la situación precaria del régimen penitenciario y la urgencia de atender un problema que atenta contra la seguridad ciudadana del Estado.

La extorsión es un flagelo progresivo y exponencial que debe ser atendido de urgencia nacional. En ese contexto, se proponen otras acciones que pueden desarrollarse en busca que el Estado retome el control de las cárceles paulatinamente y los resultados surtan efecto en beneficio de las víctimas de la extorsión y delitos derivados.



La imagen proyecta el deterioro de la infraestructura en el centro preventivo de la zona 18. (Fotografía Dirección General del Sistema Penitenciario).

Alternativamente al presupuesto, la Ley de Extinción de Dominio es una opción que puede contribuir para ampliar la cobertura carcelaria; sin inhibirle la responsabilidad al Organismo Ejecutivo y al Organismo Legislativo de gestionar y aprobar el presupuesto justo para ese fin.

Las acciones descritas deben complementarse con la adquisición de tecnología y actualizar el sistema informático del SP, de manera que alcance la interconexión de los centros de privación de libertad entre sí y con el Organismo Judicial. Específicamente con los jueces de ejecución, a quienes les compete el control de los privados de libertad que pueden optar a mecanismos alternos a la pena de prisión y garantizarles el derecho de libertad que la Constitución y la ley otorgan. Estas acciones deben complementarse con la reestructuración administrativa del personal que labora en el SP y de la Guardia Penitenciaria. La propuesta se desarrolla en la Agenda Estratégica elaborada por la Universidad de San Carlos de Guatemala:

El Sistema Penitenciario, en particular la Guardia Penitenciaria, debe depurar su personal como una de las vías para atacar la corrupción. Aplicar la normativa relativa a los controles y sanciones a los guardias penitenciarios, al mismo tiempo que se desarrolla la carrera del servidor público del SP (artículo 40 de la Ley del SP) y hace efectivo el funcionamiento de la Escuela de Estudios Penitenciarios (artículo 41 de la misma ley). En paralelo con las medidas anteriores deben mejorarse sustancialmente los salarios de los guardias penitenciarios y otros funcionarios del sistema, así como sus condiciones de trabajo. (Ibidem, 2019, pp. 21-22).

Sustentando la variable, la tabla No. 4 proporciona los resultados de las requisas realizadas en los centros de detención descritos:

Tabla No. 4

Objetos decomisados en requisas

| Centro                          | Telefono | SIM | USB | SD | Adaptador de Memoria | Cargador de telefono (cables) | Auricular | Router | Antena repartidor señal | Radio Transmisi ón | OTROS | Bebidas Alcoholic as | Bebidas Fermentad as | Marihuana | Cocaina | Crack |
|---------------------------------|----------|-----|-----|----|----------------------|-------------------------------|-----------|--------|-------------------------|--------------------|-------|----------------------|----------------------|-----------|---------|-------|
| Alta Seguridad                  | 0        | 0   | 0   | 0  | 2                    | 0                             | 0         | 0      | 0                       | 0                  | 2     | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Alta Seguridad canada Escuintla | 4        | 0   | 1   | 0  | 0                    | 12                            | 0         | 1      | 0                       | 0                  | 0     | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Anexo B                         | 5        | 2   | 0   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 0      | 0                       | 0                  | 0     | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| C.O.F                           | 2        | 0   | 0   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 0      | 0                       | 0                  |       | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| El Boqueron                     | 3        | 0   | 0   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 0      | 0                       | 2                  |       | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Granja Canada                   | 86       | 20  | 8   | 2  | 0                    | 23                            | 6         | 18     | 0                       | 1                  | 17    | 4                    | 0                    | 343       | 0       | 0     |
| Granja Cantel                   | 23       | 0   | 4   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 0      | 0                       | 1                  | 0     | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Granja Pavon                    | 101      | 30  | 2   | 0  | 0                    | 7                             | 3         | 12     | 0                       | 2                  | 0     | 7                    | 0                    | 0         | 0       | 1     |
| Mujeres Quetzaltenango          | 1        | 1   | 0   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 0      | 0                       | 0                  |       | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Preventivo Z 18                 | 10       | 2   | 1   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 3      | 0                       | 0                  | 0     | 2                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Santa Teresa                    | 122      | 9   | 0   | 0  | 0                    | 0                             | 0         | 5      | 0                       | 0                  | 0     | 1                    | 0                    | 0         | 0       | 0     |
| Total general                   | 357      | 64  | 16  | 2  | 2                    | 42                            | 9         | 39     | 0                       | 6                  | 19    | 21                   | 0                    | 343       | 0       | 1     |

Nota: La tabla describe los dispositivos, electrodomésticos e ilícitos incautados en los centros de detención penal al mes de marzo de 2024, resultado de las requisas realizadas con mayor periodicidad por el gobierno de turno. La información deja en evidencia la corrupción que impera en el SP y requiere de medidas urgentes para disminuir el flagelo. Elaboración propia con fuente de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

Por último, el artículo 119 literal “b” de la Constitución establece que los centros penales son de carácter civil. Destinar el Cuartel Matamoros y Mariscal Zavala como centros penales VIP contradice el texto constitucional porque ambos pertenecen al Ministerio de la Defensa Nacional y

son de carácter militar. Es necesario que sean sustituidos paulatinamente por la construcción de cárceles de máxima seguridad y se elimine la desigualdad y privilegios que en nada contribuyen a la rehabilitación, educación y reinserción social de la población reclusa.

## Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala. 31 de mayo de 1985. Reformada el 17 de noviembre de 1993. <https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/GUATEMALA-Constitucion.pdf>
- Congreso de la República. (2013). Decreto 8-2013. Ley de Equipos Terminales Móviles. Publicada en el Diario Oficial, el 2 de octubre de 2013. Guatemala. [http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilacion%20Leyes%20Penales/expedientes/16\\_LeyEquiposTerminalesMoviles.pdf](http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilacion%20Leyes%20Penales/expedientes/16_LeyEquiposTerminalesMoviles.pdf)
- Congreso de la República. (2023), Iniciativa que dispone aprobar Ley para el bloqueo de señal desde los Centros de Privación de Libertad. [https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info\\_legislativo/iniciativas/100e3-6223.pdf](https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/iniciativas/100e3-6223.pdf)
- Dirección General del Sistema Penitenciario Guatemala, C.A. (02 de 2015). Política Nacional de Reforma Penitenciaria. [https://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/seguridad/Politica%20Nacional%20de%20Reforma%20Penitenciaria.pdf](https://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/seguridad/Politica%20Nacional%20de%20Reforma%20Penitenciaria.pdf)
- Universidad de San Carlos de Guatemala. (16 de 05 de 2019). Agenda Estratégica 2020-2024. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2019/05/Agenda-Estrategica-Nacional-completo.pdf>
- Publinews. (4 de abril de 2024). Estado erogó más de Q20 mil por cada reo en 2023, según Relatoría. *Publinews*, pág. 2.
- República, C. d. (15 de 12 de 2023). *Congreso de la República*. Obtenido de [https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info\\_legislativo/decretos/7ffc5-18-2023.pdf](https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/decretos/7ffc5-18-2023.pdf)



Foto de la Presidencia de la República

# ¿Subsidiariedad o Mendicidad Internacional?

**Cristhians Manolo Castillo**

Licenciado en Relaciones Internacionales,  
Encargado del Área Sociopolítica del IPNUSAC  
Correo: [crisma0622@gmail.com](mailto:crisma0622@gmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0006-1367-1008>

## Resumen

En un mundo globalizado, las buenas relaciones internacionales pueden contribuir a la consecución del interés nacional. En el reciente traspaso de poder en la democracia guatemalteca, el acompañamiento y las acciones de disuasión a sectores dispuestos a sacrificar el orden constitucional en el país fue clave para fortalecer la institucionalidad y garantizar el respeto a la voluntad ciudadana expresada en el balotaje. Toca ahora recuperar los espacios perdidos, la credibilidad y la dignidad nacional en el concierto de naciones, con el claro objetivo de priorizar en toda acción de política exterior la consecución del bien común y la concreción de condiciones de vida digna para toda la población. Esto es mucho más ambicioso que tan solo extender la mano para mendigar apoyos.

## Palabras clave

Política exterior, política internacional, subsidiariedad, Centroamérica, seguridad regional.

---

## Abstract

In a globalized world, good international relations can contribute to the achievement of national interest. In the recent transfer of power in Guatemalan democracy, support and dissuasion actions for sectors willing to sacrifice the constitutional order in the country was key to strengthening the institutions and guaranteeing respect for the citizen will expressed in the ballot. It is now time to recover the lost spaces, credibility and national dignity in the concert of nations, with the clear objective of prioritizing in all foreign policy actions the achievement of the common good and the creation of decent living conditions for the entire population. This is much more ambitious than just reaching out to beg.

## Keywords

Foreign policy, international policy, subsidiarity, Central America, regional security.

## El rescate de la política exterior

La Constitución en su artículo 183, incisos ñ y o, establece que el presidente debe “velar por la dignidad de la Nación y dirigir la política exterior y las relaciones internacionales”, tarea que ha sido descuidada durante los últimos tres gobiernos (Otto Pérez, Jimmy Morales y Alejandro Giammattei). El deterioro de la imagen de país a nivel internacional se precipitó con los escándalos de corrupción, la resistencia a desmontar la impunidad y el descaro en la gestión de los fondos públicos de pandemia que marcaron la historia reciente del país en cada una de las administraciones referidas. Luego de la segunda vuelta de elecciones generales en 2024, quedó claro que los países amigos tendrían un papel mucho más activo en la diplomacia nacional y que Guatemala requeriría nuevamente del rol subsidiario de la comunidad internacional para encarar un nuevo episodio de rescate y resguardo de la institucionalidad democrática.

A lo largo de la transición de gobierno y hasta la toma de posesión del presidente

Bernardo Arévalo, los principales países socios y amigos jugaron un rol central en el acompañamiento a las elecciones, el proceso burocrático de transición, el señalamiento de amenazas al proceso electoral, la denuncia de persecución a miembros del partido ganador hasta la judicialización del binomio electo; elementos que se constituyeron en amenazas a la transición de mando. La reacción de algunos países fue contundente y sin precedentes, imponiendo sanciones unilaterales de amplio espectro que alcanzaron a sectores poderosos en el país.

El presidente Arévalo ha reconocido públicamente que gracias a esa diplomacia activa fue posible asumir el cargo y evitar el rompimiento del orden constitucional democrático de derecho. Ello, al parecer, ha motivado que en las primeras 10 semanas de su mandato, una de las prioridades sea una gira de agradecimiento y reencuentro de Guatemala con la comunidad internacional que está dando muestras de apertura y disposición a continuar respaldando al presidente constitucional durante su mandato.

Asumiendo la premisa de que las recientes giras internacionales de Arévalo responden a ese objetivo de agradecimiento, los destinos sugieren que efectivamente se han seleccionado según la importancia en las acciones de apoyo a las elecciones, la transición y el cambio de mando. A un mes de asumido el cargo, el presidente Bernardo Arévalo visitó varios países de la Unión Europea y organismos multilaterales con sede en aquel continente. Y previo a la semana mayor de 2024 una visita al binomio presidencial de Estados Unidos.

Debido a su trayectoria diplomática, algunas voces vaticinan que Arévalo será un presidente viajero. Otros afirman, debido a los resultados de ambas giras, que Guatemala tiene como presidente al mejor canciller de la historia reciente. Independientemente de las críticas y las lisonjas, queda claro que Guatemala vuelve a la escena internacional ya no solo como el país con democracia asediada, sino como un Estado que demanda la subsidiariedad internacional para sostener la institucionalidad lastimada.

En el país las voces de la oposición cuestionan cuál fue el resultado tangible

de ambas giras en beneficio de la sociedad guatemalteca. Pero con dos meses de mandato y luego de una transición sumamente agitada por los intentos de evitar el cambio de gobierno, queda claro que dicha gira no respondió a una planificación estratégica que proyecte la recuperación de la presencia internacional de Guatemala como objetivo principal de la nueva gestión. No obstante, el primer logro es haber tenido una recepción expedita en reuniones bilaterales y en instancias multilaterales del viejo continente y Estados Unidos a pesar de la premura con la que se gestionaron las visitas.

No se puede demandar un resultado inmediato de estas giras, luego de un periodo de ostracismo que abarca de 2013 a la fecha. En este periodo los gobiernos estuvieron envueltos en sendos escándalos que afectaron no solo la reputación de las autoridades, sino el repliegue del país de la escena internacional. Guatemala por décadas promovió una política exterior dinámica en organismos multilaterales y regionales que le valió para integrar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como miembro no permanente (2012-13, SNU 2016), para luego caer en un periodo

en el cual la controversia se apoderó de su presencia en los tabloides internacionales.

La reacción a estas primeras acciones muestra que hay disposición a atender al país en la escena internacional, luego de un periodo marcado por malas evaluaciones en materia de corrupción, por sendas manifestaciones de calle en rechazo a políticos, por desastres sociales provocados por fenómenos naturales mal atendidos, alertas de seguridad a visitantes extranjeros e incluso denuncias por malos manejos de fondos provenientes de la cooperación internacional como el denominado caso Asodefir. La presencia diplomática del país se retoma con altas expectativas.

## Interés nacional versus interés político partidario

En las relaciones internacionales los resultados pueden no ser inmediatos, pero no estar presente o solamente ser conocido por controversias puede generar efectos contraproducentes para el país. El éxito de la política exterior va a estar correlacionado con la primacía del interés nacional. Y

aunque este no es abstracto, debido a la influencia de los actores de poder, buscar elevar el nivel de vida de la sociedad siempre orientará en la ruta correcta la política exterior.

El mandato constitucional de velar por la dignidad nacional se correlaciona directamente con otro precepto del mismo rango contenido en el artículo 183: representar “la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República” a ello se suma en el tercer párrafo, la prohibición taxativa de “favorecer a partido político alguno” de lo cual se deriva la separación absoluta del interés nacional de los intereses de las diversas corrientes de pensamiento en el país que se expresan mediante los partidos políticos.

Esa distinción por elemental que parezca, es fundamental remarcarla debido a que la lucha jurídica que han emprendido adversarios políticos del Partido Movimiento Semilla se entremezcló con la pureza de las elecciones, la defensa del sistema electoral, el resguardo de los resultados de las votaciones, la rotación de mando, la judicialización del binomio y la persecución de miembros del partido, lo cual hace

sumamente complejo separar el mandato constitucional de gobierno con la defensa del partido como instrumento de negociación política, principalmente en el seno del Organismo Legislativo.

En materia de relaciones internacionales, sobre todo en visitas oficiales y orientaciones de política exterior en organismos internacionales, el presidente Arévalo debe tener sumo cuidado de evitar hacer parte del interés nacional, la defensa del partido oficial, de sus miembros o simpatizantes y de los dignatarios electos por el mismo, puesto que ello sería una contradicción fundamental en su mandato.

## Los énfasis de las giras internacionales

En conferencia de prensa a su retorno, el presidente Arévalo refirió que “los temas de la reciente gira (...) por los países europeos, (...) permitió (...) avanzar en temas que para este gobierno son sumamente importantes: inversión, cooperación y colaboración con la lucha contra la corrupción” (Gobierno de Guatemala, 2024). En su gira además de

visitas oficiales a las autoridades españolas incluyó encuentros con presidentes, empresarios, organismos multilaterales y el evento sobre seguridad en Múnich Alemania.

En 10 días incluidos los traslados, visitó cinco países: Alemania, Francia, Bélgica, Suiza y España (Quino, 2024). Sostuvo una agenda sumamente fluida en la que hubo apertura de diversos actores a sostener reuniones sobre múltiples temas que van desde la seguridad, el deporte, hasta la defensa de la democracia, migración, educación, cooperación, turismo e inversión.

Es de resaltar que hubo acceso a organismos internacionales como la UNESCO, el Parlamento Europeo, Comité Olímpico Internacional y la Comisión Europea (Ibid.) que requieren de una planificación previa y las respuestas ágiles de las contrapartes para organizar la apretada agenda. La disposición de puertas abiertas a la delegación de un país que, hasta hace un par de meses, era noticia por los riesgos de no concretar la alternabilidad en el mandato del poder Ejecutivo, fue recibida prontamente y aunque no se

puede estimar el impacto real las visitas, reuniones y eventos, es un primer éxito en la transformación de la percepción e imagen nacional que transita a un nuevo periodo democrático con el compromiso de combatir la corrupción.

Por otro lado, la relación con Estados Unidos se ha fortalecido en la nueva administración después de enfrentamientos abiertos entre el expresidente Giammattei y la Casa Blanca. La disputa derivó en el retiro de visa inmediatamente luego de cesar en el cargo. Dentro de las acciones inéditas que Estados Unidos implementó de manera unilateral para desincentivar la posible ruptura del orden constitucional en el país, fue el retiro de 300 visas a diputados (España, 2023), financistas de partidos y familiares que presuntamente habrían contenido los escenarios golpistas en el cierre del Giammatteiato.

En el preámbulo de la visita oficial de Arévalo a la vicepresidenta Kamala Harris en Washington, hubo una serie de misiones diplomáticas cruzadas con un enfoque totalmente distinto al que se había dado desde 2014, cuando se registró la crisis humanitaria y de seguridad

nacional de migración masiva de niños sin acompañamiento de adultos y que ameritó la visita del entonces vicepresidente, Joe Biden, en dos ocasiones.

La atmosfera que rodeaba a las delegaciones de Congresistas, encargadas de agencias internacionales, diplomáticos y funcionarios norteamericanos era de advertencia, reprimenda o disuasión a las autoridades del país. Esta percepción ha ido cambiando con las delegaciones que han arribado recientemente. El objetivo de la “delegación estadounidense en el primer Diálogo Económico de Alto Nivel entre Estados Unidos y Guatemala, (...) presidida por (...) José W. Fernández, subsecretario de Crecimiento Económico, Energía y Medio Ambiente (...) a la que (...) se sumaron otros representantes de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, así como de los Departamentos de Estado, de Agricultura y de Trabajo, la Agencia de Comercio y Desarrollo, Corporación Financiera de Desarrollo Internacional, Fundación Interamericana y Oficina del Vicepresidente (...) es (...) trabajar con el presidente Arévalo y la vicepresidenta Herrera para profundizar la asociación productiva de nuestros países y promover

esfuerzos conjuntos por abordar las causas fundamentales de la migración irregular” (Barrientos, 2024).

De igual manera, se registró en el país la conferencia de empresarios norteamericanos denominada «Consejo de las Américas» quienes, desde hace 14 años, no venían a Guatemala. En esta el presidente fue ponente de la conferencia “hacia un crecimiento con desarrollo social inclusivo” y en el evento se reconoció que el país cuenta con la economía industrial más grande de Centroamérica (Najarro, 2024). La cobertura mediática de estos eventos ha recalado la intención de promover las inversiones de Estado Unidos en Guatemala como una estrategia para desincentivar la migración irregular de connacionales que siguen en éxodo a pesar del endurecimiento de las políticas migratorias tanto en México, como en el país de destino.

Así mismo se dio la visita del secretario de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Alejandro Mayorkas, para tratar una agenda de cooperación principalmente centrada en migración, narcotráfico, seguridad regional, migración regular (visas de trabajo temporal),

prosperidad económica para la región. El funcionario refirió: “enfrentamos desafíos que atañen a todo el hemisferio y esto nos hace aplicar las leyes humanitarias, las leyes para proteger nuestras fronteras, lo que significa que con nuestra alianza trabajamos para cumplir con nuestros principios” (García, EFE, AFP, 2024). Por aparte, el presidente “anunció que en mayo sostendrá una reunión sobre migración en la Cumbre de Las Américas en Los Ángeles, donde Guatemala será anfitrión del evento para buscar soluciones y caminos de atención a los migrantes” (ibidem).

También hay que referir que la vicepresidenta Karin Herrera viajó hacia Estados Unidos para “participar en el sexagésimo octavo período de sesiones de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (...) tuvo (...) varias reuniones con altos funcionarios de las Naciones Unidas incluido el Secretario General de la ONU, Antonio Guterres; además de encuentros con vicepresidentes y ministras de Estado de República Dominicana, Costa Rica, Suiza, Panamá y Ecuador. (...) Luego de la toma de (...) posesión, el gobierno de los Estados Unidos de Joe Biden extendió una invitación a

Guatemala para que el nuevo mandatario sostuviera en Washington una reunión con altos funcionarios norteamericanos” (Arellano & Sánchez, 2024) la cual se concretó en la gira del 24 al 27 de marzo, cuando el presidente realizó la visita oficial a la Casa Blanca y fue atendido tanto por Harris y Biden en una muestra sin precedentes de respaldo político a Arévalo por parte del gobierno del país hegemónico de la región.

En ambas giras el mensaje simbólico constante fue el de puertas abiertas, que además, se abren muy rápido a la visita del presidente Arévalo en los países, espacios y organismos internacionales de los cuales Guatemala había estado ausente. La presencia del nuevo mandatario y lo que representa es acogida incluso sin protocolos rígidos, tal y como se dio su visita a la oficial Oval. Más allá de los ofrecimientos pomposos que se hacen en los discursos oficiales en conferencias de prensa, en los que se alardea de millones en ayudas, el tener canales de comunicación que permitan el seguimiento a los ofrecimientos es ya un resultado concreto.

En la relación bilateral con Estados Unidos las experiencias históricas y, sobre todo, las más recientes, nos siguen obnubilando con espejitos. Los miles de empleos, los millones de dólares en inversión extranjera directa y los cuantiosos aportes de cooperación financiera, han sido recurrentes ofrecimientos desde la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. Después, la panacea sería la reforma migratoria ofrecida en la campaña de reelección del presidente Obama. La expectativa de millones vino de la mano del Plan para la Prosperidad del Triángulo Norte y ahora, el ofrecimiento de campaña se da en el marco de la iniciativa “Centroamérica adelante que ha movilizado más de 4 US\$ mil 200 millones en inversiones privadas para Centroamérica” (ACAN-EFE, 2024). Al margen de que nunca hay una zanahoria, sin su respectivo garrote en las manos del país hegemónico de la región, basta con primero recibir la dádiva, a siempre ser el objetivo de los garrotazos. Veremos si ahora sí se concreta algo.

Es importante recordar que en campaña todo es susceptible de

ser prometido y el voto latino es cada vez más importante en las elecciones norteamericanas, por lo que las fotos con los presidentes, así sea de naciones bananeras, de algo sirven para la propaganda electoral, que está entrando en su fase crucial.

## **Tener un socio de contención en la frontera sur, es fundamental**

Por su posición geográfica y por el valor simbólico que representa para Centroamérica, Guatemala ha sido determinante en la discusión de temas regionales, continentales y globales. Desde votos decisivos en Naciones Unidas como el caso del Estado Israelí y Palestino, el reconocimiento a la República de China -Taiwán-, la pacificación y democratización de Centroamérica (Plan Esquipulas I y II), la estrategia de contención migratoria y combate al crimen organizado transnacional, más recientemente; el rol que puede jugar por su posición geoestratégica define su política exterior y hace que no pase desapercibido en el sistema internacional.

No es improvisado que tanto Giammattei como Arévalo hayan mostrado su apoyo al gobierno democrático de Ucrania, mediante visitas y reuniones con el presidente Volodímir Zelensky, en medio de la invasión rusa. O la aclaración ministerial luego de que el canciller Carlos Ramiro Martínez, en una entrevista para un medio internacional, refiriera la intención fortalecer las relaciones comerciales con la República Popular de China. El hecho le valió una solicitud de interpelación. La solicitud de juicio político fue retirada después que el Ministerio de Relaciones Exteriores aclaró en comunicado del 07 de febrero de 2024 que “Guatemala reafirma las excelentes relaciones político-diplomáticas y una sólida amistad con la República de China (Taiwán), país con el cual se han compartido lazos históricos y de hermandad a lo largo de 89 años. El Gobierno de Guatemala, refrenda su compromiso de continuar fortaleciendo los vínculos diplomáticos, de cooperación y de amistad, con la República de China (Taiwán)”.

En un momento en el que las tensiones comerciales entre China y Estados Unidos han ido escalando y la presencia del gigante asiático ha ido

penetrando el istmo centroamericano mediante dadivas y proyectos de infraestructura, con Honduras como el caso más reciente; toca a Estados Unidos blindar su área de influencia y extender su cerco al avance de la cortina de seda en el sur de sus fronteras. Fortalecer lazos con el último país de lo que en algún momento denominó el triángulo norte de Centroamérica y que, para fines geopolíticos, solo le queda como socio confiable, Guatemala. No es únicamente por razones ideológicas, sino principalmente por el dique físico que puede representar el territorio guatemalteco al avance y la presencia china en materia comercial, infraestructura estratégica y movilidad transatlántica.

Fortalecer la relación bilateral debe ser más que las declaraciones discursivas, las fotografías y la tan atractiva diplomacia de champagne para quienes solo buscan el reconocimiento mediático. Las relaciones en los círculos de alta política y el regodeo ocioso. Para Guatemala es fundamental que el trato a los connacionales en Estados Unidos tenga la reciprocidad que otorga mediante el Status de Protección Temporal conferido a otros países centroamericanos en situaciones de tensión diplomática

con el norte. Igualmente, el desarrollo de mecanismos de migración regular mediante visado temporal contribuiría a fortalecer el ingreso de familias que recurren al empleo estacional para garantizar sus medios de subsistencia, sin tener que endeudarse con estructuras de coyotaje que ofrecen el traslado al norte en condiciones de alto riesgo humanitario.

Finalmente, apostarle a la infraestructura estratégica, principalmente de comunicación interoceánica, es el megaproyecto que Centroamérica se disputa no por las condiciones físicas apropiadas, sino por las fuentes de inversión que financien un canal seco. Esto en complemento al canal de Panamá que muestra preocupantes señales de agotamiento en su capacidad de movilización de grandes buques post-panamax, los cuales mueven las mercancías en la nueva era del comercio global.

El rol jugado por el país en la administración de Giammattei y que continuará en la actual, en materia de migración y combate al narcotráfico seguirá teniendo un énfasis en la contención, lo

cual requiere un importante esfuerzo en el fortalecimiento de las capacidades de interdicción de los cuerpos de seguridad del Estado. Para ello es decisivo el equipamiento, entrenamiento, tecnología y un personal con un profundo sentido deontológico que le permita la reacción rápida ante la agenda de riesgos y amenazas que no solo afecta al país propiamente, sino que ahora debe enfrentar estructuras transnacionales que vulneran la seguridad regional.

Para garantizar la efectividad en decomisos de droga, captura y extradición de cabecillas de las estructuras criminales e intercambio de información que contribuya a combatir los fenómenos criminales transnacionales perjudiciales para la seguridad nacional norteamericana, los esfuerzos deben ser mucho más ambiciosos que tan solo concentrarse en unidades élite de la policía nacional civil y el ejército. Se debe apostar por una depuración general de las fuerzas de seguridad que garantice el desarrollo institucional sostenible, le permita enfrentar el perfil criminológico nacional y sus vínculos con el crimen organizado transnacional.

Las relaciones de “sociedad” debieran basarse en garantías de reciprocidad y beneficio mutuo. De lo contrario, el territorio que solo pone los muertos, la corrupción criminal de sus instituciones y las externalidades negativas de la política internacional, se convierte en una suerte de protectorado que lejos de aportar a las condiciones de seguridad regional, se convierte en una bomba de tiempo que puede convertirse en una amenaza mayor a las que se pretenden contener con la instrumentalización oportunista.

## Oportunidades de liderazgo regional

Es indiscutible el valor geopolítico que representa para Estados Unidos sostener buenas relaciones con Guatemala, debido a las tensiones latentes con El Salvador y Nicaragua, regímenes que abiertamente han entablado relaciones con China. El juicio a Juan Orlando Hernández, ex presidente de Honduras, reveló el nivel de penetración del narcotráfico en el Estado que ha optado por las relaciones diplomáticas con China. Las acciones impulsadas por

Washington, el Senado y agencias de cooperación para garantizar el traspaso de mando en Guatemala y el espaldarazo público al presidente luego la visita a Biden-Harris, refieren la estrecha relación que la administración Arévalo tiene con el país hegemónico en la región; ello debe ser capitalizado para gestionar un respaldo a la agenda doméstica que gestione insistentemente el beneficio del Estatus de Protección Temporal (TPS por sus siglas en inglés) y la rearticulación de intereses del istmo que reanimen la institucionalidad de la integración centroamericana.

Un reto de tal magnitud requiere no solo del prestigio y la dignidad de la nación guatemalteca, sino además el compromiso con los derechos humanos y la credibilidad para convertirse en el convocante de una entente que enfrente los nuevos riesgos y amenazas para Centroamérica. Ahora, como en 1987, año en el que se dio la reunión entre los presidentes Ronald Reagan y Vinicio Cerezo cuando “se acordó la lucha conjunta contra las drogas y propició que para finales de ese año el Gobierno de Estados Unidos, enviara un programa a Guatemala para atender oficialmente el problema del narcotráfico” (Gómez,

2009); como en aquel momento sigue vigente la necesidad de enfrentar el avance de las diversas expresiones de crimen transnacional. Aquellas que han ocupado el territorio y penetrado la institucionalidad democrática, corrompiendo la función pública y mermando las capacidades del Estado para atender las necesidades ingentes de la población guatemalteca. A la vez, es fundamental atender las causas estructurales de la migración invirtiendo en los territorios expulsores de migrantes para evitar la contención por la fuerza de oleadas de centroamericanos que buscan el “sueño americano”. La aspiración de llegar al norte tiene connotaciones económicas, de inseguridad en los países expulsores, inestabilidad política, persecución-estigmatización, discriminación y el anhelo de reunificación familiar. Fijar las poblaciones a sus territorios requiere más que tan solo puestos de empleo bien remunerados, pasa por generar espacios locales en los que se pueda disfrutar de una vida digna.

Finalmente, Guatemala enfrenta el reto, como en los 80’s, de asumir ahora una neutralidad activa comercial. Así como Cerezo asumió la política de neutralidad activa para evitar la carrera armamentista en

la región ante los conflictos internos (Ibid), ahora le corresponde a Arévalo asumir el liderazgo de una política de descompresión que evite que la confrontación comercial entre China y Estados Unidos lleve a un nuevo escenario de guerra fría al istmo y lo convierta en un espacio de disputa económica, de megaproyectos de infraestructura, de flujos comerciales y explotación irracional de recursos naturales por parte de potencias que se mueven en el mundo a partir de intereses nacionales bien definidos y, para el caso de Estados Unidos, reforzado con su doctrina de seguridad nacional que ante el istmo se encuentra en modo defensa.

Toda acción internacional de la administración Arévalo debe tener objetivos claros e inscribirse en sus prioridades de gobierno, para evitar proyectar la imagen de turismo político y diplomacia de champagne. Su área de confort claramente manejada en las dos primeras giras de su gobierno. El reposicionamiento del país, de la mano del nuevo gobierno, tiene aseguradas las puertas abiertas de la comunidad internacional, por lo menos, en el mediano plazo. Tener claro para qué se invoca la subsidiariedad internacional es fundamental.

Así se evita una posición de mendicidad en busca de dadivas que pretendan mitigar el fracaso del rol subsidiario del Estado, el cual, durante décadas ha evadido invertir en el bienestar.

La solicitud del presidente Arévalo en el seno de la Organización de Estados Americanos para que envíen una misión de observación al proceso de comisiones de postulación a magistrados a la Corte Suprema de Justicia, Cortes de Apelaciones y otras Cortes del mismo rango, debe entenderse como la continuidad de los esfuerzos por transparentar la distribución de cuotas de poder en un Estado corporativo en transición. Esto, con la finalidad de expulsar a los actores que instrumentalizan la función pública para intereses del crimen organizado. La interpretación de algunos sectores en el país, en torno a que sería un intento por modificar dicha correlación en favor del grupo en el poder, nuevamente instrumentalizaría la justicia y continuaría vaciando de contenido la institucionalidad jurisdiccional, convirtiéndola en una herramienta de venganzas e impunidad antes que fortalecerla como el fiel de la balanza para la sana convivencia social.

## Conclusión

La convergencia de intereses entre la política internacional liderada por Estados Unidos y la política exterior de Guatemala se expresa en acciones concretas a nivel internacional y en el énfasis de la cooperación bilateral. Es por ello que el rol del país en las tensiones comerciales entre China y Estados Unidos puede llegar a constituirse en un nuevo episodio de tirantez frente al que se deberá asumir una posición que beneficie los intereses nacionales; de manera similar, a la política de neutralidad activa que adoptó la presidencia de Vinicio Cerezo en el cierre del periodo de guerra fría.

La amenaza ahora no está representada por la expansión comunista en la región. Son los desafíos del cambio climático, la movilidad migratoria, la penetración del crimen organizado, la expansión comercial China, el combate a la pobreza y la profundización de la democracia los grandes retos que pueden convocar a un reencuentro liderado por una visión articuladora y un nuevo intento de rescate de la integración centroamericana con el liderazgo del presidente Arévalo. Volver la mirada al exterior permite que la dinámica mecánico-burocrática no absorba la mayor parte del mandato. Las relaciones con el exterior también pueden contribuir a resolver problemas internos.

## Referencias

- ACAN-EFE. 18 de marzo de 2024. Bernardo Arévalo se reunirá con la vicepresidenta de EE. UU. Kamala Harris. Diario Prensa Libre. Artículo electrónico disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/bernardo-arevalo-se-reunira-con-la-vicepresidenta-de-ee-uu-kamala-harris-breaking/>
- Arellano, Pavel & Sánchez, Leslie. 9 de marzo de 2024. Karin Herrera viaja a Nueva York y esta será su agenda de trabajo. Diario Prensa Libre. Artículo electrónico disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/karin-herrera-viaja-a-nueva-york-y-esta-sera-su-agenda-de-trabajo/>
- Barrientos, Miguel. 15 de marzo de 2024. Subsecretario estadounidense de temas económicos visitará Guatemala. Diario Prensa Libre. Artículo electrónico disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/subsecretario-estadounidense-de-temas-economicos-visitara-guatemala/>
- España, Diego. 11 de diciembre de 2023. EE. UU. anuncia revocatoria de visas a 300 guatemaltecos, entre ellos 100 diputados. Vespertino La Hora. Artículo electrónico disponible en: <https://lahora.gt/nacionales/diego/2023/12/11/ee-uu-anuncia-revocatoria-de-visas-a-300-guatemaltecos-entre-ellos-100-diputados/>
- García, Oscar, EFE, AFP. 21 de marzo de 2024. Mayorkas y Arévalo se reúnen en Guatemala para llegar a acuerdos en seguridad, migración irregular y otros desafíos. Diario Prensa Libre. Artículo electrónico disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/mayorkas-y-arevalo-se-reunen-en-guatemala-para-llegar-a-acuerdos-en-seguridad-migracion-irregular-y-otros-desafios-breaking/>

Gobierno de Guatemala [@GuatemalaGob]. 26 de febrero de 2024. #EnDirecto | El presidente @BArevalodeLeon y la vicepresidenta @KarinHerreraVP brindan conferencia de prensa [Tweet]. Red social X [https://twitter.com/GuatemalaGob/status/1762195436734190069?t=fzntQ3s\\_MTGteFNiB9nPuA&s=08](https://twitter.com/GuatemalaGob/status/1762195436734190069?t=fzntQ3s_MTGteFNiB9nPuA&s=08)

Gómez Ramírez, Sory Vanessa. 2009. Política exterior de Guatemala de 1986 a 1996. Revista Académica y Virtualidad, Volumen 2, No. 1. Universidad Militar de Nueva Granada. Artículo electrónico disponible en:

Najarro, Fátima. 15 de marzo de 2024. Presidente Arévalo confía en la relación con EE.UU. Diario Prensa Libre, sección actualidad, página 4.

Quino Tzoc, Hedy. 9 de febrero de 2024. Bernardo Arévalo anuncia visita a países de Europa donde se reunirá con autoridades. Vespertino La Hora. Artículo electrónico disponible en: <https://lahora.gt/nacionales/hquino/2024/02/09/bernardo-arevalo-anuncia-visita-a-paises-de-europa-donde-se-reunira-con-autoridades/>

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala (SNU). Por una Guatemala más incluyente. Departamento de información pública. Documento electrónico disponible en: <https://guatemala.un.org/es/download/6448/31864#:~:text=-Del%202012%20al%202013%20por,de%20Seguridad%20de%20la%20ONU.>



# Teorías Sobre Agricultura y Desarrollo Social en Guatemala

**Darío Monterroso**

Analista Profesional de Desarrollo Rural. IPNUSAC

Correo: [darioproyectos@gmail.com](mailto:darioproyectos@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0007-0864-6155>

## Resumen

Abordar teorías filosóficas en campos como la agricultura y el ruralismo es posible al utilizar su aplicación práctica. Los criterios razonables y morales para el desarrollo nacional deberán surgir de propuestas consensuadas en las que no se discrimine el desarrollo rural. La concurrencia de actores sociales, económicos y políticos a favor y en contra es necesaria para un diálogo plural en el que la discusión sea guiada hacia la unidad nacional. El bien común debe ser el faro que guíe ese gran esfuerzo.

## Palabras clave

Agricultura familiar, desarrollo rural, economía campesina, Estado, filosofía de la agricultura.

---

## Abstract

Addressing philosophical theories in fields such as agriculture and ruralism is possible by using their practical application. Reasonable and moral criteria for national development should emerge from consensual proposals in which rural development is not discriminated against. The concurrence of social, economic and political actors for and against is necessary for a plural dialogue in which the discussion is guided towards national unity. The common good must be the guiding light for this great effort.

## Keywords

Family farming, peasant economy, philosophy of agriculture, rural development, State.

## Introducción

La filosofía es considerada la madre de la ciencia y del conocimiento. Ya sea porque ninguna disciplina o ciencia carece de principios filosóficos o porque “los filósofos intentan hallar la respuesta y la razón de todo... estudian concepciones como la existencia o la esencia del ser humano, así como las transformaciones culturales y la evolución de las percepciones del hombre respecto a la vida.” (Euroinnova, s.f.)

En este artículo se presentan teorías y criterios de la Filosofía de la Agricultura: teoría de activos, utilitarismo y algunos rasgos del ruralismo que, aunque tiene algunas similitudes con el agrarismo, no se deben confundir. La intención que lo motiva es que el lector tenga una perspectiva de la importancia del desarrollo rural, de su abandono y la urgencia para que Guatemala supere los lamentables índices de desarrollo humano que sufre en la actualidad, haciendo hincapié en que no es posible lograr el desarrollo nacional sin el desarrollo rural.

## Filosofía

La definición de filosofía que aporta el Diccionario de la Real Academia Española dice que es el “Conjunto de saberes que busca establecer, de manera racional, los principios más generales que organizan y orientan el conocimiento de la realidad, así como el sentido del obrar humano.” (Real Academia Española, 2023) Al respecto, los filósofos de todos los tiempos han vertido muchos conceptos de esta disciplina científico-académica, con la profundidad de sus conocimientos y propia realidad. Asimismo, para su estudio la han dividido en ramas de acuerdo con la temática de que se trate.

Aunque la bisoñez en el conocimiento de esta ciencia no permita comprender sus elevados alcances como ciencia en sí misma o como ciencia de la cultura, (Moulines, 2009) sí es posible entender, aunque lo exprese tácitamente, que actuar de acuerdo con el “conjunto de saberes” y “el sentido del obrar humano”, es una tarea que debemos exigirnos para el mejoramiento de la vida; es decir, se debe transitar desde la filosofía contemplativa a la praxis cotidiana y, más vale que sean los

“elegidos”, quienes se dediquen a reflexionar desde lo más profundo de su interior.

Los principios filosóficos deben orientar las acciones humanas. Aquellos utilizan como imperativo social y moral el razonamiento, principalmente cuando se refiere a políticas públicas o leyes para el bienestar de la población, en las que se debe manifestar la preocupación del Estado, mediante acciones gubernamentales o legislativas. (Universidad Panamericana, 2020) En ese sentido, no es la preocupación lo importante, sino que exista la voluntad política y la valentía para hacerlo.

Las personas que integran los organismos estatales buscan alcanzar altas posiciones de poder. Son políticos generalmente improvisados que, no necesariamente, poseen preparación académica para ejercer esas funciones y que, además, no conocen la realidad social y económica del país, principalmente la que subyace en la población más vulnerable. Esa clase política es la que toma decisiones que, en nuestro país hasta la fecha, no han sido pertinentes y no han estado orientadas a alcanzar el desarrollo nacional,

mucho menos y en particular, para el desarrollo rural. Han caído en la trampa del pensamiento colectivo, dejándose influenciar por intereses ajenos al bien común. Nuestra historia demuestra que esas personas, después de la campaña política, se han alejado de sus electores y han perdido la identidad con su pueblo.

De esta manera, las grandilocuentes promesas de campaña de los políticos casi siempre están alejadas de sus verdaderos propósitos, porque la conciencia social no se adquiere por ósmosis cultural, mucho menos por inspiración divina. Por eso, la academia y la sociedad civil deben enseñarles de una u otra forma, desde la calle o desde las aulas universitarias y sin intereses mezquinos preconcebidos, los principios filosóficos razonables y morales para la planificación del desarrollo nacional.

## El desarrollo nacional

Cada cuatro años se estrena un Plan de Gobierno que, si bien a las autoridades que sucesivamente han asumido el poder político del país les fue útil como herramienta de campaña política, no ha

aportado nada nuevo o no han sabido ejecutar, como ha quedado demostrado con los precarios resultados logrados por uno y otro Gobierno. La mayoría de la población guatemalteca continúa debatiéndose en la desigualdad, la pobreza, la desnutrición crónica y la pérdida del bono demográfico y, por ejemplo, es una vergüenza nacional que Guatemala haya sido uno de los pocos países que incumplió con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Si la congruencia política para el desarrollo nacional fuera una línea bien trazada, con horizonte de largo plazo y respetada por cada nuevo Gobierno, no habría necesidad de echarle culpas de nuestra situación al pasado, ni de inventar soluciones pasajeras y sin importancia perdurable, porque todos sabemos que no han dado buenos resultados.

Si como país estamos quedándonos a la zaga del desarrollo latinoamericano, es precisamente por esa improvisación, falta de visión y debilidad estatal. Es obvio que, si no se combaten con prioridad y firmeza las causas estructurales de nuestro subdesarrollo, no obtendremos diferentes y mejores resultados.

No se sugiere un Estado colectivista que regale panes, remesas de dinero o parcelas de tierra; ni gremialista que solamente proteja a las élites y tampoco la sugerencia va en el sentido de afectar a unos para favorecer a otros. Las reivindicaciones históricas o sociales no deben de ser populistas, sino basarse en principios de unidad nacional.

Los otrora candidatos de fácil oratoria y promesas a granel, ahora autoridades estatales ya enfrentadas a la realidad de gobernar bajo presión internacional y nacional, deben tener claro que esos impulsos, sugerencias, requerimientos abiertos o políticamente correctos se deben a intereses geopolíticos, ambiciones gremiales y de grupos de la sociedad civil, incluso, por intereses particulares. Es entonces cuando la filosofía del bien común debe propender a actuar con la razón de la lógica, ética política y moral personal; para que la planificación del desarrollo nacional sea real, ecuánime y dirigida a encontrar puntos de convergencia para el fortalecimiento social, porque, así como es bueno que haya un empresariado pujante, también es muy malo que más de la mitad

de la población no tenga para comer y carezca de oportunidades para mejorar su vida. El éxodo de connacionales hacia otros países da cuenta de que son oportunidades de vida las que necesitan.

## El desarrollo rural

Pensar en lograr el desarrollo nacional sin priorizar el desarrollo rural es una falacia del non sequitur, es “una manera equivocada de razonar obteniendo conclusiones que no son consecuencia lógica de las ideas previas.” (García, 2016). Es decir sería una mentira, porque para alcanzar los grandes logros de desarrollo nacional, principalmente, en los que Guatemala se ha estancado, hay que avanzar sistemáticamente, paso a paso, pero sin detenerse y aunque no solo el desarrollo rural es una tarea que se debe cumplir, sin éste esa empresa es imposible.

En 2014 fue presentado el Plan Nacional de Desarrollo: Katún, Nuestra Guatemala 2032. Probablemente, las autoridades estatales del poder político posteriores a esa fecha consideraron que no era la panacea para el desarrollo. Ahora,

después de 10 años de su publicación, aunque parece obsoleto no se debe descartar caprichosamente, porque a pesar de ser anterior a los Objetivos de Desarrollo Sostenible es congruente con estos en un alto porcentaje. No es extraño que la Agenda Global 2030 y el K’atun tengan esas coincidencias, porque las carencias en los países subdesarrolladas son incontestables.

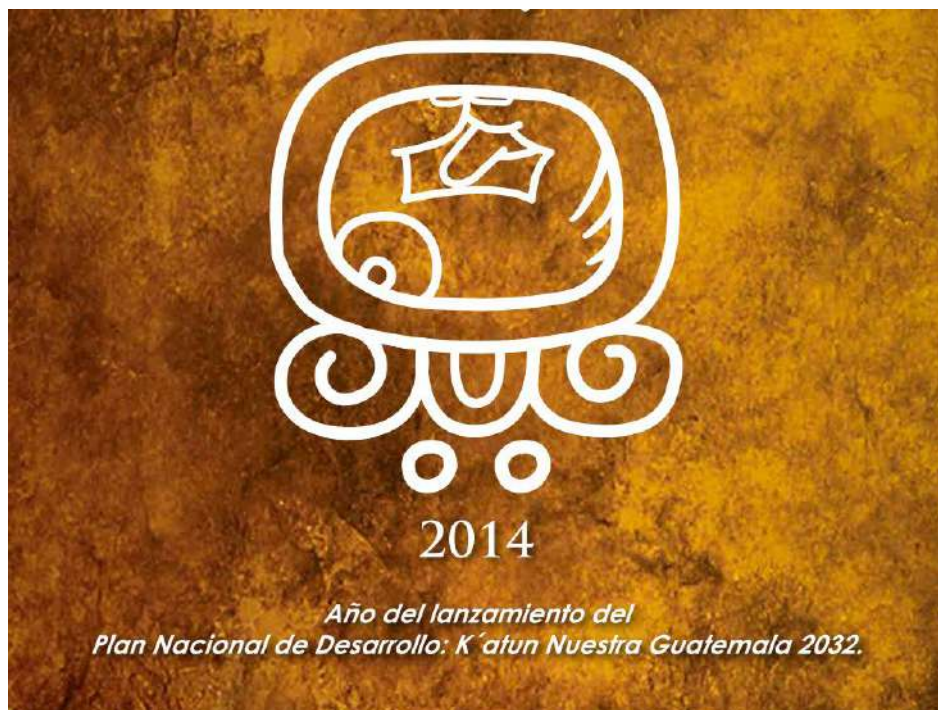
Este artículo no es un panegírico para el K’atun, menos para otros intentos fallidos para el desarrollo rural, que por no citar muchos, solamente se mencionan los Planes de Gobierno, Políticas Agropecuarias, Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina y algunos gabinetes especiales de gobierno; pero lleva implícita la sugerencia de tomar de todos estos las partes que en la actualidad convengan, porque algunas carencias del desarrollo rural, no son una moda, sino que han persistido por cientos de años.

La parte 2, numeral 6 del K’atun, se refiere al desarrollo rural integral e indica con claridad que “Resolver la problemática rural y agraria es un propósito central

del K'atun, pues ello cobra relevancia fundamental en Guatemala si se espera alcanzar el desarrollo nacional". Del conjunto de los Acuerdos de Paz, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria establece claramente, en el numeral 27, que «La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de

su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad» (Conadur/Segeplan, 2014, págs. 49-50). En su momento, estas proclamas tuvieron vigencia mediática, pero el tiempo las fue diluyendo y la situación agraria y el desarrollo económico, social y político continúa en la misma situación de antes.

Si hay un interés genuino por el desarrollo rural no es necesario comenzar de nuevo para “ver que sale”, porque hay camino recorrido. Para planificarlo se deben tomar en cuenta los fracasos sufridos, porque son “lecciones aprendidas” y errores que no se deben repetir. Alejarse de todo aquello que no sirvió en el pasado debe ser una consecuencia de las experiencias vividas, porque si se hace lo mismo los resultados ya se conocen de antemano.



Fotografía en páginas interiores del K'atun de [https://pnd.gt/Documentos/undp\\_gt\\_PND\\_Katun2032.pdf](https://pnd.gt/Documentos/undp_gt_PND_Katun2032.pdf)

## Filosofía de la agricultura

Pareciera fuera de lugar hablar de la filosofía de la agricultura en un campo donde, sin la intensiva práctica cotidiana y esfuerzo físico personal, no es posible alcanzar los resultados de la producción. No es una ocurrencia académica. Por el contrario, no es solo el amor por la aproximación a la tierra o a la naturaleza derivadas de cosmovisiones esotéricas, sino que formalmente es estudiada como “una disciplina dedicada a la crítica sistemática de

los marcos filosóficos (o visiones éticas del mundo) que son la base de las decisiones respecto a la agricultura. Muchos de estos puntos de vista también se utilizan para guiar las decisiones relacionadas con el uso de la tierra en general.” (Mill, s.f.)

Se debe recalcar que es innegable “la dependencia humana de la tierra como medio y como fin en sí”. También debe reconocerse que la agricultura “ha estado presente desde tiempos y civilizaciones antiguas, implementando el uso de la tierra como fuente o medio de subsistencia, como

una necesidad impregnada en la conciencia del ser humano desde épocas milenarias.” (González, 2022) Este conocimiento es de vital importancia para todos, principalmente para quienes ordenan y deciden la planificación rural nacional. Estos no deben hacerlo solamente para mantener la ilusión campesina y satisfacer delirios paranoides de grupos o personas sin ninguna o muy poca representatividad nacional.

En ese supuesto caso, el peligro del fracaso también se cierne por la precipitación y buena voluntad de “querer hacer” y demostrar que “ya se está haciendo algo”, pero cuidado, porque sin un análisis realista de las propuestas y sin la base del consenso nacional, el fracaso se iniciará en el primer debate en el Congreso de la República. La misión que se abraza deber ser razonablemente alcanzable, porque del éxito que se tenga dependerá el bienestar de la población rural y, por el contrario, si se fracasa continuaremos repitiendo la historia y viviendo la tragedia del subdesarrollo con todas sus conocidas consecuencias.

Si “La agricultura siempre ha estado en el pensamiento del hombre, por ende,

pensar en ella, es un acto completamente intrínseco” y también que por lo menos sabemos reconocer cuál es la agricultura que produce comida, entonces ¿por qué no se ha protegido? ¿Por qué los agricultores campesinos son tan pobres? ¿Por qué sistemáticamente se les ha negado el derecho a progresar? ¿Tienen los políticos de ayer y hoy una respuesta razonable? ¿Qué pueden decir los auto nombrados gurús del desarrollo rural?

Por otro lado, en el aspecto normativo, además de lo social, económico y constitucionalmente correcto, con el debido respeto por los valores familiares en el centro de la discusión, se deben tener en cuenta factores o elementos abióticos que han debilitado la sostenibilidad ambiental y modificado el clima. No obstante, cuando a desarrollo rural se refiere, la agricultura familiar además de ser el soporte de la economía campesina, es ambientalmente amigable con la naturaleza y eje transversal en el que favorablemente se desempeña la mujer campesina como pilar del hogar.

## Teoría de activos

De buenas intenciones no se vive, como tampoco se arregla el mundo solo con teorías. Está bien aceptar unas y conocer las otras porque la cultura general es propiciadora de nuevas y mejores experiencias para enriquecer a las personas y, por ende, a la sociedad. No obstante, se debe avanzar hacia campos específicos para profundizar los conocimientos y ser un especialista, porque el “todólogo” ha quedado tan desactualizado como el médico general.

Esto viene al caso porque en relación con el desarrollo rural, de la tierra y la agricultura, han surgido innumerables teorías. Conocerlas todas es imposible, porque se fortalecen de ciencias y disciplinas variadas. Especializarse en el conocimiento de las que corresponden al contexto nacional es una tarea, no solo posible sino obligatoria, que deben asumir con entereza las autoridades estatales y que los actores tradicionalmente antagónicos a ese desarrollo las acepten. No se trata de ganar o perder batallas políticas sino

comprender que, al mejorar la economía campesina, la capacidad de inversión y gasto de esa población repercutirá positivamente sobre los indicadores de desarrollo humano y directamente sobre el crecimiento de la industria y el comercio.

Para aplicar esas teorías con orígenes en otros países, que tienen realidades diferentes a la nuestra, deben analizarse y modificarse de acuerdo con nuestra situación social, económica y política, porque el escenario debe ser Guatemala. Asimismo, como ya se ha dicho, deben surgir para la conveniencia nacional, con la certeza de que es para el bienestar y felicidad de todos los guatemaltecos.

La teoría del utilitarismo sostiene que el objetivo real debe ser “la felicidad individual como medio para el logro de la felicidad social”, siendo este el objetivo último del utilitarismo de Bentham. Asimismo, Mill dice que “la verdadera felicidad, la que excede el instante, solo puede lograrla quien se compromete con el bienestar social”. El pensamiento de Mill no tiene un sustento académico, sino que es una filosofía muy práctica y en el territorio

angloamericano sigue siendo una de las teorías más influyentes y controvertidas. (Mill J. , s.f.) Disquisiciones, derivaciones y aplicaciones del qué, cómo y para qué del utilitarismo, serán los especialistas quienes deberán decidir lo pertinente, tomarlo y adaptarlo para el caso guatemalteco.

Por definición general, la filosofía de la agricultura se dedica a la “crítica sistemática de los diferentes marcos normativos y visiones éticas del mundo que son la base de las decisiones concernientes al uso de la tierra con fines agrarios.” (Wikipedia, 2024) En el caso del presente artículo, aunque innecesariamente se reafirma esa necesidad normativa, se aparta de los movimientos agraristas, porque el único propósito es llamar la atención para fortalecer la economía campesina a partir de la agricultura familiar como forma eficiente del desarrollo rural.

Diálogo más que presión es lo que se recomienda para proponer y aceptar acciones moralmente correctas que generen bienestar para el área rural, pero tomando en cuenta la diversidad de actores e intereses. El rol del Organismo Ejecutivo es vital. El Presidente, quien representa

la unidad nacional, debe erigirse como el promotor y catalizador de ese gran esfuerzo y el Congreso de la República emitir la ley que corresponda.

## Ruralismo

En primer lugar, no se debe confundir el ruralismo con el agrarismo, aunque tengan algunas similitudes. El ruralismo es aproximación y goce de la tierra y la naturaleza. Agrarismo se refiere a la reivindicación de pretendidos derechos sobre su distribución y tenencia. No se juzga ni exalta a ninguno de los dos. Cada uno deberá utilizar su propio razonamiento y moral para formar su juicio de valor.

Respecto al esfuerzo que hacen los agricultores, Lucio Anneo Séneca, en *De Beneficium* dice: “Y tal tenacidad es producto de su grandeza de amor, en dos planos: hacia sí mismo y hacia la sociedad; esto es, en un primer plano, el agricultor que cultiva su campo, ha de perseguir como finalidad de ese trabajo, no la productividad, sino su propia estima, su realización personal... Cultivar mi campo es, no obligar mi campo, sino a mí ... Cultivar mi campo,

es querer bien merecer no de él, sino de mí". En el segundo plano esa grandeza de amor mira a la utilidad pública de su trabajo, que sirve de sustento a una población, tal y como se sincretiza en la siguiente frase: "si el beneficio ha sido perdido por mí, es perdido para todo el mundo." (Rodríguez, s.f.)

Por la disponibilidad, acceso a la comida y por el bien común hay que recordar que "El Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), no alcanzará a tener logros importantes en el mejoramiento de la economía campesina hasta que no sea promulgada y debidamente institucionalizada una ley de agricultura familiar. La principal obligación del MAGA es producir comida. Eso es precisamente lo que hace la agricultura familiar, que aun careciendo del apoyo del Estado, alimenta los hogares guatemaltecos. Los programas de corto plazo no son la solución." (Monterroso, 2021)

Si bien es cierto que Guatemala ha crecido en área, población urbana y asimétrica distribución de la tierra, los territorios rurales nunca van a desaparecer,

a no ser que llegue el tiempo en que no se consuman alimentos ni materias primas provenientes de la tierra y logrados, en este país, por los agricultores familiares o que algún día se dependa únicamente de importaciones, como pareciera ser el deseo de quienes niegan los beneficios de la agricultura familiar. Un tema interesante sería investigar cuáles son sus verdaderos argumentos.

Esa sinceridad y felicidad individual por la producción lograda y por la satisfacción de que la población disponga y disfrute de esos alimentos, simplemente podría considerarse como ruralismo. No obstante, también dentro de éste hay corrientes que van desde la filosofía social y política hasta la ambición gremial e individual. A partir del ruralismo se han gestado movimientos agraristas que luchan por conquistas de las que se consideran merecedores.

La intención de este artículo no es la dialéctica ni la retórica de manual, sino la presentación de la interpretación particular, que debe prevalecer para el mejoramiento del desarrollo rural y que ha sido olvidada.

## Referencias

- Conadur/Segeplan. (2014). Portal. siinsan.gob.gt. Obtenido de <https://portal.siinsan.gob.gt/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Desarrollo-Katun.pdf>
- Economía, E. d. (2020). Universidad Panamericana. Obtenido de <https://blog.up.edu.mx/posgrados-gobierno-y-economia/en-que-consiste-la-politica-publica-y-cuales-son-sus-rasgos-caracteristicos>
- Euroinnova. (s.f.). International Online Education. Obtenido de <https://www.euroinnova.edu.es/blog/filosofia-madre-de-todas-las-ciencias#:~:text=El%20pensamiento%20filos%C3%B3fico%20se%20extiende,madre%20de%20todas%20las%20ciencias.>
- García, G. E. (2016). ContraPeso.Info. Obtenido de <https://contrapeso.info/falacia-del-non-sequitur-lo-que-no-sigue-de-algo/>
- González, N. (2022). Al Poniente. Obtenido de <https://alponiente.com/entorno-hacia-una-filosofia-de-la-agricultura/>
- J, M. (s/f). getAbstract. Obtenido de J. Mills goodloe
- J. S., M. (s/f). getAbstract. Obtenido de <https://www.getabstract.com/es/resumen/utilitarismo/28607>
- Mill, J. B. (s.f.). HiSouR. Obtenido de [https://www.google.com/search?q=Filosof%C3%ADa+de+la+agricultura&rlz=1C1CHBD\\_esGT1031GT1031&oq=Filosof%C3%ADa+de+la+agricultura&gs\\_lcrp=EgZjaHJvbWUyCQgAEEUYORiABKg-CALACAA&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=Filosof%C3%ADa+de+la+agricultura&rlz=1C1CHBD_esGT1031GT1031&oq=Filosof%C3%ADa+de+la+agricultura&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyCQgAEEUYORiABKg-CALACAA&sourceid=chrome&ie=UTF-8)
- Mill, J. (s.f.). getAbstract. Obtenido de J. Mills goodloe
- Monterroso, D. (2021). IPNUSAC. Obtenido de <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/07/Dario-Monterroso-207.pdf>
- Moulines, C. U. (2009). Universidad de Santiago de Compostela. Obtenido de <https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/7353/02.Moulines.pdf?sequence=1>

Real Academia Española. (2023). Real Academia Española. Obtenido de <https://dle.rae.es/filosof%C3%ADa?m=form>

Rivera-Sotelo, A.-S. (2011). Scielo.Org. co. Obtenido de [https://www.google.com/search?q=jeremy+bentham+y+john+stuart+mill&oq=Jere&gs\\_lcrp=EgZjaHJv-bWUqBggAEEUYOzIGCAAQRRg7MgYIARBFGDsyCggCEC4YsQMYgAQyBgg-DEEUYYQDIGCAQQRRg5MgcIBRAuGIAEMgYIBhBFGDwyBggHEEUYPdIBCD-QxNjlqMGo3qAIAAsAIA&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1](https://www.google.com/search?q=jeremy+bentham+y+john+stuart+mill&oq=Jere&gs_lcrp=EgZjaHJv-bWUqBggAEEUYOzIGCAAQRRg7MgYIARBFGDsyCggCEC4YsQMYgAQyBgg-DEEUYYQDIGCAQQRRg5MgcIBRAuGIAEMgYIBhBFGDwyBggHEEUYPdIBCD-QxNjlqMGo3qAIAAsAIA&sourceid=chrome&ie=UTF-8#ip=1)

Rodríguez, R. (s.f.). ULiège. Obtenido de <http://local.droit.ulg.ac.be/sa/rida/file/2002/rodriguez%20lopez.pdf>

Wikipedia. (2024). Wikipedia. Obtenido de [https://es.wikipedia.org/wiki/Filosof%C3%ADa\\_de\\_la\\_agricultura](https://es.wikipedia.org/wiki/Filosof%C3%ADa_de_la_agricultura)



# Tecnología, Frontera de la Matemática a Distancia

## **Carlos Alfredo Pérez (Investigador)**

Licenciatura en Enseñanza de la Matemática y  
Física, Universidad de San Carlos de Guatemala  
carlosprz391@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0002-8857-4043>

## **Luis David Catalán Carrera (Redactor)**

Maestrando en Investigación, Universidad de  
San Carlos de Guatemala

<https://orcid.org/0000-0001-9564-720X>

## Resumen

La educación a distancia se generalizó en Guatemala a causa de la pandemia de Covid19. Dado el difícil acceso a la tecnología y a los recursos educativos por parte de la población, surgió la interrogante: ¿Cómo fue la enseñanza de la matemática durante con esta modalidad? Este estudio busca determinar las metodologías empleadas para la enseñanza de la matemática y los desafíos enfrentados. Se adoptó un enfoque Mixto, con diseño concurrente y alcance descriptivo. Participaron 76 estudiantes de diversificado y dos docentes de matemática de un centro educativo público. Los catedráticos utilizaron el método inductivo y el trabajo dirigido mediante guías de aprendizaje y videos explicativos. Plataformas como Zoom y Teams fueron herramientas útiles para impartir clases y tutorías opcionales. Las nuevas tecnologías, el lugar de trabajo y distintos requerimientos representaron desafíos para docentes y alumnos. Aunque las metodologías utilizadas buscaban facilitar el aprendizaje, destaca la necesidad de establecer una estructura mejorada para las guías de trabajo. Alumnos docentes enfrentaron desafíos como dominio de la tecnología, acceso a internet y recursos económicos.

## Palabras clave

Metodología, educación virtual, retos pedagógicos, matemáticas y guías de aprendizaje.

---

## Abstract

Distance education was implemented in Guatemala because of the Covid19 pandemic. Given the difficult access to technology and educational resources by the population, the question arose: How was the teaching of mathematics during this modality? This study seeks to determine the methodologies used for teaching mathematics and the challenges faced. A mixed approach was adopted, with concurrent design and descriptive scope. Seventy-six high school students and two mathematics teachers from a public school participated. The teachers used the inductive method and directed work through learning guides and explanatory videos. Platforms such as Zoom and Teams were useful tools for teaching classes and optional tutorials. New technologies, the workplace and different requirements represented challenges for teachers and students. Although the methodologies used sought to facilitate learning, the need to establish an improved structure for the work guides stands out. Student teachers faced challenges such as mastery of technology, internet access and economic resources.

## Keywords

Methodology, virtual education, pedagogical challenges, mathematics and learning guides.

## Introducción

El estudio surgió debido a que durante la pandemia de Covid19, que obligó al confinamiento en Guatemala, se implementó la modalidad a distancia como alternativa educativa. Los profesores y estudiantes tuvieron que adaptarse a otras metodologías para la enseñanza-aprendizaje de la Matemática. Esto provocó la interrogante: ¿Cómo fue el aprendizaje de la Matemática en la modalidad a distancia debido al covid-19?

En la opinión de López (2020), en su estudio de tesis titulado: “la enseñanza y aprendizaje de Matemática en modalidad virtual desde la experiencia de los docentes”, este tipo de enseñanza implica la utilización de tecnologías actuales como videoconferencias y demás softwares creados específicamente para esa asignatura. Asimismo, los docentes adquieren la función de guiar y facilitar las herramientas necesarias para crear alumnos independientes en su proceso de aprendizaje.

De igual forma, para enseñar matemática en la educación superior, es

necesario conocer tecnologías que permitan al docente presentar los temas de una forma dinámica y precisa para que los estudiantes sean motivados a explorar distintas opciones de solución para un problema, así como lo hace notar Conde et al. (2021), en su estudio titulado: “La tecnología en la enseñanza y fortalecimiento de competencias matemáticas en estudiantes de secundaria en tiempos de pandemia.”

Estas acciones permitirán que el alumno adquiera habilidades tecnológicas y destrezas en ejercicios matemáticos, así como lo afirma Alcocer (2021) en su tesis de maestría titulada: “Herramientas digitales y su incidencia en el rendimiento académico de la asignatura de matemática.” Fue posible confirmar que hubo un cambio notorio en los resultados obtenidos en 2020 al compararlos con el año 2019.

El objetivo de esta investigación es determinar las metodologías utilizadas para la enseñanza-aprendizaje de la matemática, e identificar los desafíos que presentaron los docentes y estudiantes de este curso en la modalidad a distancia en un instituto de educación pública del municipio de Tecpán, Chimaltenango.

Materiales y métodos

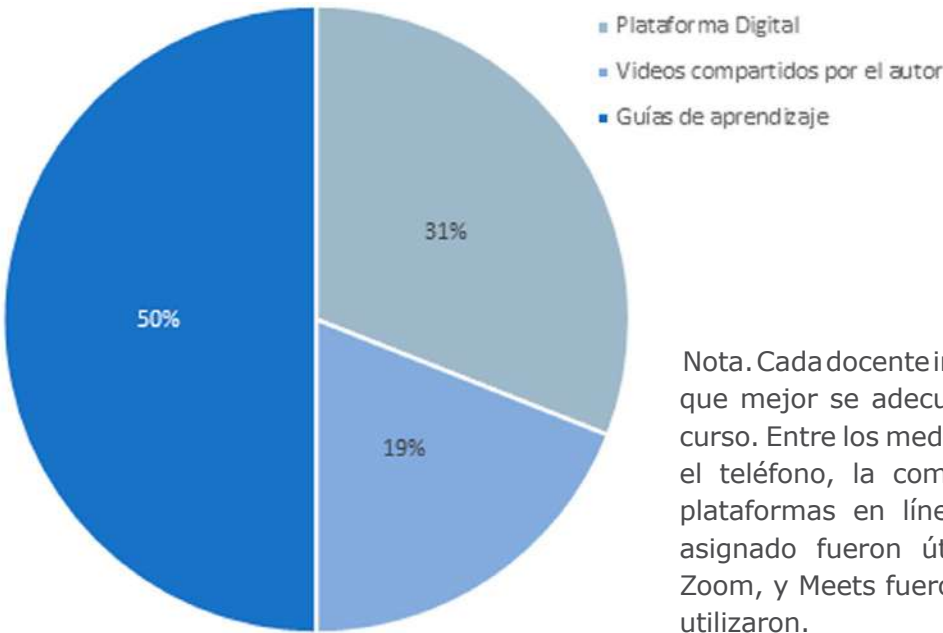
Para esta investigación se utilizó el enfoque Mixto, con diseño concurrente, y alcance descriptivo. Fue trabajada una encuesta con los estudiantes y una entrevista con los docentes. La muestra quedó conformada por 76 estudiantes de nivel diversificado y dos docentes encargados del curso.

Resultados

La pandemia Covid-19 representó un hito en la educación, forzando a la comunidad educativa a adoptar un nuevo enfoque y nuevos medios para poder alcanzar los objetivos académicos.

Metodologías utilizadas para la enseñanza-aprendizaje de la Matemática en modalidad a distancia

Figura 1  
Metodologías para la enseñanza de la matemática.



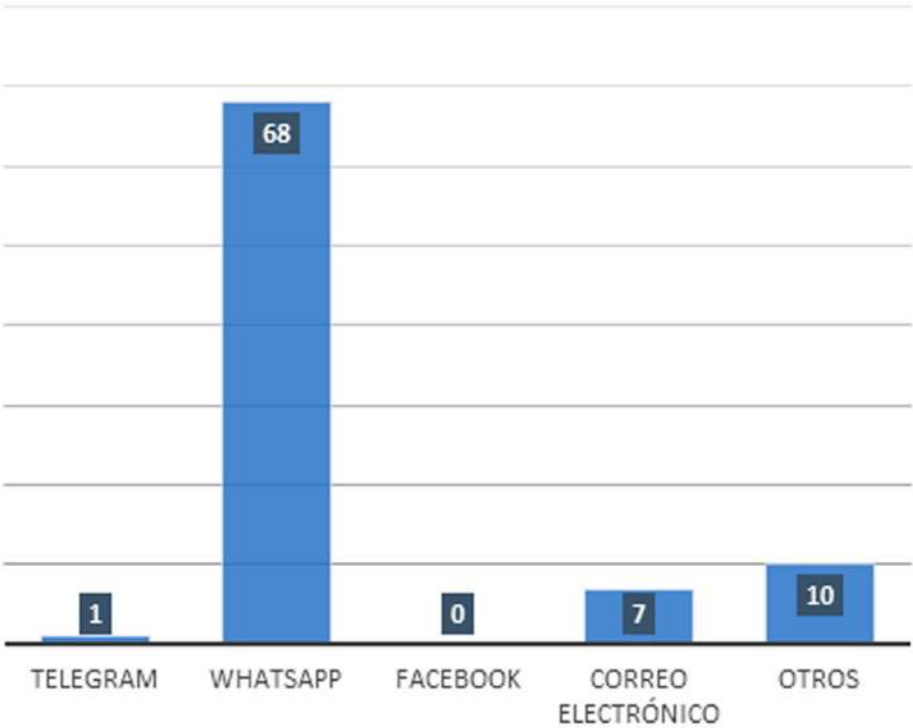
Nota. Cada docente implementó las herramientas que mejor se adecuaban a los estudiantes del curso. Entre los medios electrónicos se utilizaron el teléfono, la computadora y la Tablet. Las plataformas en línea para realizar el trabajo asignado fueron útiles. YouTube, Classroom, Zoom, y Meets fueron las plataformas que más utilizaron.

De manera complementaria, durante la entrevista, uno de los docentes informó: “Utilicé el método inductivo llevando al estudiante a comprender los temas de Matemática y el desarrollo de los procedimientos por medio de las guías de aprendizaje y grabaciones de videos.”

Mientras que el otro docente dijo: “Usé guías de aprendizaje donde se proporcionaban ejemplos en los cuales se especificaba el procedimiento paso a paso de lo que debían realizar y el estudiante pudiera comprender el tema”.

Figura 2

Medios de comunicación docente-alumno



Nota: La red social WhatsApp fue el medio de comunicación principal para mantener comunicación constante entre el docente y los estudiantes. Las guías de trabajo fueron entregadas de forma física ante el profesor encargado para facilitar el archivo y calificación. Pese a los beneficios que la tecnología ofrece, un alto porcentaje decidió entregar las guías de forma presencial.

Se pudo determinar que las guías no incluían ejercicios de activación de presaberes, no establecían una conexión entre la teoría y situaciones reales, no estaban contextualizadas con el entorno del estudiante, y tampoco presentaban actividades de cierre. Estos aspectos permiten establecer que las guías no

seguían parámetros necesarios para facilitar el enseñanza-aprendizaje de temas matemáticos.

En cuanto a la forma de elaboración, un docente realizaba las guías con capturas del libro de texto, y el otro docente transcribía la teoría, los procedimientos y los ejercicios.

Desafíos de la enseñanza en modalidad a distancia.

Tabla 1  
Dificultades de la enseñanza en modalidad a distancia.

| Categorías            | Subcategorías        | Expresiones y otros                                                                                                                                                                               |
|-----------------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dificultades docentes | Adaptación docente   | "Acostumbrado a trabajar presencialmente", "adaptarme a una modalidad a distancia", "implementar el uso de herramientas tecnológicas", "limitación de la interacción directa con los estudiantes" |
|                       | Espacio físico       | "No contaba con un espacio físico al inicio, pero conforme se iba trabajando, adapté un espacio en casa para desarrollar el curso de Matemática".                                                 |
|                       | Uso de la tecnología | "Soy maestro de 30 años de labor docente, tuve que mejorar en el uso de la computadora y herramientas digitales", "tuve que aprender a utilizar los recursos digitales adecuadamente".            |

|                                 |                       |                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dificultades de los estudiantes | Recursos tecnológicos | Algunos estudiantes prestaban dispositivos para conectarse a clases en línea o recibir guías de aprendizaje, la mayoría usó un celular.                                               |
|                                 | Recursos económicos   | “No todos contaban con el recurso inmediato para tener internet en sus dispositivos”, “tuvieron que hacer una priorización de los recursos económicos para recibir clases virtuales”. |
|                                 | Brecha tecnológica    | “Adaptación al uso de las plataformas educativas, ya que estaban más acostumbrados al uso de aplicaciones de mensajería y redes sociales, lo que en su momento causaba distracción”.  |

Nota. La adaptación a una modalidad a distancia implica un cambio en el entorno laboral que requiere no solo ajustes tecnológicos, sino también una reconsideración de la forma en que se establece la conexión y la comunicación con los estudiantes.

Estas ideas presentadas describen un proceso de adaptación y superación de desafíos. Por ejemplo, el maestro con 30 años de experiencia laboral, visto obligado a migrar hacia este proceso tecnológico y modificar su formato establecido de actividades para adecuarlas a la virtualidad. De igual forma, el maestro que conforme avanzaba en su trabajo, debió adaptar un espacio en su vivienda para desarrollar el curso. Estos dos casos son prueba de capacidad de ajuste y flexibilidad para enfrentar las nuevas circunstancias.

Además, se destaca la disposición del maestro para mejorar sus habilidades digitales a pesar de su extensa trayectoria. El reconocimiento de la necesidad de mejorar en el uso de la computadora y herramientas digitales indica una actitud proactiva hacia el aprendizaje continuo.

Por otro lado, los estudiantes atravesaron el proceso de adaptación y reinención al abandonar hábitos del uso tradicional del teléfono para darle usos académicos y que permitieran aplicaciones especiales para el aprendizaje. Asimismo,

algunos estudiantes tuvieron que buscar un empleo para cubrir los gastos de su educación.

## Discusión

En la forma en cómo se enseña y aprende la matemática se evidenció que, durante la modalidad a distancia, los docentes se apoyaron en recursos físicos y tecnológicos, principalmente, para llevar a cabo el proceso educativo con los estudiantes. Dicho hallazgo se relaciona directamente con la investigación de González (2021), quien establece que la docencia está en constante adaptación debido a las actualizaciones tecnológicas. Esto, aunado a los cambios ocasionados por la pandemia que rompió paradigmas de enseñanza tradicional e impulsó el uso de plataformas innovadoras para las clases virtuales que ahora sirven de apoyo al estudiante y docente.

En cuanto al uso de la tecnología, los docentes mencionaron que se apoyaron en los recursos tecnológicos que tenían a su alcance como la computadora y el celular; el uso de internet o un plan

de datos; aplicaciones digitales como WhatsApp, Classroom, Zoom, Google Meet, Gmail. Así mismo implementaron clases virtuales de manera opcional para que los estudiantes pudieran resolver dudas y tener una comunicación directa entre ambos. En la información proporcionada por los estudiantes el 95% sí optó por recibirlas para reforzar sus conocimientos.

Al respecto, Silvio (2006) menciona que una educación virtual se adecúa a la situación de muchos estudiantes, en cuanto a la forma en que vive. Esto implica que el uso de la tecnología e implementación de clases virtuales son factores positivos porque permiten una interacción necesaria dentro del proceso educativo, como también la flexibilidad y adaptación a diversas circunstancias.

Respecto a los procesos de enseñanza de la matemática, los docentes mencionaron en la entrevista que utilizaron el método inductivo e individualizado para desarrollar el curso. Las técnicas que les resultaron efectivas fueron: la expositiva en el desarrollo de la clase virtual, y de tarea dirigida en la realización de los ejercicios planteados en una guía de aprendizaje.

Este fue el recurso principal en el desarrollo del curso.

Dichos hallazgos se relacionan directamente con la investigación de López (2021), quien determina que cada docente diseña y elige los recursos que va a implementar en su metodología de acuerdo con lo que cree adecuado para la enseñanza de la matemática. La forma de trabajar del docente está estrechamente relacionada con la actividad y estilo de aprendizaje del estudiante, unido con la repetición de ejercicios prácticos que implican el uso de cálculos. Por lo anterior, se evidencia que el docente es quien promueve el aprendizaje haciendo uso correcto de la metodología y de los recursos necesarios para la enseñanza-aprendizaje de la matemática.

## Conclusión

Para impartir las clases del curso de matemáticas en modalidad a distancia, los docentes realizaron guías de trabajo. Estas guías se enviaron a los estudiantes, los

estudiantes las trabajaron con la ayuda de videos creados por el propio maestro para obtener acceso a una explicación corta. Los que deseaban participar en reuniones con el docente, podían hacerlo para aclarar dudas de forma opcional. Los alumnos entregaron las guías de trabajo terminadas al docente de forma presencial.

Además, los catedráticos encontraron desafíos para modificar su forma tradicional de impartir la clase, no contaban con un lugar fijo para impartir el curso. Aprendieron lo necesario para manejar la tecnología. Los alumnos se enfrentaron a dificultades para obtener un dispositivo y conectarse a las clases. En el aspecto económico realizaron modificaciones para cubrir los gastos de internet y aprendieron a utilizar plataformas en línea para acceder a las clases y materiales.

Como resultado de la investigación realizada se desarrolló una propuesta de guía mediada pedagógicamente para estandarizar el formato de ejercicio y que los estudiantes siguieran un orden lógico al momento de trabajar a distancia con la ayuda del docente.

## Referencias

- Alcocer, I. (2021). *Las herramientas digitales y su incidencia en el rendimiento académico de la asignatura de matemática, de los estudiantes del primer año de bachillerato del año 2020, de la unidad educativa “Dr. Enrique Noboa Arízaga,” del cantón la troncal* [tesis de Maestría, Universidad Estatal de Milagro Instituto de Investigación y Posgrado]. <https://n9.cl/fb408>
- Conde, R. Fontalmo, A. y Padilla, I. (2021). El uso de la tecnología en la enseñanza límite para el fortalecimiento de competencias matemáticas en estudiantes de secundaria en tiempos de pandemia. *Revista Educación y ciudad*, (41), 147- 170. <https://doi.org/10.36737/01230425.n41.2496>
- González, D. (2021). *Metodologías de enseñanza para la asignatura de Matemáticas y su influencia en los estudiantes de octavo de básica superior de la modalidad de educación virtual en la Institución Simón Bolívar año lectivo 2021-2022* [Tesis de Licenciatura, Universidad Estatal Península de Santa Elena, Ecuador]. <https://n9.cl/smw0p>
- López. J. (2020). La enseñanza y aprendizaje de Matemática en modalidad virtual desde la experiencia de los Docentes del área de Matemática de octavo a tercero de bachillerato. [Tesis de Licenciatura, Universidad Central del Ecuador]. <https://n9.cl/w6lp4>
- López, S. (2021). *Creencias de los docentes de matemáticas de educación secundaria sobre sus prácticas pedagógicas en una institución pública de Lurín* [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://n9.cl/c473y>
- Silvio, J. (2006). Hacia una educación virtual de calidad, pero con equidad y pertinencia. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 3(1), 1-14. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78030106>



Foto: Ministerio de Finanzas

# Así se ha Estancado la Política Fiscal

**Juan José Narciso Chúa**

Investigador DIEA-IARNA  
juannarciso55@yahoo.com

## Resumen

En la búsqueda de analizar el estado de la política fiscal y su impacto en el tema ambiental, se ha elaborado el presente estudio para conocer las prioridades de asignación presupuestaria durante los últimos años. El ambiente debe tomar el papel preponderante y estratégico que le corresponde. El análisis pretende visualizar el estado de la política fiscal, su interrelación con la cuestión ambiental y el gasto asignado a las municipalidades en esta materia. En una primera entrega analizamos la política fiscal. Más adelante presentaremos su interrelación con la problemática ambiental y las obras municipales.

## Palabras clave

Política fiscal, ambiente, recaudación, obras, regulación.

---

## Abstract

In an effort to analyze the state of fiscal policy and its impact on the environment, this study was prepared to identify the priorities of the environmental issues, this study has been prepared to learn about the priorities of budget allocation in recent years. The environment must take the preponderant and strategic role that corresponds to it. The analysis aims to visualize the state of the state of fiscal policy, its interrelationship with the environmental issue and the spending allocated to municipalities in this area. In a first installment we analyze fiscal policy. Later on, we will present its interrelation with environmental issues and municipal works.

## Key words

Fiscal policy, environment, tax collection, works, regulation.

## Presentación

En Guatemala, la problemática ambiental se ha supeditado a las asignaciones presupuestarias que se hacen a distintas instituciones responsables. Sin embargo, quedarse o mantenerse en este esquema resulta, a estas alturas, del desenvolvimiento de la humanidad y de la sociedad guatemalteca, bastante limitado, puesto que se ha observado cómo el cambio climático es un hecho ya no una amenaza.

Por aparte, la interrelación entre la recaudación o tributación, la asignación y la redistribución en el caso de Guatemala es inexistente. Ciertamente se conoce cómo se desempeña la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y cómo en los últimos años, el crecimiento de la recaudación es significativo y meritorio. De igual manera, nada se discute sobre la actual estructura tributaria regresiva, así como tampoco se habla de la introducción de un impuesto que condense recursos que se puedan destinar a atender las problemáticas del medio ambiente.

En el caso de la asignación, la situación es similar, pues resulta un tanto

inercial con un incremento considerable del gasto en cada año, pero que no responde a criterios de redistribución, sino al contrario, se intuye que el mismo responde a motivaciones de apropiación del patrimonio del Estado, con lo cual la corrupción mantiene su vigencia mientras se erosiona el tejido social del país y, dentro de ello, al medio ambiente.

En el caso de la cuestión ambiental, las asignaciones se mantienen inercialmente, sin sentido de la proporción del deterioro ambiental o de la afectación de los recursos naturales, con lo cual las funciones desempeñadas por las instituciones responsables, resulta sumamente limitada.

La redistribución, que representa la etapa posterior de la asignación, constituye el ejercicio de convertir los fondos destinados a las instituciones, programas, proyectos o actividades en: servicios, programas o proyectos de apoyo a la sociedad. El medio ambiente es crucial, pero no se le ha otorgado su papel estratégico en tanto el futuro de la civilización se encuentra en juego.

El hecho de asignar recursos a las instituciones ambientales o bien dejarlas realizar sus propias regulaciones –mismas que en el transcurso de los años se han hecho cada vez más laxas o apropiadas para los proyectos que se pretenden implementar- y esperar resultados distintos, es una visión equivocada.

## Primera parte

### Consideraciones sobre la política fiscal en Guatemala

La política fiscal encierra un conjunto de variables, pero también de conceptos que vale la pena destacar. La política fiscal, incluidos sus dos herramientas fundamentales: el gasto público y los impuestos, constituyen los ejes de su accionar en materia de política económica.

La discusión sobre la importancia de la política pública deviene de muchos años atrás y ha sido materia de debate por diferentes autores; sin embargo, tal vez el momento de mayor presencia de la política fiscal se centra en la crisis de la Gran Depresión cuando emerge con mayor fuerza

la figura de John Maynard Keynes en la escena económica, puesto que, a partir de sus postulados, se consiguió salir de dicha crisis en Estados Unidos.

Posteriormente, en los años ochenta, la figura de Milton Friedman aparece cuestionando la importancia de la política fiscal, planteando –desde la perspectiva neoclásica-, la oferta agregada inelástica, con lo cual indicaba que la política fiscal únicamente provoca incremento en los precios y de ahí su ineffectividad.

La propuesta neoclásica de Friedman se vio apuntalada por el economista Richard Robinson, quien planteó un conjunto de medidas económicas que resultaban imprescindibles para mejorar la economía, alejadas de los planteamientos keynesianos, a los cuales se les denominó el “Consenso de Washington” y constituyeron las medidas que prácticamente toda Latinoamérica aplicó en las décadas de los ochenta y noventa, junto con las propuestas de ajuste estructural que el Banco Mundial también diseminó en esos años.

Tanto la Gran Depresión como las crisis económicas de los países latinoamericanos fueron abatidas por las

propuesta de Keynes y Friedman; sin embargo, durante la crisis de la denominada Burbuja Inmobiliaria, fue posible observar que la aplicación de la visión restrictiva de los instrumentos neoclásicos resultaron ineficientes e incapaces de sortear rápidamente los impactos, principalmente por lo observado en Europa, mientras que en Estados Unidos –a pesar de tener un gobernante Republicano-, la aplicación de las herramientas keynesianas mostraron frutos positivos para levantar positiva y rápidamente a la economía estadounidense.

La crisis del COVID-19 también descansó en la utilización e implementación de instrumentos keynesianos –expansiones fiscales y monetarias-, con lo cual ciertamente la crisis se enfrentó –con diversas tonalidades dependiendo de la buena implementación de los diferentes instrumentos utilizados-, con cierta propiedad la referida crisis.

Las alertas que pregonaban los neoclásicos con respecto la recesión para 2021 ocurrieron, pero no fueron sistémicas ni mucho menos catastróficas, aunque se puede decir que se dieron en pocos países y con diferente profundidad. Al final se ha

establecido que la recuperación económica de ese año tuvo como lastre principal el estancamiento de la oferta y, de ahí, su imposibilidad de rearticular las cadenas de suministro. Sin embargo, el efecto rebote de la economía en 2021 catapultó el crecimiento elevado de varias economías en el mundo. Dicho salto era temporal, puesto que un año después las economías tomaron su nivel de crecimiento económico promedio.

Empero, el fenómeno que se ha podido observar como resultado de la expansión fiscal y monetaria fue el de la inflación. La más preocupante fue la de Estados Unidos por los efectos que tiene a nivel mundial. A pesar que la Reserva Federal (FED), señalaba que la inflación constituiría un fenómeno pasajero, se convirtió en un hecho prolongado que fue abatido en un año aproximadamente. Hoy Estados Unidos presenta una inflación cercana al 4%.

La política fiscal ha mostrado sus impactos en términos del incremento de la demanda agregada y de ahí su creciente importancia en los resultados del PIB en términos del llamado crecimiento

económico. Sin embargo, la política fiscal tiene gran relevancia en materia del “desarrollo económico” –un concepto que da cuenta de una mejora sustantiva en el nivel de vida de las personas-, lo cual se explica en términos de la redistribución, un resultado trascendental de la política fiscal.

Para sumar a este esfuerzo, la política fiscal tiene como primer función la recaudación o la tributación, un aspecto crucial en la cadena de la política fiscal pues la misma refiere al establecimiento de impuestos en una sociedad, recaudación y administración. Desde esta etapa se establece o define un aspecto de redistribución entre los miembros de la sociedad, pues el diseño de la estructura tributaria y sus diferentes tributos mostrarán si la misma descansa en impuestos de tipo directo o indirecto.

Si la estructura tributaria se sustenta en impuestos directos, significa que el Impuesto sobre la Renta es la piedra angular de la misma, tal como ocurre en Europa y Estados Unidos. Este impuesto produce un efecto de redistribución inicial en la cadena de la política fiscal, puesto que el mismo, al afectar el ingreso y la riqueza, asegura que

los ciudadanos que ganan más paguen más, propiciando una relación positiva con los que ganan menos y determinando una primera línea de redistribución de los ingresos altos a los bajos.

La asignación es la segunda función de la política fiscal, pero la misma se queda corta o sin trascendencia si derivada de ésta, no se consiguen resultados concretos en problemáticas estructurales o coyunturales de determinadas sociedades, puesto que más allá de asignar recursos, resulta imprescindible ejecutarlos, convirtiéndolos en actividades, en programas, en bienes públicos, en obras, puesto que el conjunto de los mismos recrea mejoras en las condiciones de vida de las personas.

Este ejercicio de redistribución propicia el bienestar o el bien común, en tanto provee de salud, educación, vivienda, seguridad social, seguridad ciudadana, transporte u otros bienes públicos que contribuyen a prestarle mejores condiciones de vida a las personas. En general, los bienes públicos son diseñados e implementados para que la colectividad o el interés general se beneficien de ellos.

Es importante destacar la interrelación entre todas las funciones de la política fiscal, puesto que es dinámica y cada función produce efectos sobre las otras.

Más allá de las funciones de la política fiscal, se encuentran las variables que la integran directa o indirectamente. Así, los instrumentos fundamentales de la política fiscal son los ingresos o impuestos y el denominado gasto público.

Como resultado de la interrelación entre estas variables emerge lo que se denomina como déficit o superávit fiscal, que da cuenta de la diferencia entre ingresos y egresos y, en función de esta diferencia, abre el espacio para la deuda pública en sus dos acepciones interna y externa.

Estas variables se presentan en la tabla No.1:

**Tabla No.1**  
*Variables fundamentales de la política fiscal*

| Años            | PIB Nominal       | Ingresos        | Gasto           | Déficit           | Deuda Interna    | Deuda Externa US\$ |
|-----------------|-------------------|-----------------|-----------------|-------------------|------------------|--------------------|
| 2010            | 333,093.41        | 36,914.0        | 48,385.4        | -11,471.41        | 36,795.39        | 5,562.00           |
| 2011            | 371,011.55        | 43,156.6        | 53,511.0        | -10,354.42        | 45,027.74        | 5,604.92           |
| 2012            | 394,723.05        | 45,296.2        | 55,319.6        | -10,023.44        | 47,138.71        | 6,304.69           |
| 2013            | 423,097.74        | 48,485.5        | 58,269.0        | -9,783.54         | 49,403.65        | 7,070.23           |
| 2014            | 454,052.75        | 51,363.7        | 60,818.7        | -9,454.99         | 57,428.72        | 7,039.30           |
| 2015            | 488,128.20        | 52,111.9        | 59,891.2        | -7,779.27         | 61,459.68        | 7,489.90           |
| 2016            | 521,836.87        | 56,564.0        | 63,080.3        | -6,516.31         | 65,382.42        | 8,015.50           |
| 2017            | 555,648.83        | 59,025.6        | 67,274.7        | -8,249.09         | 72,345.55        | 8,183.24           |
| 2018            | 589,959.76        | 61,236.2        | 72,710.6        | -11,474.42        | 82,386.92        | 8,224.65           |
| 2019            | 592,800.00        | 64,900.9        | 79,836.2        | -14,935.35        | 87,221.66        | 9,105.81           |
| 2020            | 599,400.70        | 62,466.2        | 93,529.0        | -31,062.81        | 107,743.93       | 10,449.77          |
| 2021            | 665,048.20        | 80,721.1        | 90,065.8        | -9,344.71         | 119,005.70       | 11,097.15          |
| 2022            | 736,108.98        | 91,520.4        | 105,725.8       | -14,205.38        | 127,667.50       | 11,090.90          |
| <b>Promedio</b> | <b>517,300.77</b> | <b>57,981.7</b> | <b>69,878.3</b> | <b>-11,896.55</b> | <b>73,769.81</b> | <b>8,095.24</b>    |

Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN y el BANGUAT

En todo caso, el PIB es el resultado de una combinación de diferentes aspectos de política pública pero que también guardan relación con la participación de actividades económicas ubicadas en el ámbito privado; pero por su importancia se incluye en el cuadro anterior.

En los siguientes capítulos se desarrollará cada una de estas variables.

Ingresos o Impuestos

Guatemala es uno de los países más complicados cuando se habla de política fiscal. En el caso de los impuestos

o ingresos tributarios, responden a una estructura tributaria regresiva, en donde imperan principalmente los impuestos indirectos respecto los impuestos directos. Esta situación no ha sufrido modificaciones a lo largo de los últimos doce años.

Sin embargo, a partir de la crisis del COVID-19 en 2020, los impuestos se incrementaron considerablemente, pero descansan principalmente en los impuestos al comercio exterior y al consumo, tal como se refleja en la tabla No. 2.

La estructura tributaria de Guatemala, se encuentra integrada de la siguiente forma:

Tabla No.2

Estructura Tributaria de Guatemala

| No. | Impuestos                                                               | No. | Impuestos               |
|-----|-------------------------------------------------------------------------|-----|-------------------------|
| 1   | Al Valor Agregado Importaciones                                         | 19  | Diésel y Gas Oíl        |
| 2   | Derechos Arancelarios                                                   | 20  | Fuel Oíl (Bunker)       |
| 3   | Sobre la Renta                                                          | 21  | Gasolina de Aviación    |
| 4   | De Solidaridad                                                          | 22  | Kerosina                |
| 5   | A Empresas Mercantiles y Agropecuarias                                  | 23  | Nafta                   |
| 6   | De Solidaridad Extraordinario Y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz | 24  | Gas Licuado de Petróleo |
| 7   | De Solidaridad, Extraordinario y Temporal                               | 25  | Asfalto                 |

|    |                                              |    |                                                           |
|----|----------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------|
| 8  | Único Sobre Inmuebles                        | 26 | Petróleo Crudo                                            |
| 9  | Sobre Transferencias del Patrimonio          | 27 | Otros Derivados del Petróleo                              |
| 10 | Al Valor Agregado Doméstico                  | 28 | Sobre Distribución de Cemento                             |
| 11 | Cerveza                                      | 29 | Timbres Fiscales y Papel Sellado                          |
| 12 | Bebidas Alcohólicas y Alcoholes Industriales | 30 | Sobre Circulación de Vehículos                            |
| 13 | Bebidas Gaseosas, Isotónicas y Jugos         | 31 | Específico a la Primera Matrícula de Vehículos Terrestres |
| 14 | Vinos y Sidras                               | 32 | A las Líneas de Telefonía                                 |
| 15 | Bebidas (Otros)                              | 33 | Sobre Transporte y Comunicaciones                         |
| 16 | Sobre el Tabaco y sus productos              | 34 | Sobre Explotaciones Mineras                               |
| 17 | Gasolina Superior                            | 35 | Otros Impuestos Indirectos                                |
| 18 | Gasolina Regular                             | 36 | Regalías e Hidrocarburos Compartibles                     |
|    |                                              | 37 | Salida del País                                           |

Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT.

En Guatemala, la SAT clasifica la recaudación tributaria en impuestos internos y del comercio exterior, tal como se puede apreciar en la tabla No. 3:

Tabla No. 3  
Recaudación tributaria en Guatemala

| DESCRIPCIÓN                 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS | 36.9 | 43.2 | 45.3 | 48.5 | 51.4 | 52.1 | 56.6 | 59.0 | 61.2 | 64.9 | 62.5 | 80.7 | 91.5 |
| RECAUDACIÓN TRIBUTARIA SAT  | 36.0 | 41.8 | 44.0 | 47.4 | 50.5 | 51.6 | 56.1 | 58.5 | 60.6 | 64.4 | 62.2 | 80.3 | 90.9 |
| IMPUESTOS COMERCIO EXTERIOR | 13.5 | 15.4 | 15.9 | 15.6 | 16.1 | 15.8 | 15.7 | 16.6 | 18.1 | 19.0 | 17.4 | 24.9 | 30.0 |
| Al Valor Agregado           |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Importaciones               | 11.1 | 12.9 | 13.6 | 13.6 | 14.1 | 13.6 | 13.4 | 14.1 | 15.6 | 16.3 | 15.0 | 21.5 | 26.1 |
| Derechos Arancelarios       | 2.4  | 2.5  | 2.3  | 2.0  | 2.0  | 2.2  | 2.3  | 2.5  | 2.6  | 2.7  | 2.5  | 3.5  | 3.9  |

|                                                                                                                                                                         |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>IMPUESTOS INTERNOS</b>                                                                                                                                               | 22.5 | 26.3 | 28.1 | 31.8 | 34.4 | 35.8 | 40.5 | 41.9 | 42.5 | 45.3 | 44.8 | 55.4 | 60.8 |
| Sobre la Renta                                                                                                                                                          | 7.7  | 10.1 | 10.6 | 12.8 | 14.2 | 13.6 | 16.5 | 16.3 | 16.2 | 17.1 | 16.7 | 23.3 | 25.7 |
| De Solidaridad A Empresas Mercantiles y Agropecuarias De Solidaridad Extraordinario Y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz De Solidaridad, Extraordinario y Temporal | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Impuestos Sobre el Patrimonio                                                                                                                                           | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Al Valor Agregado Doméstico                                                                                                                                             | 8.0  | 9.4  | 9.8  | 10.4 | 11.3 | 12.0 | 13.3 | 14.4 | 14.6 | 15.9 | 16.0 | 18.2 | 20.2 |
| Sobre Distribución de Bebidas                                                                                                                                           | 0.5  | 0.5  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.7  | 0.7  | 0.8  | 0.8  | 0.9  | 0.9  | 1.1  | 1.2  |
| Sobre el Tabaco y sus productos                                                                                                                                         | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.4  | 0.4  | 0.4  | 0.4  | 0.3  | 0.3  | 0.4  | 0.3  | 0.3  | 0.3  |
| Sobre Distribución de Petróleo y Derivados                                                                                                                              | 2.2  | 2.1  | 2.1  | 2.3  | 2.4  | 2.9  | 3.2  | 3.3  | 3.4  | 3.7  | 3.5  | 4.1  | 4.0  |
| Sobre Distribución de Cemento                                                                                                                                           | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.3  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.2  | 0.2  |
| Timbres Fiscales y Papel Sellado                                                                                                                                        | 0.6  | 0.6  | 0.9  | 0.4  | 0.4  | 0.3  | 0.4  | 0.5  | 0.5  | 0.5  | 0.4  | 0.5  | 0.6  |
| Sobre Circulación de Vehículos                                                                                                                                          | 0.5  | 0.6  | 0.6  | 0.8  | 0.6  | 0.7  | 0.8  | 0.8  | 0.9  | 0.9  | 0.9  | 1.0  | 1.1  |
| Específico a la Primera Matrícula de Vehículos Terrestres                                                                                                               | 0.0  | 0.0  | 0.3  | 0.7  | 0.7  | 0.9  | 1.0  | 1.0  | 1.0  | 1.0  | 0.8  | 1.2  | 1.4  |
| A las Líneas de Telefonía                                                                                                                                               | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Sobre Transporte y Comunicaciones                                                                                                                                       | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Sobre Explotaciones Mineras                                                                                                                                             | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Otros Impuestos Indirectos                                                                                                                                              | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| <b>RECAUDACIÓN OTRAS INSTITUCIONES</b>                                                                                                                                  | 0.9  | 1.4  | 1.3  | 1.1  | 0.9  | 0.5  | 0.4  | 0.5  | 0.6  | 0.5  | 0.2  | 0.4  | 0.6  |
| Regalías e Hidrocarburos Compartibles                                                                                                                                   | 0.7  | 1.1  | 1.1  | 0.9  | 0.6  | 0.2  | 0.1  | 0.2  | 0.3  | 0.2  | 0.1  | 0.2  | 0.3  |
| Salida del País                                                                                                                                                         | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.1  | 0.2  | 0.3  |

|                        |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
| INGRESOS               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| TRIBUTARIOS NETOS      | 34.8 | 40.3 | 42.8 | 46.3 | 49.1 | 49.7 | 54.1 | 56.7 | 58.8 | 62.6 | 60.3 | 78.0 | 88.6 |  |
| Ingresos tributarios   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| brutos                 | 36.9 | 43.2 | 45.3 | 48.5 | 51.4 | 52.1 | 56.6 | 59.0 | 61.2 | 64.9 | 62.5 | 80.7 | 91.5 |  |
| (-) Provisión para     |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| devolución del Crédito |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| Fiscal y               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| Autoacreditamiento     | 2.1  | 2.9  | 2.5  | 2.1  | 2.3  | 2.4  | 2.5  | 2.3  | 2.4  | 2.3  | 2.2  | 2.7  | 2.9  |  |

Fuente: SAT

Nota: Datos expresados en millardos de quetzales. En Guatemala existen 37 impuestos dentro de la estructura tributaria, los que son indirectos responden al consumo y comercio. De éstos, tres son directos, pero únicamente dos generan una recaudación importante. El impuesto al patrimonio recauda muy poco con relación al resto. Como se puede observar, muchos impuestos recaudan menos de un millardo, por ello aparecen con ingresos de 0.

Para facilitar la comprensión de la estructura tributaria, se presenta la tabla No. 4, que contiene una selección de los impuestos que mayor recaudación generan.

Tabla No.4

Recaudación tributaria con impuestos seleccionados

| DESCRIPCIÓN                                            | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          |
|--------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>INGRESOS<br/>TRIBUTARIOS<br/>BRUTOS (a)</b>         | 36.9          | 43.2          | 45.3          | 48.5          | 51.4          | 52.1          | 56.6          | 59.0          | 61.2          | 64.9          | 62.5          | 80.7          | 91.5          |
| <b>RECAUDACIÓN<br/>TRIBUTARIA SAT<br/>(b)</b>          | 36.0          | 41.8          | 44.0          | 47.4          | 50.5          | 51.6          | 56.1          | 58.5          | 60.6          | 64.4          | 62.2          | 80.3          | 90.9          |
| Al Valor Agregado                                      |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 1 Importaciones                                        | 11.1          | 12.9          | 13.6          | 13.6          | 14.1          | 13.6          | 13.4          | 14.1          | 15.6          | 16.3          | 15.0          | 21.5          | 26.1          |
| Derechos                                               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 2 Arancelarios                                         | 2.4           | 2.5           | 2.3           | 2.0           | 2.0           | 2.2           | 2.3           | 2.5           | 2.6           | 2.7           | 2.5           | 3.5           | 3.9           |
| 3 Sobre la Renta                                       | 7.7           | 10.1          | 10.6          | 12.8          | 14.2          | 13.6          | 16.5          | 16.3          | 16.2          | 17.1          | 16.7          | 23.3          | 25.7          |
| 4 De Solidaridad                                       | 2.5           | 2.6           | 2.8           | 3.2           | 3.5           | 3.9           | 4.1           | 4.4           | 4.6           | 4.8           | 5.1           | 5.4           | 6.1           |
| Al Valor Agregado                                      |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 5 Doméstico                                            | 8.0           | 9.4           | 9.8           | 10.4          | 11.3          | 12.0          | 13.3          | 14.4          | 14.6          | 15.9          | 16.0          | 18.2          | 20.2          |
| Sobre Distribución                                     |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| de Petróleo y                                          |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |
| 6 Derivados                                            | 2.2           | 2.1           | 2.1           | 2.3           | 2.4           | 2.9           | 3.2           | 3.3           | 3.4           | 3.7           | 3.5           | 4.1           | 4.0           |
| <b>Suma 6<br/>impuestos<br/>seleccionados (c<br/>)</b> | 33.9          | 39.6          | 41.2          | 44.3          | 47.6          | 48.2          | 52.8          | 54.9          | 57.0          | 60.5          | 58.7          | 75.9          | 86.1          |
| <b>(c)/(a)</b>                                         | <b>91.95%</b> | <b>91.83%</b> | <b>91.05%</b> | <b>91.38%</b> | <b>92.77%</b> | <b>92.57%</b> | <b>93.27%</b> | <b>93.08%</b> | <b>93.10%</b> | <b>93.29%</b> | <b>94.03%</b> | <b>94.05%</b> | <b>94.04%</b> |
| <b>(c)/(b)</b>                                         | <b>94.28%</b> | <b>94.83%</b> | <b>93.71%</b> | <b>93.51%</b> | <b>94.37%</b> | <b>93.44%</b> | <b>93.98%</b> | <b>93.88%</b> | <b>94.07%</b> | <b>94.04%</b> | <b>94.38%</b> | <b>94.51%</b> | <b>94.71%</b> |

Nota: Cifras expresadas en millardos de quetzales. Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT

Los datos del cuadro anterior demuestran que seis impuestos captan arriba del 90% del total de la recaudación en el país. Los impuestos seleccionados son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de importaciones y de consumo, los derechos arancelarios, sobre la renta, solidaridad y distribución de petróleo.

Por lógica, esto implica que los 31 impuestos restantes apenas representan el 10% del total de la recaudación fiscal. Un

dato útil para plantear una simplificación de la estructura tributaria en términos de la cantidad de tributos y sus respectivas recaudaciones.

La SAT utiliza una clasificación entre impuestos internos e impuestos relacionados con el comercio exterior; sin embargo, la tradicional clasificación de impuestos directos e indirectos es ilustrativa de la composición de la estructura tributaria, tal como se observa en la tabla No. 5.

Tabla No.5

Impuestos seleccionados clasificados como directos e indirectos

|   | DESCRIPCIÓN                                        | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         |
|---|----------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|   | <b>INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS (a)</b>             | 36.91        | 43.16        | 45.30        | 48.49        | 51.36        | 52.11        | 56.56        | 59.03        | 61.24        | 64.90        | 62.47        | 80.72        | 91.52        |
|   | <b>RECAUDACIÓN TRIBUTARIA SAT (b)</b>              | 36.00        | 41.79        | 44.01        | 47.38        | 50.49        | 51.63        | 56.14        | 58.52        | 60.60        | 64.38        | 62.23        | 80.33        | 90.87        |
|   | <b>Impuestos Indirectos</b>                        | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         |
| 1 | Al Valor Agregado                                  | 11.13        | 12.91        | 13.59        | 13.62        | 14.09        | 13.63        | 13.36        | 14.15        | 15.56        | 16.33        | 14.95        | 21.46        | 26.13        |
| 2 | Importaciones                                      |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
|   | Derechos                                           |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
| 3 | Arancelarios                                       | 2.37         | 2.53         | 2.31         | 1.97         | 2.04         | 2.16         | 2.32         | 2.45         | 2.58         | 2.71         | 2.49         | 3.49         | 3.90         |
|   | Al Valor Agregado                                  |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
| 4 | Doméstico                                          | 8.00         | 9.43         | 9.80         | 10.40        | 11.33        | 12.02        | 13.31        | 14.38        | 14.57        | 15.90        | 15.99        | 18.23        | 20.22        |
|   | Sobre Distribución de Petróleo y                   |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
| 5 | Derivados                                          | 2.18         | 2.13         | 2.10         | 2.30         | 2.45         | 2.90         | 3.20         | 3.30         | 3.42         | 3.74         | 3.48         | 4.07         | 4.04         |
|   | <b>Suma Impuestos Indirectos Seleccionados (d)</b> | 23.67        | 26.99        | 27.80        | 28.29        | 29.91        | 30.71        | 32.19        | 34.28        | 36.13        | 38.68        | 36.92        | 47.24        | 54.29        |
|   | <b>(d) / (b)</b>                                   | <b>65.7%</b> | <b>64.6%</b> | <b>63.2%</b> | <b>59.7%</b> | <b>59.2%</b> | <b>59.5%</b> | <b>57.3%</b> | <b>58.6%</b> | <b>59.6%</b> | <b>60.1%</b> | <b>59.3%</b> | <b>58.8%</b> | <b>59.7%</b> |
|   | <b>Impuestos Directos</b>                          | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         | 0.00         |
| 6 | Sobre la Renta                                     | 7.74         | 10.06        | 10.60        | 12.78        | 14.21        | 13.63        | 16.50        | 16.31        | 16.24        | 17.10        | 16.75        | 23.29        | 25.66        |
|   | De Solidaridad                                     | 2.53         | 2.57         | 2.84         | 3.24         | 3.53         | 3.91         | 4.07         | 4.35         | 4.65         | 4.77         | 5.07         | 5.39         | 6.12         |
|   | <b>Suma Impuestos Directos Seleccionados (e)</b>   | 10.27        | 12.63        | 13.44        | 16.02        | 17.74        | 17.53        | 20.57        | 20.66        | 20.88        | 21.86        | 21.82        | 28.68        | 31.77        |
|   | <b>(e)/(b)</b>                                     | <b>28.5%</b> | <b>30.2%</b> | <b>30.5%</b> | <b>33.8%</b> | <b>35.1%</b> | <b>34.0%</b> | <b>36.6%</b> | <b>35.3%</b> | <b>34.5%</b> | <b>34.0%</b> | <b>35.1%</b> | <b>35.7%</b> | <b>35.0%</b> |

Nota: Cifras expresadas en millardos de quetzales. Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT

Como se observa en la tabla anterior, cuatro de los seis impuestos seleccionados son de tipo indirecto; es decir, son sujetos de trasladarse en la cadena de producción, distribución y consumo; mientras que únicamente dos se refieren a impuestos directos a la riqueza o al ingreso.

En todo caso, la relación entre impuestos directos e indirectos revela que, durante los períodos presentados, el 59.7 % del promedio de los impuestos que recaudan el 90% del total de la tributación constituyen impuestos indirectos; mientras que el 35.0% del son de tipo directo.

En términos del medio ambiente, fácilmente es observable que dentro de la estructura tributaria no existe algún impuesto

que busque captar recursos para retornarle a la naturaleza por el pago de servicios ambientales. Principalmente en lo que se refiere a agua y aire. Hoy día también es necesario contar con recursos para enfrentar la amenaza del cambio climático.

Es importante establecer dos indicadores para combinar la relación entre los ingresos o impuestos respecto al gasto público. En todo caso, la relación ingresos/gasto significa el porcentaje de liquidez que los impuestos generan para financiar el gasto público. Por aparte, la relación gastos-impuestos o ingresos establece cuántas veces se incrementa el gasto público en relación a lo que se recauda. Los indicadores se incluyen en la tabla No. 6.

Cuadro No.6

Indicadores de impuestos y gasto

| Años | Ingresos/Gasto | Gasto/ingresos |
|------|----------------|----------------|
| 2010 | 76.3%          | 1.31           |
| 2011 | 80.6%          | 1.24           |
| 2012 | 81.9%          | 1.22           |
| 2013 | 83.2%          | 1.20           |
| 2014 | 84.5%          | 1.18           |
| 2015 | 87.0%          | 1.15           |
| 2016 | 89.7%          | 1.12           |
| 2017 | 87.7%          | 1.14           |
| 2018 | 84.2%          | 1.19           |

|          |       |      |
|----------|-------|------|
| 2019     | 81.3% | 1.23 |
| 2020     | 66.8% | 1.50 |
| 2021     | 89.6% | 1.12 |
| 2022     | 86.6% | 1.16 |
| Promedio | 83.0% | 1.21 |

Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN y la SAT

Como se puede observar durante los años de estudio, en promedio, el 83% del gasto público es cubierto por ingresos tributarios. Este indicador puede significar dos aspectos importantes. El primero, la dotación de liquidez al presupuesto para realizar las asignaciones y redistribuciones correspondientes. En segundo término, en la medida que los tributos son mayormente significativos dentro del gasto público, las autoridades de finanzas públicas y del banco central no tienen que buscar endeudarse más. Otra interpretación que se puede hacer de la relación ingresos-gastos, es que

por cada ochenta y tres quetzales provistos por la SAT en impuestos, el Ministerio de Finanzas requiere de 17 quetzales adicionales para financiar el déficit. Éste, subsecuentemente, se convertirá en deuda pública.

En otro sentido, el segundo indicador señala que por cada quetzal que la SAT recauda, el gasto público eroga Q.1.21. Este dato refleja que, ante un incremento en la recaudación, tal como ha ocurrido en los últimos dos años, el gasto público se incrementa. Así lo expresa la tabla No. 7.

**Tabla No.7**  
*Indicadores de Ingresos o Impuestos y Gasto Público*

| Años | Ingresos | Ingresos<br>Variación<br>absoluta | Gasto    | Gasto Variación<br>Absoluta |
|------|----------|-----------------------------------|----------|-----------------------------|
| 2010 | 36,914.0 | 0                                 | 48,385.4 | 0                           |
| 2011 | 43,156.6 | 6,242.6                           | 53,511.0 | 5,125.6                     |
| 2012 | 45,296.2 | 2,139.6                           | 55,319.6 | 1,808.6                     |
| 2013 | 48,485.5 | 3,189.3                           | 58,269.0 | 2,949.4                     |

|          |          |          |           |          |
|----------|----------|----------|-----------|----------|
| 2013     | 48,485.5 | 3,189.3  | 58,269.0  | 2,949.4  |
| 2014     | 51,363.7 | 2,878.3  | 60,818.7  | 2,549.7  |
| 2015     | 52,111.9 | 748.2    | 59,891.2  | -927.5   |
| 2016     | 56,564.0 | 4,452.1  | 63,080.3  | 3,189.1  |
| 2017     | 59,025.6 | 2,461.6  | 67,274.7  | 4,194.4  |
| 2018     | 61,236.2 | 2,210.6  | 72,710.6  | 5,435.9  |
| 2019     | 64,900.9 | 3,664.7  | 79,836.2  | 7,125.6  |
| 2020     | 62,466.2 | -2,434.7 | 93,529.0  | 13,692.8 |
| 2021     | 80,721.1 | 18,254.9 | 90,065.8  | -3,463.2 |
| 2022     | 91,520.4 | 10,799.3 | 105,725.8 | 15,660.0 |
| Promedio |          | 4,550.5  |           | 4,778.4  |

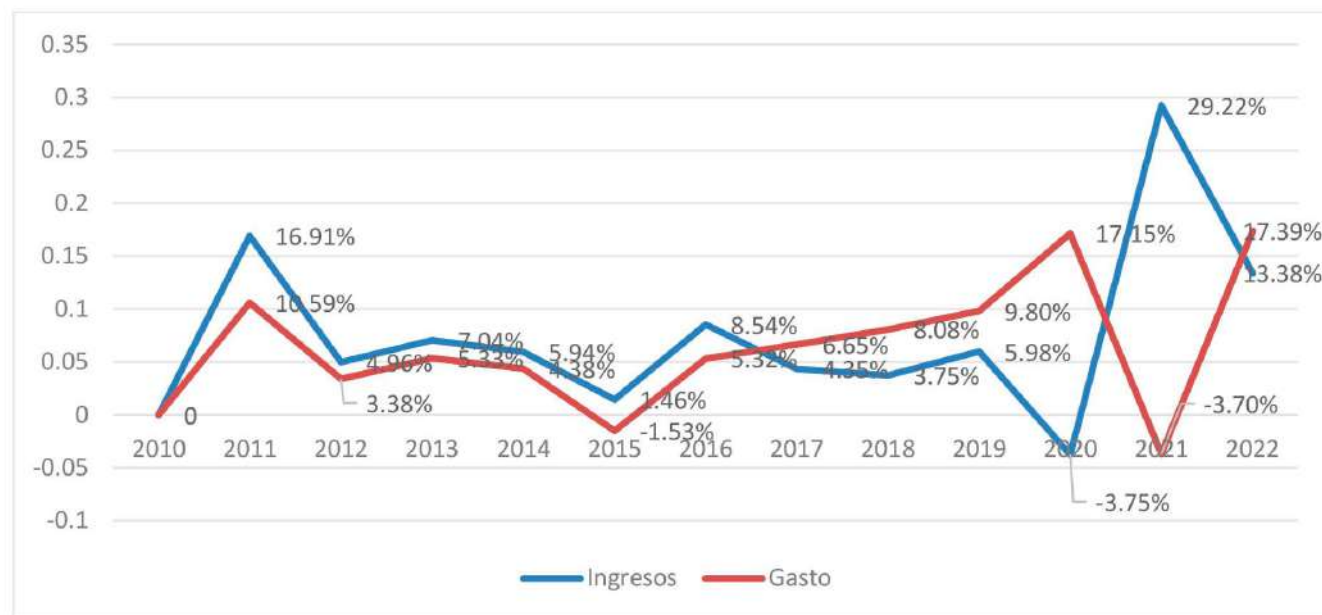
Nota: Cifras expresadas en millones de quetzales. Fuente: Elaboración propia con datos de la SAT y el MINFIN

En términos absolutos, los impuestos se han incrementado en promedio Q.4.5 millardos, mientras que la variación del gasto público ha alcanzado los Q.4.7 millardos. En el caso de los ingresos, el promedio se encuentra bajo la influencia de la recaudación de 2021 y 2022, la cual sumó Q.28.9 millardos durante los dos años. Mientras que el gasto se vio influido positivamente por la expansión fiscal del 2020 con Q.13.6 millardos y los Q.15.6 millardos del 2022. Sin embargo, tuvo una caída de Q.3.4 millardos en 2021.

Tal como se observa desde 2021, la recaudación pasa por sus mejores momentos. La misma se incrementó significativamente pues registró Q.80.7 millardos en 2021 y Q.91.5 millardos en

2022. El aumento se debe a medidas administrativas, arreglos institucionales, mejoras tecnológicas para facilitar la recaudación y acciones para reducir la evasión fiscal.

En esencia, la estructura tributaria no ha sufrido cambios fundamentales. La tributación descansa principalmente en los impuestos indirectos destinados a gravar el consumo, principalmente, el IVA doméstico e IVA sobre importaciones, mientras que el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el de Solidaridad (ISO) son los impuestos directos que han mantenido su presencia en esta estructura. En términos de la variación relativa de ambas variables, la gráfica presentada en la figura No.1 condensa dicha dinámica.

**Figura No.1***Impuestos y gastos en tasas de variación anual*

Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN y la SAT

Pese a ese incremento no se observa, ni se conoce, ninguna iniciativa legal para introducir algún impuesto ambiental o tributo verde o incentivo al ambiente.<sup>1</sup>

La última reforma tributaria se realizó en el año 2012. Lamentablemente se consiguió de manera exprés en el Congreso

de la República, para sorpresa de todos los actores políticos y económicos. Ni durante el Gobierno de Oscar Berger, quien contaba con el apoyo de las élites económicas, se pudo obtener un resultado tan expedito y en el corto plazo. Sin embargo, sus resultados fueron limitados.

1. Por ejemplo, se conoce que en los últimos años (2021 y 2022), la tributación ha excedido la meta de recaudación, ¿por qué no con estos excedentes reeditar por medio de un incentivo al pago de servicios ambientales, la adaptación al cambio climático y apoyar la lucha por mayor diversidad biológica? O bien iniciar la reflexión sobre impuestos verdes.

La brecha que se observa entre ambas variables representa el déficit fiscal en cada período o la diferencia que tienen los impuestos para cubrir el gasto público total. En todo caso, es necesario indicar que, a pesar del incremento en los impuestos durante los últimos dos años, en lugar de plantear un presupuesto más equilibrado y menos dependiente de la deuda interna, se ha optado por aumentar el gasto. El año 2022 es una muestra de ello pues mientras los impuestos muestran una caída, el gasto se dispara.

## Gasto Público

A pesar de los incrementos significativos del gasto público durante los últimos 13 años, su composición y estructura prácticamente no ha tenido más modificaciones que en las cifras establecidas en el anteproyecto de presupuesto y su posterior discusión en el Congreso de la República.

La política fiscal ha sido expansiva en su esencia. Sin embargo, no responde a

situaciones que demanden políticas contra cíclicas, con la excepción de la crisis de la COVID 19, cuando se amplió el presupuesto aprobado en Q.11 millardos. Los dudosos resultados generan una percepción de que cada incremento del gasto responde mayormente a criterios relacionados con la corrupción.

El gasto público ha mantenido una tendencia creciente absoluta durante los últimos 13 años, a excepción de 2015 y 2021. Es un gasto público expansivo que busca propiciar un incremento del PIB y contribuir a la economía nacional.

La variación absoluta del gasto público de los años 2010 a 2022 es, en promedio, Q.4.7 millardos. Es necesario aclarar que en el año 2020, el mismo se expandió en Q.13.7 millardos y en 2022 en Q.15.6 millardos,<sup>2</sup> dos datos que muestran un crecimiento inusitado durante la serie de años en estudio.

Varios de los indicadores señalados se resumen en la tabla No. 8:

---

2. En Guatemala, generalmente el año previo a las elecciones el gasto se incrementa significativamente, lo que encierra una decisión política básicamente.

**Tabla No. 8**  
*Diferentes indicadores del gasto público*

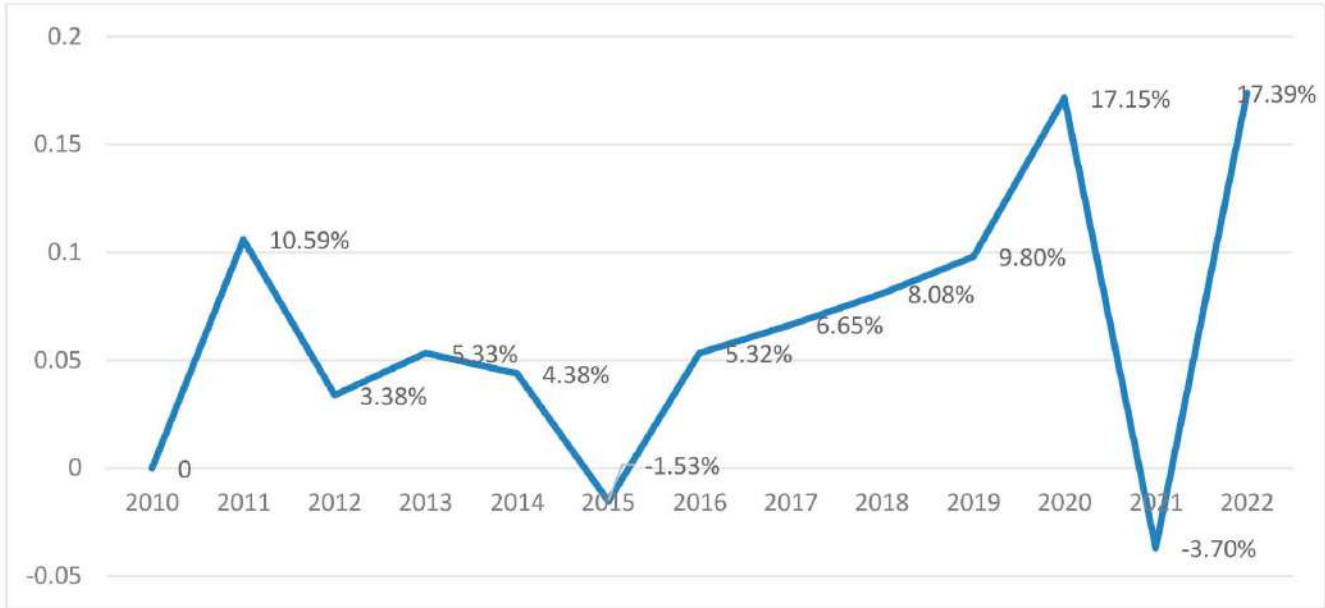
| Años            | Gasto           | Gasto<br>Variación<br>Absoluta | Gasto<br>variación<br>relativa % | Gasto/PIB    |
|-----------------|-----------------|--------------------------------|----------------------------------|--------------|
| 2010            | 48,385.4        | 0                              | 0                                | 14.5%        |
| 2011            | 53,511.0        | 5,125.6                        | 10.59%                           | 14.4%        |
| 2012            | 55,319.6        | 1,808.6                        | 3.38%                            | 14.0%        |
| 2013            | 58,269.0        | 2,949.4                        | 5.33%                            | 13.8%        |
| 2014            | 60,818.7        | 2,549.7                        | 4.38%                            | 13.4%        |
| 2015            | 59,891.2        | -927.5                         | -1.53%                           | 12.3%        |
| 2016            | 63,080.3        | 3,189.1                        | 5.32%                            | 12.1%        |
| 2017            | 67,274.7        | 4,194.4                        | 6.65%                            | 12.1%        |
| 2018            | 72,710.6        | 5,435.9                        | 8.08%                            | 12.3%        |
| 2019            | 79,836.2        | 7,125.6                        | 9.80%                            | 13.5%        |
| 2020            | 93,529.0        | 13,692.8                       | 17.15%                           | 15.6%        |
| 2021            | 90,065.8        | -3,463.2                       | -3.70%                           | 13.5%        |
| 2022            | 105,725.8       | 15,660.0                       | 17.39%                           | 14.4%        |
| <b>Promedio</b> | <b>69,878.3</b> | <b>4,778.4</b>                 | <b>6.90%</b>                     | <b>13.5%</b> |

Nota: Cifras expresadas en millones de quetzales y porcentajes. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN y BANGUAT.

La tasa de variación del gasto público  
se presenta en la figura No. 2:

Figura No. 2

Tasa de variación anual del gasto público



Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN

El gasto público se divide en dos grandes componentes: el de funcionamiento, que se refiere a todas las erogaciones que las instituciones del Estado realizan para asegurar el funcionamiento normal de sus actividades, y el gasto de inversión, que

da cuenta de aquellas erogaciones que generalmente conducen a la obtención de bienes durables para la economía o de obras públicas de infraestructura. Los datos de estos componentes se presentan en la tabla No. 9.

Tabla No.9

Gasto Total y gasto de funcionamiento e inversión

| Años | Gasto Total | Gasto de Funcionamiento | Gasto de Inversión | Veces GF/GI | Diferencia absoluta (GF-GI) |
|------|-------------|-------------------------|--------------------|-------------|-----------------------------|
| 2010 | 48,385.4    | 34,656.6                | 13,728.7           | 2.52        | 20,927.9                    |
| 2011 | 53,511.0    | 38,774.2                | 14,736.8           | 2.63        | 24,037.4                    |
| 2012 | 55,319.6    | 42,307.5                | 13,012.0           | 3.25        | 29,295.5                    |

|                 |                 |                 |                 |             |                 |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------|-----------------|
| 2013            | 58,269.0        | 45,555.3        | 12,713.7        | 3.58        | 32,841.6        |
| 2014            | 60,818.7        | 47,471.2        | 13,347.4        | 3.56        | 34,123.8        |
| 2015            | 59,891.2        | 49,257.0        | 10,634.2        | 4.63        | 38,622.8        |
| 2016            | 63,080.3        | 52,074.8        | 11,005.5        | 4.73        | 41,069.3        |
| 2017            | 67,274.7        | 55,141.6        | 12,133.2        | 4.54        | 43,008.4        |
| 2018            | 72,710.6        | 58,355.5        | 14,355.0        | 4.07        | 44,000.5        |
| 2019            | 79,836.2        | 63,550.5        | 16,285.7        | 3.90        | 47,264.8        |
| 2020            | 93,529.0        | 75,569.0        | 17,960.1        | 4.21        | 57,608.9        |
| 2021            | 90,065.8        | 74,258.4        | 15,807.4        | 4.70        | 58,451.1        |
| 2022            | 105,725.8       | 87,280.5        | 18,445.3        | 4.73        | 68,835.2        |
| <b>Promedio</b> | <b>69,878.3</b> | <b>55,711.7</b> | <b>14,166.5</b> | <b>3.93</b> | <b>41,545.2</b> |

Nota: Cifras expresadas en millones de quetzales. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN.

Como se puede observar, el gasto de funcionamiento supera significativamente al gasto de inversión. Esta relación ha sido sujeta de críticas y propuestas para mejorar el balance en Guatemala. Sin embargo, poco han hecho los distintos gobiernos por equilibrarlo.

El promedio del gasto total en la serie es de Q.69.8 millardos. De esta cifra, Q55.7 millardos corresponden al funcionamiento, mientras que el monto de inversión es de únicamente Q.14.2 millardos.

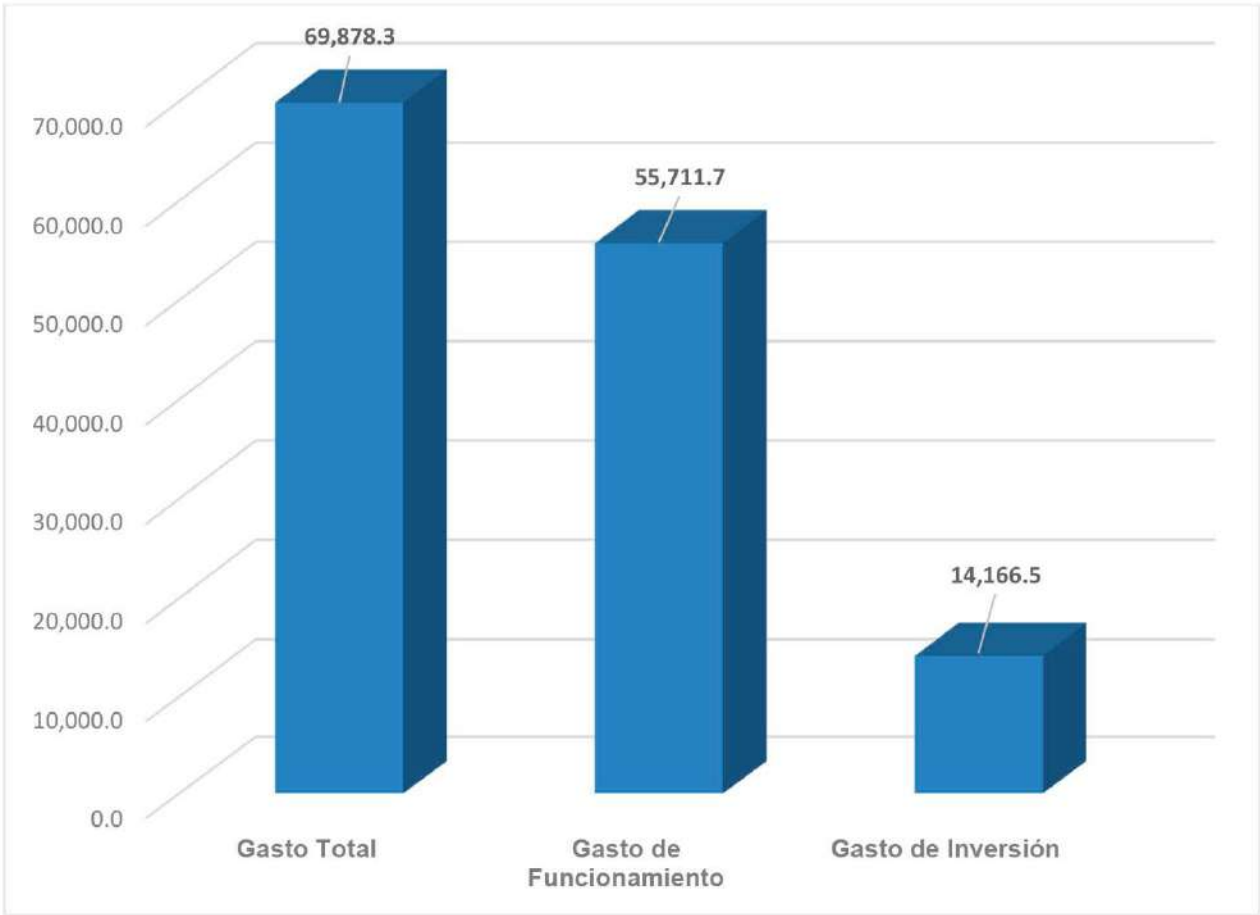
El gasto de funcionamiento supera al gasto de inversión en casi cuatro veces.

En otras palabras, por cada quetzal de gasto de inversión, se erogan Q.3.93 en funcionamiento. Mientras que su diferencia absoluta en promedio es de Q.41.5 millardos, en algunos años, ese dato es más elevado. Así se observa durante los años 2020, 2021 y 2022, que registran Q.57.6, Q.58.4 y Q.68.8 millardos.

Utilizando los años promedio de la tabla No. 9, es posible ilustrar con una gráfica contenida en la figura No. 3 las diferencias entre las variables.

Figura No.3

Gasto total, gasto de funcionamiento y de inversión en millones de quetzales

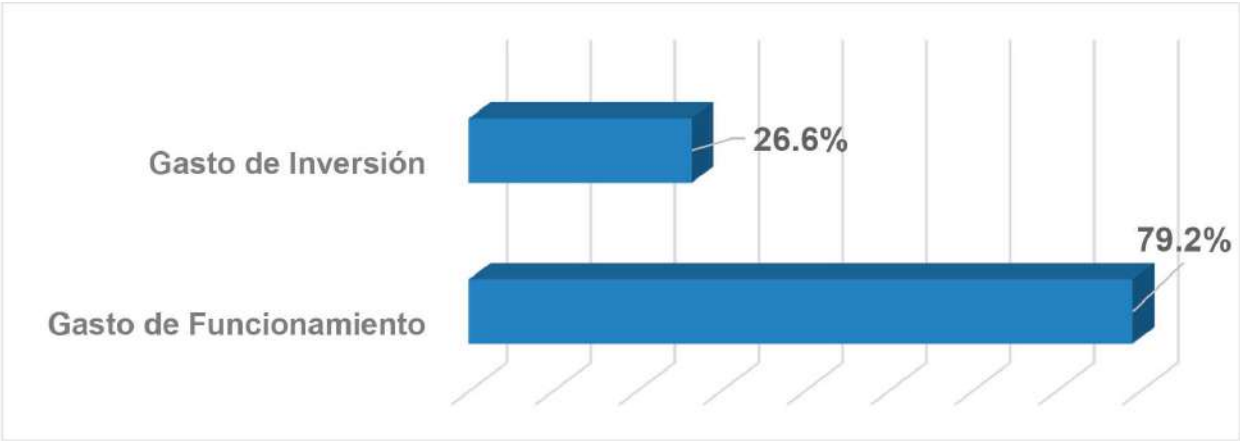


Nota: Se presenta el promedio de la serie de 2010 a 2022. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN.

El peso relativo del gasto de funcionamiento e inversión, respecto al gasto total, se representa en la figura No. 4:

Figura No.4

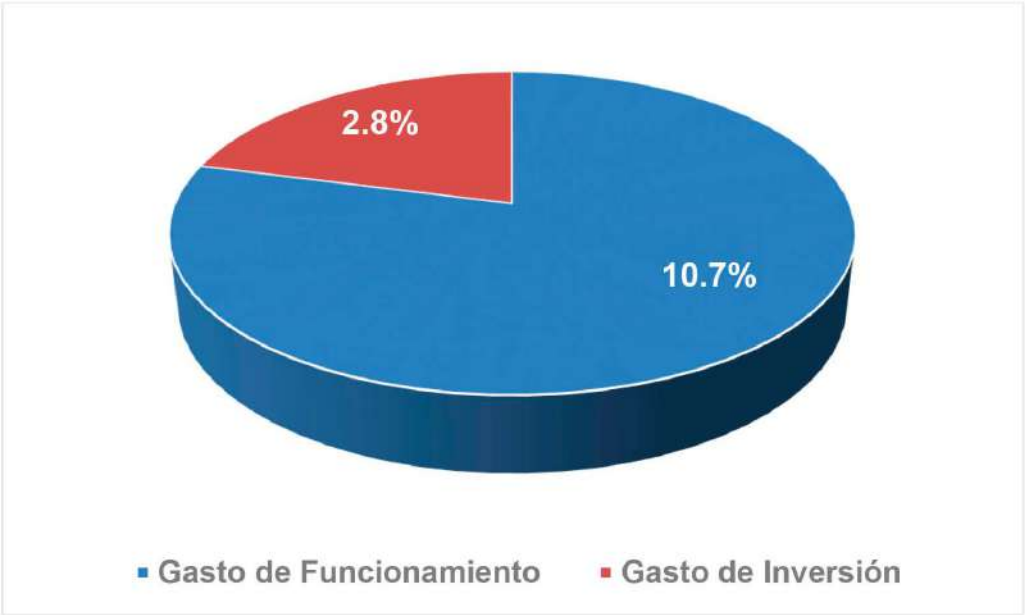
Gasto de funcionamiento e inversión con respecto el gasto total



Nota: Los datos son promedios de la serie de 2010 a 2022, por ello no suman el 100%. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN.

Otro indicador que muestra la baja incidencia del gasto de inversión dentro de la política fiscal es al peso relativo de los dos componentes del gasto respecto al PIB. La figura No. 5 lo ilustra.

**Figura No.5**  
*Gasto de Funcionamiento e Inversión como porcentaje del PIB*  
*Promedios de la serie de 2010 al 2022*



Nota: Los datos son promedios de la serie de 2010 a 2022. Fuente: Elaboración propia con base a datos del MINFIN.

Un ejercicio de presentación de los niveles de gasto por período de Gobierno durante las tres últimas gestiones se presenta en la Tabla No 10.

Tabla No.10

Gasto público e indicadores de variación, durante los últimos regímenes de Gobierno

| Pérez/Maldonado |                    |                    | Morales   |                    |                    | Giammattei |                    |                    |       |
|-----------------|--------------------|--------------------|-----------|--------------------|--------------------|------------|--------------------|--------------------|-------|
| 2012-2015       | Variación absoluta | Variación relativa | 2016-2019 | Variación absoluta | Variación relativa | 2020-23    | Variación absoluta | Variación relativa |       |
| 57,722.0        | 0                  | 0                  | 65,696.0  | 0                  | 0                  | 96,625.4   | 0                  | 0                  |       |
| 60,533.9        | 2,811.9            | 4.87%              | 71,217.6  | 5,521.6            | 8.4%               | 93,005.7   | -3,619.7           | -3.7%              |       |
| 63,162.6        | 2,628.7            | 4.34%              | 75,277.0  | 4,059.4            | 5.7%               | 108,593.1  | 15,587.4           | 16.8%              |       |
| 62,500.3        | -662.3             | -1.05%             | 82,839.0  | 7,562.0            | 10.0%              | 115,443.7  | 6,850.6            | 6.3%               |       |
| Suma acumulada  | 243,918.8          | 4,778.3            | 8.17%     | 295,029.7          | 17,143.0           | 24.2%      | 413,667.9          | 18,818.3           | 19.3% |

Cifras expresadas en millones de quetzales y porcentajes. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN.

La suma acumulada del gasto público durante tres administraciones de gobierno muestra que el mandato de Giammattei es el más alto. Esto se podría explicar por la expansión fiscal de 2020, durante la pandemia de COVID-19. Sin embargo, 2022 y 2023 superan al gasto de ese año. La diferencia respecto a los gobiernos anteriores muestra cifras realmente elevadas. La suma acumulada del período presidencial de Giammattei es de Q.413.6 millardos, contra Q.295.0 millardos del régimen de Morales y Q.244.0 millardos durante el período de Pérez y Maldonado.

La variación absoluta refuerza el dato anterior. Mientras para Giammattei fue de Q.18.8 millardos, los períodos anteriores tuvieron Q.17.1 y Q.4.7 millardos respectivamente. Sin embargo, en términos de la variación relativa, el periodo de Morales supera a los otros dos con 24.2%, mientras que Giammattei es de 19.3% y Pérez y Maldonado es de apenas el 8.17%

Se presentan indicadores adicionales en la tabla No.11:

**Tabla No.11**  
*Indicadores de gasto por períodos de Gobierno*

| Indicadores                                                             | 2012-2015 | 2016-2019 | 2020-2023 |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Gasto acumulado por período                                             | 243,918.8 | 295,029.7 | 413,667.9 |
| Variación absoluta por período                                          | 0         | 51,110.9  | 118,638.3 |
| Variación relativa por período                                          | 0         | 21.0%     | 40.2%     |
| Número de veces que creció el período siguiente con respecto el primero | 0         | 1.21      | 1.70      |

Nota: Cifras expresadas en millones de quetzales y porcentajes. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN

En la tabla No. 11 se puede observar que la variación absoluta por período fue de Q.51.1 millardos durante el período de Jimmy Morales, mientras que en el de Giammattei fue de Q.118.6 millardos, un poco más de 2 veces. La variación relativa por período también muestra que durante el régimen de Giammattei la misma alcanzó el 40.2%, mientras que la de Morales la mitad.

El presupuesto de Jimmy Morales creció 1.21 veces con respecto al período de Pérez/Maldonado, mientras que en el caso de Giammattei registró 1.70 veces más que el de su antecesor.

En términos de la distribución institucional del gasto, se puede observar que los cambios son mínimos; sin embargo, en algunos años ocurren alzas que llaman la atención, pero que no responden a criterios técnicos, o bien, a destinos de gasto que se orienten a resolver determinadas problemáticas. Al contrario, pareciera que los incrementos descansan en racionalidades más vinculadas a la corrupción que a otra causa.

En la tabla No. 12 se presenta la distribución institucional del gasto:

Tabla No.12

Distribución Institucional del Gasto Público en Guatemala

| Años                                       | 2010     | 2011     | 2012     | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     | 2019     | 2020     | 2021     | 2022      |
|--------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Total                                      | 50,436.2 | 55,617.2 | 57,722.0 | 60,533.9 | 63,162.6 | 62,500.3 | 65,696.0 | 71,217.6 | 75,277.0 | 82,839.0 | 96,625.4 | 93,005.7 | 108,593.1 |
| Presidencia de la República                | 197.2    | 206.3    | 194.8    | 206.3    | 217.9    | 201.9    | 198.9    | 213.7    | 235.0    | 241.6    | 203.4    | 191.9    | 203.4     |
| Relaciones Exteriores                      | 283.4    | 299.0    | 308.2    | 345.2    | 364.4    | 368.5    | 418.1    | 410.7    | 433.3    | 543.1    | 547.5    | 573.6    | 653.7     |
| Gobernación                                | 2,629.6  | 2,967.6  | 3,081.5  | 3,640.0  | 4,067.9  | 3,912.8  | 4,160.6  | 4,463.8  | 4,854.8  | 4,661.8  | 5,100.3  | 5,700.0  | 5,894.8   |
| Defensa Nacional                           | 1,278.0  | 1,537.1  | 1,757.6  | 1,962.3  | 1,899.6  | 1,932.5  | 2,211.3  | 2,021.0  | 2,053.8  | 2,554.5  | 2,509.9  | 2,612.8  | 3,420.8   |
| Finanzas Públicas                          | 225.8    | 234.4    | 292.9    | 290.5    | 278.6    | 263.4    | 261.6    | 273.9    | 272.8    | 305.2    | 284.0    | 297.6    | 340.6     |
| Educación                                  | 9,162.6  | 9,959.0  | 9,593.3  | 10,217.1 | 11,302.1 | 12,084.4 | 12,148.7 | 12,818.9 | 13,990.3 | 15,814.8 | 16,732.7 | 17,300.2 | 19,845.7  |
| Salud Pública y Asistencia Social          | 3,586.6  | 3,976.9  | 4,227.5  | 4,935.5  | 5,065.6  | 5,511.7  | 5,930.8  | 5,940.2  | 6,428.6  | 7,895.6  | 8,618.9  | 11,369.5 | 10,858.1  |
| Trabajo y Previsión Social                 | 554.0    | 576.9    | 558.7    | 578.3    | 609.9    | 606.4    | 610.8    | 608.7    | 612.6    | 674.8    | 650.5    | 675.4    | 959.9     |
| Economía                                   | 260.8    | 224.2    | 232.7    | 278.2    | 295.8    | 239.6    | 261.4    | 546.4    | 360.2    | 350.6    | 3,408.9  | 325.0    | 771.1     |
| Agricultura, Ganadería y Alimentación      | 806.3    | 786.2    | 1,415.9  | 1,227.8  | 1,726.1  | 870.0    | 1,036.1  | 1,478.5  | 1,404.7  | 1,308.3  | 1,122.4  | 1,123.9  | 1,640.6   |
| Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda | 4,981.6  | 6,929.6  | 5,241.9  | 5,357.2  | 5,234.9  | 3,580.2  | 2,199.5  | 2,885.5  | 4,782.5  | 5,858.7  | 4,813.1  | 6,424.6  | 8,983.7   |
| Energía y Minas                            | 113.3    | 70.7     | 200.1    | 106.7    | 92.5     | 70.8     | 68.0     | 67.9     | 73.4     | 71.8     | 68.9     | 96.0     | 2,864.7   |

|                                                          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
|----------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Cultura y Deportes                                       | 317.3    | 313.2    | 299.2    | 301.3    | 359.8    | 297.7    | 297.8    | 371.0    | 431.2    | 479.0    | 358.8    | 489.6    | 555.4    |
| Secretarías                                              | 2,683.3  | 1,994.1  | 1,456.0  | 1,359.6  | 1,315.6  | 1,113.5  | 1,029.7  | 1,087.6  | 1,216.8  | 1,327.4  | 1,145.6  | 1,120.2  | 1,277.8  |
| Medio Ambiente y Recursos Naturales                      | 84.5     | 134.5    | 102.8    | 119.0    | 116.0    | 144.2    | 122.0    | 110.1    | 140.6    | 170.3    | 117.4    | 156.9    | 177.3    |
| Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro               | 16,230.0 | 17,769.4 | 19,175.8 | 19,718.3 | 19,639.9 | 20,304.6 | 23,488.3 | 25,344.4 | 25,965.3 | 26,797.7 | 30,237.6 | 28,867.9 | 33,421.1 |
| Intereses, Comisiones y Otros Gastos de la Deuda Pública | 6,990.4  | 7,581.9  | 8,424.7  | 8,833.9  | 8,927.2  | 10,225.9 | 10,339.9 | 11,945.9 | 11,050.0 | 12,692.5 | 13,427.8 | 14,485.7 | 15,139.5 |
| Desarrollo Social                                        |          |          | 1,100.4  | 994.2    | 1,586.1  | 710.6    | 844.4    | 537.7    | 866.8    | 966.1    | 7,152.7  | 1,057.3  | 1,428.1  |
| Procuraduría General de la Nación                        | 51.5     | 56.2     | 57.8     | 62.5     | 62.7     | 61.7     | 68.1     | 91.8     | 104.4    | 125.2    | 125.1    | 137.8    | 156.9    |

Nota: Cifras expresadas en millones de quetzales. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN

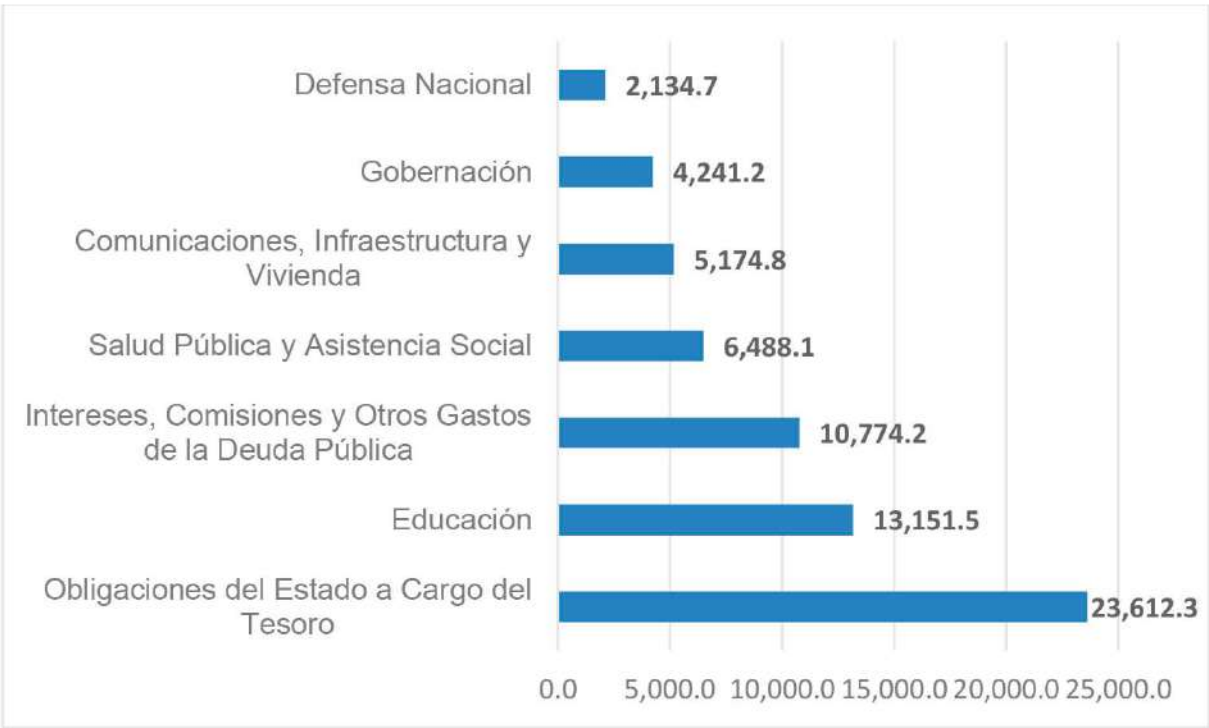
La serie de años condensada en el a tabla No. 12 muestra que la distribución institucional no sufre mayores cambios, a excepción de los datos resaltados. En el caso del Ministerio de Economía, en 2020 se eleva como resultado del Programa de Créditos MIPYME, mientras que el gasto de salud aumenta levemente. Una incongruencia, al considerar la pandemia.

Sin embargo, en los años 2021 y

2022 se observa un salto en el presupuesto del Ministerio de Comunicaciones. Pero el dato que destaca es el incremento de gasto en el Ministerio de Energía y Minas que pasa de Q.96 millones en 2021, un monto similar al de los años anteriores, a registrar Q 2.8 millardos.

La clasificación del gasto por instituciones también permite observar los datos plasmados en la Figura No. 6:

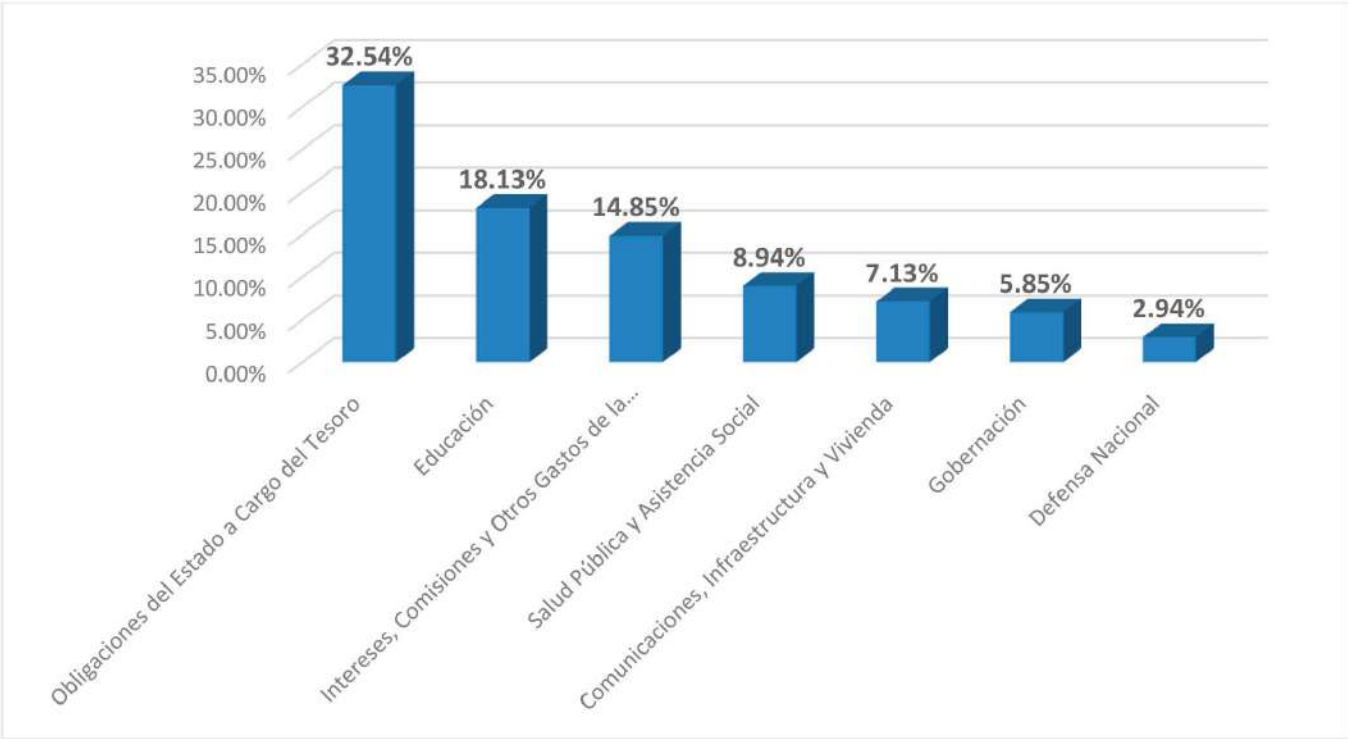
**Figura No.6**  
*Distribución instituciones seleccionadas del presupuesto*  
**Promedio años 2010-22. En millones de quetzales**



Nota: Promedio de los años 2010 a 2022. Cifras expresadas en millones de quetzales. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN.

Los datos anteriores en términos porcentuales se presentan en la figura No. 7.

**Figura No.7**  
*Distribución instituciones seleccionadas del presupuesto*



Nota: Promedio de los años 2010 a 2022. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN.

Como se puede observar en las gráficas anteriores, el peso mayor de la distribución del presupuesto institucional descansa en 5 instituciones y 2 cuentas. La cuenta de Obligaciones a Cargo del Tesoro que incluye asignaciones a distintas entidades como las municipalidades, el Organismo Judicial, la USAC, etc. Y

el servicio de la deuda, que integra las erogaciones correspondientes al pago de intereses comisiones y aportes a capital durante el año.

Ambas cuentas absorbieron el 47.39% del promedio del presupuesto de los años 2010 a 2022. Las otras instituciones son el Ministerio de Educación con 18.13%,

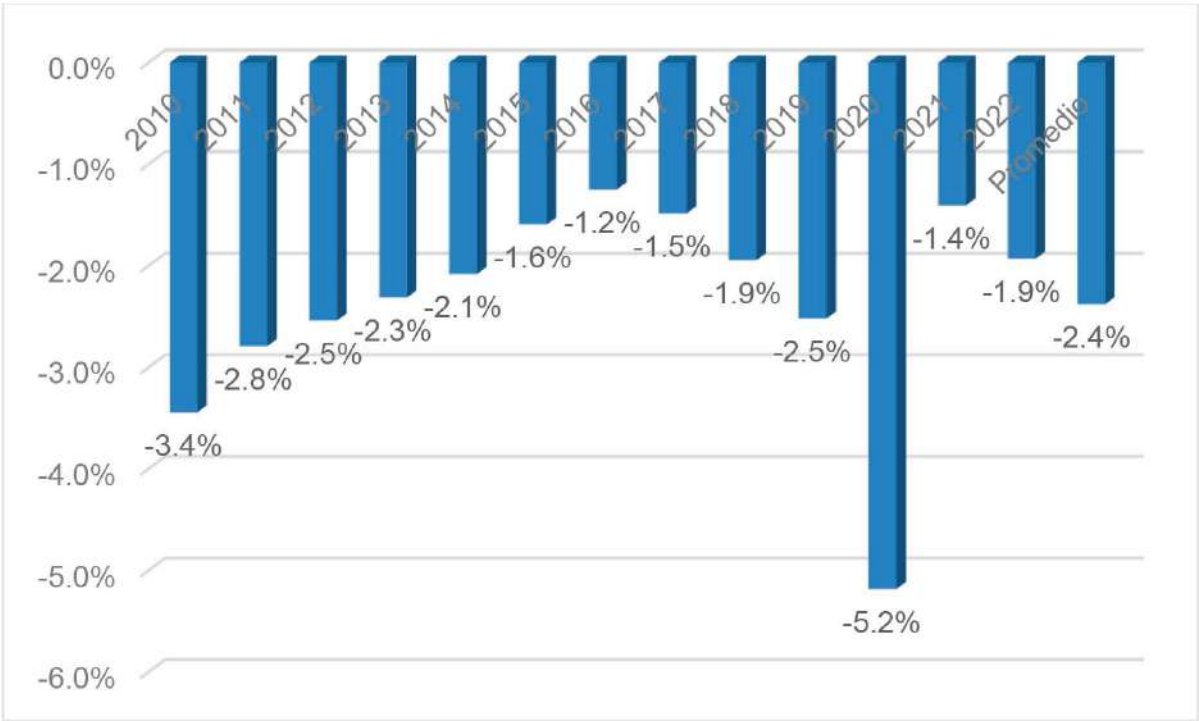
Ministerio de Salud con 8.94%, Ministerio de Comunicaciones con un 7.13%, Ministerio de Gobernación con 5.85% y Ministerio de la Defensa Nacional con un 2.94%.

-2% del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, de 2010 a 2014 reflejó datos por debajo de este indicador, principalmente en 2010 y 2011, cuando alcanzó -3.4% y -2.8% respectivamente. Así lo vemos en la Figura No. 8.

Déficit Fiscal

El déficit fiscal ha sido constante durante años y se ha mantenido cercano al

Figura No.8  
Déficit Fiscal de 2010 a 2022



Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN

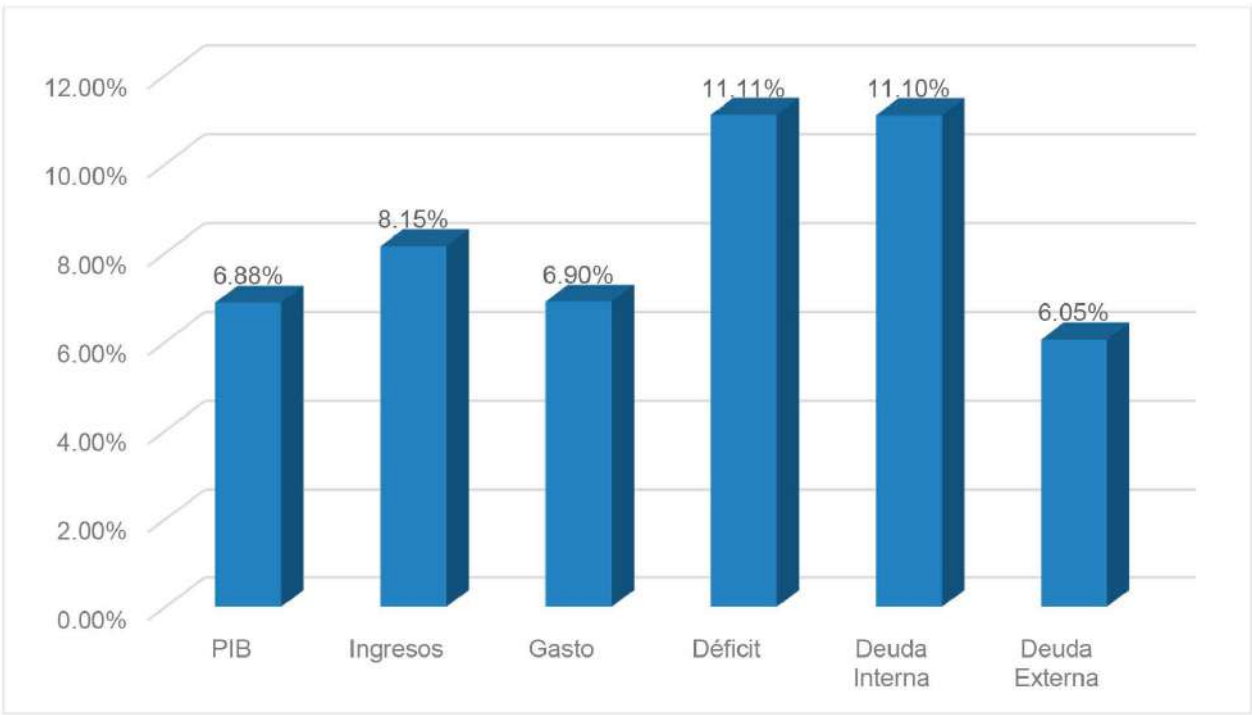
A pesar de los elevados porcentajes, el período de 2010 a 2012 muestra una tendencia permanente a la baja, hasta alcanzar -1.2% en 2016, para nuevamente mostrar una tendencia alcista entre 2017 y 2019, este último año registró -2.5%. Con la pandemia por COVID19, en 2020, se registra un incremento que lo lleva a -5.2%.

En 2021 disminuye y se eleva nuevamente en 2022. El promedio en la serie de años es de -2.4%.

Si se analizan las tasas de variación promedio en la serie 2010-22 de las diferentes variables, se observan los datos presentados en la gráfica No. 9:

Gráfica No.9

Diferentes Variables Promedio Tasas de Variación



Nota: Datos expresados en porcentajes. Fuente: Elaboración propia con datos del MINFIN y la SAT.

Los datos muestran que el PIB ha crecido, en promedio, 6.88% durante el periodo analizado. Este se encuentra vinculado al crecimiento del gasto en 6.90% y la deuda externa con el 6.05%. El déficit ha crecido, en promedio, 11.11%. Cifra similar a la deuda interna que presenta 11.10%. Esta correlación demuestra que la deuda interna contribuye a solventar el déficit fiscal, pese al crecimiento de la recaudación durante los últimos dos años.

## Conclusiones

- La política fiscal se concentra en la asignación financiera a las instituciones, pero poco se hace –prácticamente nada–, en materia de la redistribución del gasto; es decir, se desconocen los resultados tangibles de programas, actividades, proyectos y obras; ¿A qué grupo de personas beneficia? y aún más, si efectivamente se encuentra funcionando.
- En materia de tributación, ciertamente ha mejorado la recaudación durante los últimos años; sin embargo, la estructura tributaria permanece igual y su característica de regresividad no ha cambiado.
- El uso de los excedentes de la meta de recaudación podría haberse orientado hacia el tema ambiental. En su lugar, son parte del bolsón de recursos que terminan en obras de dudosa finalidad o interés.
- A pesar del incremento de la recaudación el gasto también se ha disparado, con lo cual, la autonomía de los impuestos respecto al financiamiento es insuficiente. Esto implica que, al incrementarse el gasto público, requiere nuevamente de la deuda para financiarse.
- La necesidad de evaluar con más precisión lo relativo a la redistribución del gasto o bien a la calidad del mismo, es un desafío que se impone para los años subsiguientes. Acá, la evaluación de introducir un impuesto verde o una retribución por el pago de servicios ambientales podría ser una alternativa a explorar.



REVISTA  
**Análisis** de  
la  
REALIDAD NACIONAL



**USAC**  
TRICENTENARIA  
Universidad de San Carlos de Guatemala

