



Análisis de coyuntura

En marcha la locomotora reinante

IPNUSAC

La experiencia enseña que atrás de todo discurso, bien o mal estructurado, siempre hay algún interés implícito que termina siendo evidente. El plumaje, o la mano de mono, siempre terminan por aparecer, sobre todo cuando se trata de los intereses político-económicos en juego dentro de la dinámica nacional. Al respecto, la agenda legislativa de las semanas recientes y sus resultados ofrecen muchas señales para la comprensión de cuál es la lógica económica, social y política de la coalición reinante en el país y hacia dónde desean conducirla.

Lo que aquí convencionalmente llamamos la “coalición reinante” es una amalgama más o menos bien definida de intereses empresariales, cacicazgos departamentales / municipales, políticos de un amplio arcoíris conservador y poderes fácticos de dudosa reputación (por no decir abiertamente mafiosos). Son esos actores, coaligados en un matrimonio de conveniencia poco parecido a una idílica luna de miel, quienes ahora tienen un control ahora más evidente de las principales palancas del poder del Estado, repartiéndose a placer las tajadas que más

les apetecen del pastel a través de leyes cortadas a la medida de los interesados.

A finales de abril se aprobó un paquete de reforma a la Ley de Compras del Estado, el 12 de mayo se aprobaron las reformas a Ley de Zonas Francas y, como guinda de ese reparto, en esa misma fecha se conoció la decisión de una renovada Corte de Constitucionalidad (CC) que da luz verde a la vigencia a las reformas a la Ley de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), impugnadas por un amplio espectro de la sociedad civil.

Patente de corso

Corsarios, nos ilustra la *Enciclopedia de la Política*, dirigida por el ex presidente ecuatoriano Rodrigo Borja, “eran los piratas que actuaban por cuenta y al servicio de reyes y príncipes para atacar y robar los barcos comerciales y puertos de sus enemigos, para lo cual portaban una autorización legal: la patente de corso, expedida por los respectivos gobiernos monárquicos”.¹ Algo parecido, solamente parecido, fue lo que el 28 de abril aprobó el Congreso de la República cuando modificó la Ley de Contrataciones del Estado (Decreto 57-92), introducida a la agenda del pleno parlamentario por la prestidigitación que conduce el presidente de ese organismo estatal, Allan Rodríguez.

Ya en nuestra edición anterior nos referimos al sentido que esa medida tiene en términos de la consolidación de la entente reinante en el país y las implicaciones que algo tan doméstico puede tener en el entorno geopolítico regional.²

Pero no está demás insistir en que el Decreto 4-2021 incluye:

Primero, una reforma al Artículo 9 de la ley, relacionado con las autoridades competentes, flexibilizando los niveles de aprobación para las licitaciones, que anteriormente comenzaban a partir de los Q900 mil y ahora se sube a Q2 millones.

Segundo, una reforma al Artículo 23 relativa a las publicaciones, dándole ahora más celeridad al plazo de los 40 días calendario que antes se utilizaba para preparar las ofertas, dejándolo ahora en la mitad: 20 días, mientras que no sea mayor a un monto de Q10 millones, respetando también los plazos anteriores para negociaciones vinculadas al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

Tercero, reforma del Artículo 38 relativo a cotizaciones, que anteriormente tenía un monto máximo de Q900 mil y ahora se sube a Q2 millones.

1. Véase “patente de corso”, en *Enciclopedia de la Política*, en https://www.encyclopediadelapolitica.org/patente_de_corso/

2. “Deshojando la margarita”, *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición digital No. 203, especialmente págs. 13-15. Accesible en <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/05/IPN-RD-203.pdf>

Cuarto, una reforma al Artículo 39 relacionado con el procedimiento de cotización flexibilizando a cinco días el lapso para la presentación de ofertas, cuando anteriormente el término estaba fijado en ocho días. Mientras tanto, el monto de la compra de baja cuantía se amplía a Q100 mil, el que anteriormente estaba fijado en Q10 mil. La que se hará bajo la responsabilidad de quien la autorice, las que deberán ser publicadas en Guatecompras una vez se haya realizado el acto de adquisición.

Quinto, una reforma al Artículo 50, relativo a la omisión de contrato escrito, el que estaba con un máximo de Q100 mil y ahora se deja en Q200 mil.

En suma se trata de reformas parchadas, que en nada cubren temas de rectorado y de búsqueda de mayor transparencia y modernización, como debían serlo. Reformas que fortalezcan la normativa central, siendo lógico flexibilizar los niveles de ejecución, siempre y cuando los órganos de control adquieran el poder coercitivo y de guía que siempre se necesita en la transparencia.

Es comprensible que, ante las dimensiones de esta folclórica patente de corso, inmediatamente se hayan alzado numerosas voces en contra del despropósito e incluso solicitando al presidente de la República, Alejandro Giammattei, que vete el decreto de marras. Así, el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) a través de su presidente, Hermann Girón, valoró que la legislación “no cumple con la sociedad” y que debe “existir visibilidad, competencia y responsables obligados que puedan cumplir las consecuencias de que se evite la transparencia a la competencia de la cuentadanza”, según le citó el diario digital *Epicentro*.³

En una nota posterior, esta misma fuente da cuenta de un inusual comunicado conjunto en el que la Cámara de Comercio de Guatemala (CCG) y la Cámara del Agro califican la reformas como “un retroceso en materia de transparencia”, advirtiendo que al eliminar controles en los procesos de adquisiciones y elevar los montos para compras directas, generan “incentivos para la discrecionalidad y corrupción”. A renglón se-

3. “CACIF: Reformas a la Ley de Contrataciones no cumple con la sociedad”, *Epicentro*, 7 de mayo de 2021. <https://www.epicentro.gt/cacif-reformas-a-la-ley-de-contrataciones-no-cumple-con-la-sociedad/>

guido solicitan a Giammattei vetar el decreto 4-2021, considerando que “la eventual entrada en vigor de este decreto contraviene las acciones y objetivos anunciados por el jefe del Organismo Ejecutivo para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora de la calidad del gasto público”.⁴

“Pequeño detalle”

Estas disonancias empresariales, sin embargo, no parecen suficientes para conmover al mandatario (quien al cierre de estas notas aún esperaba recibir el decreto para analizarlo y decidir si lo rubrica), sobre todo porque –en claro juego de “dando y dando”– también de forma apresurada el Legislativo aprobó, el mismo 12 de mayo, una no menos polémica reforma a la Ley de Zonas Francas (Decreto 65-89). El Decreto 06-201 aprobado con 84 votos de la alianza oficialista, por decir lo menos, es una vuelta a las condiciones existentes antes de las reformas de 2016, cuando en la Ley Emergente para la Conservación del

Empleo (Decreto 19-2016) se excluyó a decenas de empresas que gozaban de beneficios fiscales al funcionar dentro de recintos con extraterritorialidad aduanera.⁵

En otras palabras, ni más ni menos que una contrarreforma, o una restauración en toda la línea, de la cual se felicitan abiertamente sus beneficiarios. Por ejemplo la Asociación de Exportadores de Guatemala (AGEXPORT) resaltó que “esta Ley tendrá un impacto considerable en la incorporación de actividades económicas, atracción de nuevas inversiones y la generación de empleo que fueron eliminados en el 2016” y subraya la expectativa de “que con esta aprobación se sumen 42 sectores que se prohibieron en el 2016, además de volverse a incluir 13 sectores que ya operaban en el país”. La jubilosa aprobación, reconoce AGEXPORT, “es resultado de un trabajo conjunto de más de 5 años. Un reconocimiento a diputados, al Ministerio de Economía, Pronacom y a la Asociación Guatemalteca de Zonas Francas”.⁶ Por supuesto que las eufóricas

4. “Cámaras del Agro y de Comercio piden a Giammattei vetar Ley de Contrataciones”, Epicentro, 12 de mayo de 2021: <https://www.epicentro.gt/camaras-del-agro-y-de-comercio-piden-a-giammattei-vetar-ley-de-contrataciones/>

5. Sobre el Decreto 19-2016, véase, por ejemplo, “Ley emergente para la conservación del empleo”, columna de opinión de Mario Coyoy, en *Diario La Hora*, 18 de abril de 2016. <https://lahora.gt/ley-emergente-la-conservacion-del-empleo/>

6. “Guatemala se pone en el mapa mundial de las Zonas Francas” Noticias CACIF, 13 de mayo de 2021. <https://www.cacif.org.gt/noticias-del-sector/2021/5/13/guatemala-se-pone-en-el-mapa-mundial-de-las-zonas-francas>

evaluaciones anteriores –confirmación de que al menos una parte del liderazgo empresarial forma parte de la coalición reinante– se pasa en total silencio el costo fiscal que la reincorporación o adhesión de otras empresas al régimen de zonas francas tendrá para la hacienda pública. En su momento, hace ya varios meses, se conoció de la opinión técnica desde la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) respecto del impacto que podría tener la contrarreforma, ahora ya consumada legalmente (porque esta no se pedirá a Giammattei que la vete). Las intendencias de Asuntos Jurídicos, de Aduanas, de Fiscalización y de Recaudación y Gestión, así como la Gerencia de Planificación y Desarrollo Institucional de la SAT, de manera conjunta opinaron que “la iniciativa de ley de registro 5174 que dispone aprobar reformas al Decreto número 65-89 del Congreso de la República, Ley de Zonas Francas en la forma en que se presenta, tal y como se describió en el apartado análisis del presente dictamen conjunto, su aplicación representaría un sacrificio fiscal de Q 4,110.39 millones, razón por la cual, desde el ámbito de competencia de la Adminis-

tración Tributaria no se considera procedente su aprobación.⁷

“Pequeño detalle” que bien prefieren omitir, porque así conviene a la consolidación de la entente conservadora que, adicionalmente, empieza a cosechar los frutos del recambio ocurrido en la CC. El estreno fue la desestimación de una serie de amparos que organizaciones de la sociedad civil interpusieron ante el tribunal constitucional, en 2020, para evitar la vigencia del Decreto 4-2020 en el cual se contienen las reformas a la Ley de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Decreto 2-2003. Como se recordará, la aprobación de esas reformas fue “el bautismo de fuego” de la nueva legislatura, significó el fin del “beneficio de la duda” de la sociedad civil al entonces recién instalado gobierno de Giammattei y, andando las semanas, propició el primer forcejeo entre el Ejecutivo y la ahora ya relevada CC.

En su momento señalamos que “Los procedimientos y los padrones de la ley guardan plena concordancia con su contenido: se trata de una legislación con una clara orientación hacia el control y

7. Carlos Enrique Mejía Paz (2021) “Aprobar la iniciativa 5174, representa un sacrificio fiscal de Q.4, 110.39 millones”, 5 de febrero de 2021. Albedrio.org. <http://www.albedrio.org/htm/articulos/c/cmejia-104.html>

eventual cancelación de las ONG que, a juicio del gobierno de turno —a través del Ministerio de Gobernación— actúen alejadas de los propósitos establecidos en sus estatutos y por la ley. Según reza la nueva redacción del Artículo 22 de la ley de las ONG (Decreto 2-2003) “El Registro de las Personas Jurídicas (REPEJU) del Ministerio de Gobernación podrá actuar a instancia de parte o de oficio a cualquier violación a la normativa contemplada en esta Ley, a efecto de que las Organizaciones No Gubernamentales se circunscriban a cumplir con sus estatutos, caso contrario podrá resolver su cancelación”.

En el Artículo 15 reformado se lee que “ninguna donación o financiamiento externo puede usarse para realizar actividades que alteren el orden público en el territorio nacional”, y la ONG que a juicio de la autoridad incurra en esa práctica “será inmediatamente cancelada” en el REPEJU y “sus directivos responsables serán imputados conforme a la legislación penal y civil vigente...”⁸

Desde aquellas primeras ocho semanas del gobierno de Giammattei se empezaron a hacer visibles sus inclinaciones autoritarias. Pero en eso sobrevino la pandemia del COVID-19 y su propensión autoritaria fue cubierta por el paraguas de las necesidades de contención: se dio gusto gobernando bajo estados de excepción que, a la larga, resultaron insuficientes para evitar el derrumbe de su credibilidad, entre otras razones por la extendida percepción ciudadana de un mal manejo de la crisis sanitaria.

Su divorcio de la sociedad —incluida su respuesta violenta a masivas muestras de descontento ciudadano en noviembre pasado— lo llevó a apuntalar la coalición conservadora. Ahora, el gobierno puede sentirse con las manos libres para aplicar la Ley de ONG —que en la sociedad civil se empieza a denunciar como “ley mordaza” —, sin tener clara conciencia, tal vez, de que Guatemala podría estar a las puertas de un nuevo ciclo de inestabilidad política y resistencia social a pesar de la, aparentemente, incontenible marcha de la locomotora reinante.

8. “La prueba del primer mes”, *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición digital 178, febrero de 2020, págs. 9-14. Véase en <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/03/IPN-RD-178.pdf>