



Análisis de coyuntura

Con la mesa servida

IPNUSAC

Con menos dificultad de la esperada, el gobierno de Alejandro Giammattei logró refuncionalizar alianzas dentro del Legislativo sacrificando –como era previsible– al aún presidente del Congreso de la República, Allan Rodríguez, reteniendo la conducción del Legislativo para el año político 2022 y creando condiciones básicas para el debate del Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado para el próximo ejercicio fiscal.

Así, la alianza oficialista parece tener ya la mesa servida para el corto plazo favorecida, además, por el evidente reflujo de la epidemia de COVID-19.

En el análisis de la edición digital No. 214 de *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, se señaló que Rodríguez adolecía de un fuerte desgaste político, pero que “en el gobernante partido Vamos hay piezas de recambio: el actual presidente puede ser una pieza fusible, sobre todo si para mantener las lealtades de bancadas hasta ahora coaligadas (Unión del

Cambio Nacional, UCN; Todos, Valor y la fracción de la UNE que sigue alineada con Sandra Torres) deben sacrificarlo”.¹

Así sucedió. En un rápido movimiento fraguado pocos días antes y tras de convocar a la instancia de jefes de bloque para convalidar la agenda, el lunes 18 de octubre se realizó la reunión plenaria en la cual se renovó casi completamente a la Junta Directiva del Congreso (véase tabla 1), la cual ejercerá funciones del 14 de enero de 2022 al 14 de enero de 2023.

1. “Medición de fuerzas parlamentarias”, en *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición digital 214, primera quincena de octubre de 2021, pág. 13. Accesible en <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/10/IPN-RD-214.pdf>

Tabla 1
Junta Directiva del Congreso de la República

Período 2021-2022			Período 2022-2023		
Nombre	Cargo	Partido	Nombre	Cargo	Partido
Allan E. Rodríguez	Presidente	Vamos	Shirley Rivera Z.	Presidente	Vamos
Sofía Hernández	Primer vicepresidente	UCN	Carlos López Maldonado.	Primer vicepresidente	UNE*
Lucrecia Marroquín (Luis Rosales**)	Segundo vicepresidente	Valor	Carolina Orellana Cruz	Segundo vicepresidente	UCN
Armando Castillo	Tercer vicepresidente	Viva	Efraín Menéndez A.	Tercer vicepresidente	Valor
Carlos López Maldonado	Primera secretaria	UNE*	Maynor G. Mejía Popol	Primera secretaria	Vamos
Rudy Pereira	Segunda secretaria	FCN-Nación	Julio César Longo M.	Segunda secretaria	FCN-Nación
Douglas Rivero	Tercera secretaria	Humanista	C. Santiago Nájera	Tercera secretaria	UNE*
C. Santiago Nájera	Cuarta secretaria	UNE	Anibal E. Rojas Espino	Cuarta secretaria	Viva
Jorge Adolfo García	Quinta secretaria	Prosperidad Ciudadana	Marvin E. Alvarado M.	Quinta secretaria	Bien

Notas: *Se trata del ala de la UNE que permaneció fiel a Sandra Torres. ** Renunció para ocupar una magistratura en la Corte de Constitucionalidad; en su reemplazo el partido Valor designó Lucrecia Marroquín de Palomo.

Fuente: elaboración propia con base en información de https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/

Como puede verse en la tabla, el 18 de octubre se procedió a una real refuncionalización de la alianza que dirige –bajo la égida del Ejecutivo– al Congreso de la República. No se trató solamen-

te del previsible desplazamiento de Rodríguez y su reemplazo por Shirley Rivera Zaldaña (diputada por el distrito central) para que el gobernante partido Vamos mantuviera la presidencia legislativa, sino implicó también reacomodos

significativos en la distribución de los cargos. Uno de ellos es que la facción leal a Sandra Torres en la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) recibió la primera vicepresidencia a través de Carlos López Maldonado, en tanto que su correligionario Carlos Santiago Nájera es promovido de la cuarta a la tercera Secretaría. De hecho, tanto López Maldonado como Nájera son los únicos que repiten como integrantes de la próxima Junta Directiva.

También llama la atención la salida de Sofía Hernández, la controvertida diputada por el distrito de Huehuetenango e integrante de la UCN, varios de cuyos familiares se encuentran vinculados penalmente a casos de narcoactividad. No obstante, la UCN mantiene la segunda vicepresidencia a través de Carolina Orellana Cruz (diputada por Zacapa) y, por el ya mencionado ascenso de la UNE, desplaza de ese puesto al partido de Zury Ríos Sosa, Valor, que a partir de enero próximo tendrá la tercera vicepresidencia a través de Efraín Menéndez Anguiano (diputado por Guatemala).

Permanece ocupando una secretaría el ex gobernante partido FCN-Nación y se incorpora un diputado del bloque Bienestar Nacional, a través de Marvin Alvarado (diputado por Totonicapán) a

quien se adjudicó la quinta secretaría. Además, el reacomodo de la alianza progubernamental incluyó la salida de los puestos directivos de los partidos Prosperidad Ciudadana y Humanista. Este último defeccionó hacia la planilla opositora, la cual era encabezada por Rudio Lecsán Mérida, diputado humanista por el listado nacional. En esa planilla, que únicamente alcanzó 42 votos durante la elección del 18 de octubre, participaron, además, diputados de los bloques UNE (de la disidencia anti Sandra Torres), Compromiso, Renovación y Orden (CREO), Winaq, Semilla, URNG-Maíz y Bien.

La solidez de la rearticulada coalición oficialista en el Congreso fue puesta a prueba antes de lo esperado: el 25 de octubre (es decir una semana después de la elección de la nueva Junta Directiva) se ratificó de “urgencia nacional” el decreto gubernativo 9-2021 por medio del cual, el domingo 24, el Ejecutivo había impuesto el estado de sitio en el municipio de El Estor, departamento de Izabal. A diferencia de la votación para renovar la directiva congresal —cuando el oficialismo logró sumar 101 votos— en la aprobación del estado de excepción mencionado, únicamente alcanzó 85 sufragios.

La nota dominante en esta última decisión parlamentaria fue el au-

sentismo, pues el tablero parlamentario marcó 50 curules vacías. A tal punto se vio amenazada la ratificación por vía rápida, que la actual directiva tuvo que acudir a una controvertida interpretación de una sentencia de la Corte de Constitucionalidad respecto al número de votos que otorgan la mayoría calificada que exige la normativa vigente. Según se ha practicado hasta ahora y siguiendo lo dispuesto en el Artículo 172 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la mayoría calificada se alcanza con “el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso”. De aplicarse a la letra esa definición, la “mayoría califi-

cada” del actual Legislativo se alcanza con 107 votos, pero en la aprobación del decreto 13-2021 se consideró que eran suficientes 81 sufragios.²

La prueba del presupuesto

Pero será en el debate del Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado para el ejercicio fiscal 2022 donde se podrá ver hasta dónde llega esa solidez. Como se sabe, el proyecto sometido a consideración del Congreso asciende a Q103 mil 992 millones 467 mil, cuyo destino se resume en la siguiente tabla.

2. “Con ‘güizachada’ legal, aprueban Estado de Sitio en El Estor, Izabal”, en *Diario La Hora*, 25 de octubre de 2021. Accesible en <https://lahora.gt/con-guizachada-legal-aprueban-estado-de-sitio-en-el-estor-izabal/>

Tabla 2
Presupuesto institucional
(Montos en millones de quetzales)

Institución	Ejecutado 2020	Aprobado 2021 (*)	Recomendado 2022
Total	96,625.4	107,521.5	103,992.5
Presidencia de la República	203.4	231.0	205.0
Ministerio de Relaciones Exteriores	547.5	577.7	610.6
Ministerio de Gobernación	5,100.3	5,944.8	6,477.5
Ministerio de la Defensa Nacional	2,509.9	2,627.7	3,158.7
Ministerio de Finanzas Públicas	284.0	381.2	386.7
Ministerio de Educación	16,732.7	17,598.1	19,954.0
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	8,618.9	9,823.2	12,008.3
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	650.5	802.2	788.7
Ministerio de Economía	3,408.9	2,803.4	513.1
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,122.4	1,765.4	1,437.5
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	4,813.1	6,777.4	5,402.5
Ministerio de Energía y Minas	68.9	81.0	92.3
Ministerio de Cultura y Deportes	358.8	623.0	568.5
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	1,145.6	1,526.7	1,298.3
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	117.4	127.3	250.2
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	30,237.6	33,594.1	34,065.7
Servicios de la Deuda Pública	13,427.8	14,611.0	15,312.0
Ministerio de Desarrollo Social	7,152.7	7,509.1	1,313.0
Procuraduría General de la Nación	125.1	117.3	150.0
Fuente: Tomado de Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin).		Nota: Pueden existir diferencias por redondeo.	
(*) Aprobado mediante Decreto Número 25-2018 y sus ampliaciones a los Decretos Números 12-2020, 13-2020 y 20-2020, todos del Congreso de la República de Guatemala.			

La prueba del debate presupuestario estriba en que, como se sabe, el Estado ha venido operando con el mismo presupuesto desde el año 2018, a causa de las faltas de consenso en el Congreso de la República para aprobarlo. Los diferendos se deben a una diversidad de motivos, algunos de los cuales tienen sesgos ideológicos abanderados por diversos tanques de pensamiento. El tema domi-

nante ha sido el del crecimiento más activo del gasto con respecto a los ingresos, y por consiguiente la presencia también acelerada de un proceso de endeudamiento público, principalmente interno, que ha venido financiando gasto corriente.

El 78 % de todo el proyecto del presupuesto está concentrado en cinco instituciones: ministerios de Educación, Salud y Asistencia

Social, Gobernación, Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, Defensa Nacional y Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro. Solamente a este último rubro se dirige el 32.75 % (equivalente a Q 34 mil 65.7 millones) del gasto proyectado. De ese monto, Q 11 mil 746 millones, se destinan –en conjunto– a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, y a las municipalidades como transferencias de capital: es por esa vía donde se ejerce el clientelismo político que hace posible comprender cómo se cementan las coaliciones legislativas.

Llama la atención, también, el crecimiento significativo que tendrían los ministerios de Educación, Salud, Gobernación y Defensa. Los primeros dos con más de Q2 mil millones cada uno (Q2 mil 355.9 millones de aumento en Educación, y Q2 mil 185.1 millones para Salud), en tanto que Gobernación verá crecer su presupuesto en Q531 millones y Defensa tendrá un incremento de Q532.7 millones. De menor cuantía (Q122.9 millones) es el aumento que se pide para los gastos del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

A la luz de la aún no superada crisis sanitaria causada por el COVID-19, no resulta claro por qué no se propone un mayor aumento

para el MSPAS, y en cambio se da un incremento notoriamente mayor al MINEDUC, a pesar de que es todavía incierta la posibilidad del retorno a clases presenciales. El gasto 75% del solicitado para Educación corresponde a sueldos y salarios, o sea cerca de Q14 mil 965 millones, sin tener en cuenta dos factores que en 2022 podrían provocar mayor presión en el gasto de esta cartera: uno es la negociación de un nuevo pacto colectivo que se realiza con la mayor reserva y de cuyo monto adicional no se tiene ninguna noticia, dando lugar a suponer que requerirá de ampliación presupuestaria. Por otro lado, se agrega la aprobación de las reformas a la Ley de Alimentación Escolar (Decreto 12-2021), respecto de la cual la titular del ramo ha revelado que para 2021 no se cuenta con presupuesto para tal programa.

Tampoco resulta comprensible el aumento pretendido para el Ministerio de la Defensa, estimándose que los referidos Q532.7 millones podrían orientarse muy bien al presupuesto que se pretende asignar a la cartera de Salud.

Sigue el reflujo de la pandemia

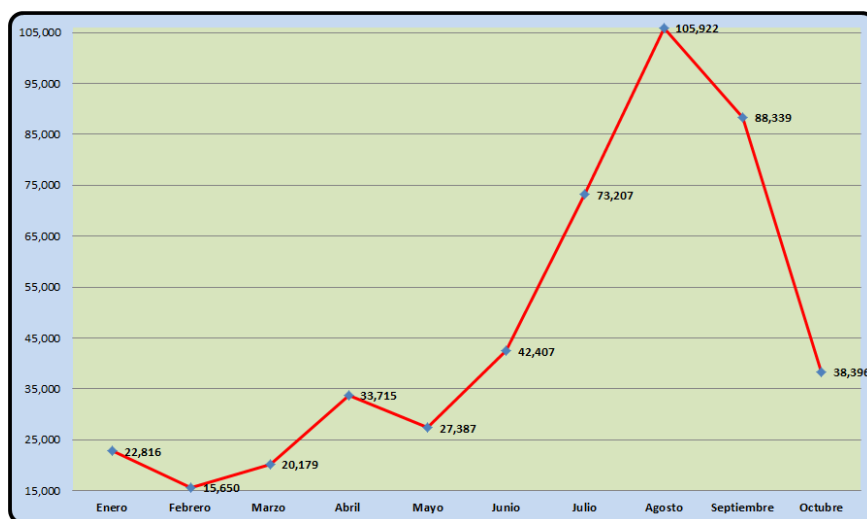
Entretanto, en el ámbito de la cri-

sis sanitaria causada por el COVID-19, la buena noticia es que se ha consolidado la tendencia al reflujo del contagio. Esa tendencia se había hecho sentir desde sep-

tiembre, pero en octubre se produce una declinación drástica de los contagios nuevos, como puede apreciarse en la siguiente gráfica.

Gráfica 1

*Evolución mensual de casos nuevos de covid-19
Enero-octubre de 2021*



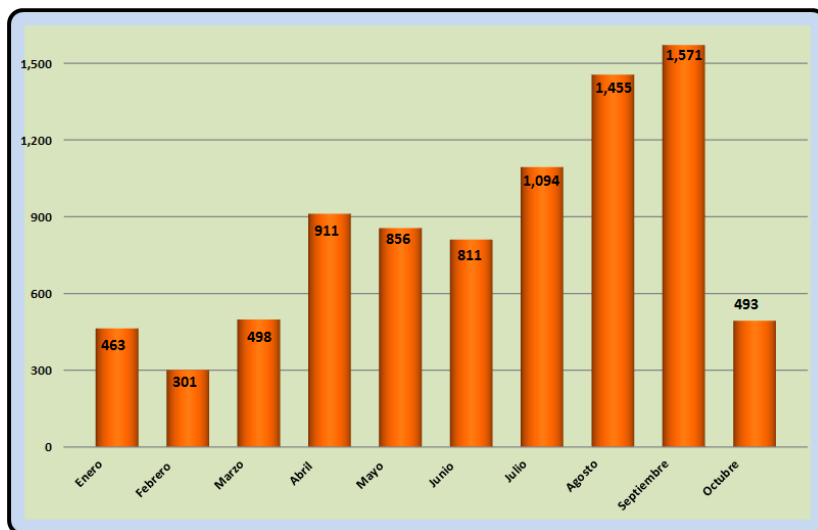
Fuente: elaboración propia, con base en datos del MSPAS

A juzgar por lo que muestra la gráfica 1, el peor momento de la pandemia habría ocurrido en agosto pasado, en tanto que en octubre se llega a niveles de contagios nuevos observados en junio de este mismo año.

Por lo que toca a las defunciones causadas por la epidemia, como puede observarse en la gráfica 2, el peor mes fue septiembre con 1,571 casos, en tanto que en octubre, con 493 fallecimientos, se regresa a los niveles observados en marzo de este año.

Gráfica 2

*Evolución mensual de defunciones causadas por covid-19
Enero-octubre de 2021*



Fuente: elaboración propia con información del MSPAS