



Análisis de coyuntura

Turbulencia en plena pandemia

IPNUSAC

Probablemente ningún tiempo sea oportuno para la agudización de las tensiones políticas, pero el peor de todos es uno como el actual, cuando las energías nacionales deberían estar concentradas en atender un desafío mayor como la escalada del COVID-19. O acaso sea, precisamente, la situación creada por el nuevo coronavirus la aprovechada por los promotores de la actual crisis político institucional en torno al sector justicia: una en la cual la preocupación principal de la mayoría de los habitantes es la sobrevivencia, en medio de la crisis sanitaria y la crisis socioeconómica provocada para la contención y mitigación de la epidemia.

Sea que la situación se analice desde una u otra de ambas ópticas, o cualquiera otra posible, lo cierto es que Guatemala se haya situada en un nuevo pico de una sostenida degradación de su institucionalidad estatal, a tal punto que, también nuevamente, se camina sobre la cuerda floja del riesgo de una ruptura del ya precario orden constitucional o una, alternativa y equivalente, prolongación de una crisis donde predomina la coexistencias de instituciones que ignoran, a sabiendas y aferradas a sus atrincheramientos, la legalidad.

Si bien la pandemia de COVID-19 se convirtió en la variable principal en la determinación del conjunto de acontecimientos nacionales, su irrupción no implicó la suspensión de contradicciones no resueltas en la vida del país. Lo que ha hecho la emergencia sanitaria ha sido introducir otros ritmos y prioridades, pero sin anular procesos que, como los referidos al sector justicia o la lucha contra la corrupción y los poderes criminales, dejaron de estar en el foco principal de la atención ciudadana pero siguieron su propio curso hasta llegar a un nuevo punto de ebullición.

En efecto, lo ocurrido en las últimas dos semanas es el agravamiento de una crisis largamente larvada que, si bien afecta y se expresa de manera inmediata en el sector justicia, no es otra cosa que una manifestación particular de una prolongada y profunda crisis de la institucionalidad del Estado, que ahora da un salto de calidad al plantearse la confrontación abierta entre, de una parte, la junta directiva del Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia (CSJ), y el máximo tribunal constitucional del país, la Corte de Constitucionalidad (CC). Es esa confrontación la que tiene a Guatemala al borde de una peculiar ruptura del orden constitucional.

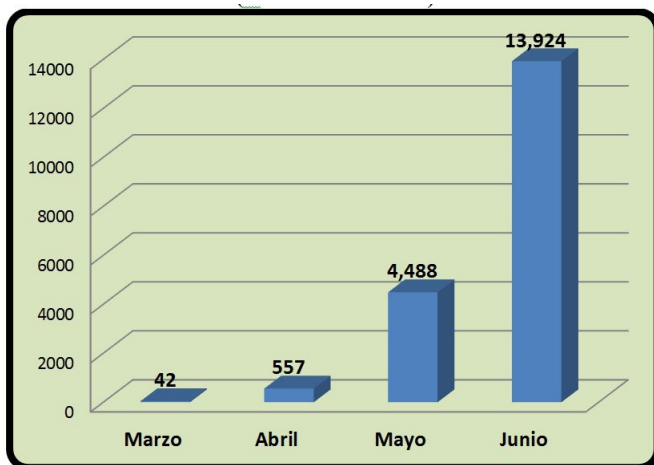
Y mientras tanto...

El agravante es que esta amenaza de ruptura, aunque sea como en 2019 una “ruptura en cámara

lenta”, ocurre en un momento en que la epidemia de COVID-19 sigue su escalada de expansión, cuando, como consecuencia del crecimiento de la ola incontenible de contagios, se acentúa el colapso del sistema de salud y cuando, al sumar ese panorama sanitario con la crisis socioeconómica derivada de las medidas de contención y mitigación, el país sigue marchando por el sendero de lo que podría ser una verdadera catástrofe humanitaria.

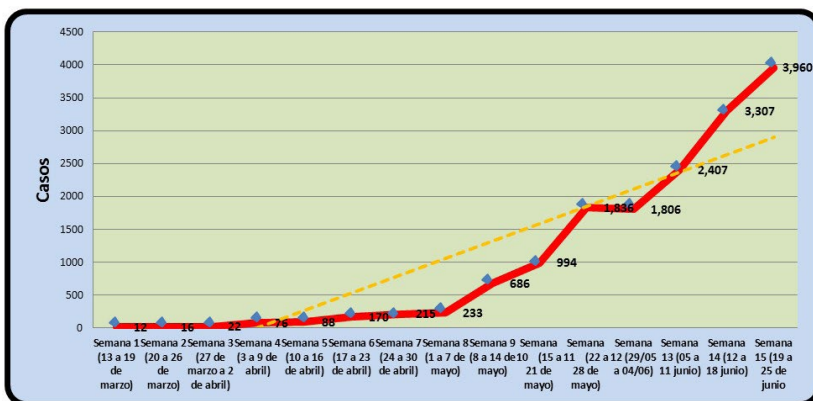
El recién concluido junio fue un mes de ostensible aceleración del contagio, como se ilustra en las siguientes dos gráficas. En la primera se hace la comparación de casos nuevos de COVID-19 por mes, desde marzo cuando se detectó en territorio nacional a la primera persona contagiada, en tanto que la segunda ofrece una visión de la dinámica semanal.

Gráfica 1
Casos nuevos de COVID-19
(al final de cada mes)



Fuente: elaboración propia con base en datos de Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Gráfica 2
Evolución semanal del contagio desde el primer caso



Fuente: elaboración propia con base en datos de Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Ambas gráficas son elocuentes respecto de cómo junio fue el mes cuando en realidad puede considerarse que se producen los llamados contagios comunitarios que, según muestra la gráfica 2, ya se anunciaban en la curva ascendente de mayo. Pero los casos registrados oficialmente en ese mes se multiplicarían por tres en junio (Gráfica 1).

También durante ese mes, pero especialmente en la segunda quincena, se hizo ostensible el colapso del sistema de salud y el presidente Alejandro Giammattei tuvo que reconocer —implícitamente— el fracaso de los pasos que había venido para enfrentar la epidemia; reconocimiento que se tradujo en la destitución, el 19 de junio, del que fuera su principal apoyo en esta materia: el ministro de Salud Pública y Asistencia Social, Hugo Monroy, cuyo lugar llegó a ocupar Amelia Flores. Profesional de la medicina, que ya había sido viceministra del ramo hace más de un década. Flores llegó acompañada por otro grupo de profesionales que pasaron a ocupar los cuatro viceministerios del MSPAS. Se da como un hecho que los cambios en la cartera están relacionados con la designación, a principios de junio, de Edwin Asturias como director de la Comisión Presidencial de Atención

a la Emergencia COVID-19 (Coprecovid).

Durante la últimos nueve días de junio se empezaron a hacer sensibles los cambios en el MSPAS, especialmente en lo tocante al manejo de la pandemia: se introdujo orden en la recepción y difusión de la información sobre los contagios, se oficializó la autorización a hospitales privados a hacer pruebas y se empezó a hacer esfuerzos por aumentar el número diario de éstas. Asimismo, la Coprecovid —que es presidida por la ministra Flores— hizo llegar al Congreso de la República un informe de la situación de la epidemia que pinta con crudeza el momento que vive el país. Entre otros asuntos, el documento oficial reconoce que

La situación de la atención de los pacientes moderados y severos en los hospitales nacionales de la red de salud pública y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en la Región Central del país continúa siendo crítica. A pesar de los fondos existentes para la emergencia del COVID-19, los hospitales como Unidades Ejecutoras muestran importantes problemas en la adquisición de insumos, contratos

de personal, y de una organización efectiva que les permita dar una respuesta ordenada, consistente y sólida a la demanda de sus servicios. En algunos hospitales, principalmente los de referencia y considerados de alta especialidad, la predestinación de tan solo 20-25% de sus camas efectivas a la atención de pacientes COVID-19 se considera por parte de la Comisión, un equívoco en la respuesta. Ante una crisis de esta magnitud, y su probable continuación por los siguientes 12 meses, es ética y humanamente imposible, que hospitales diseñados para cuidar de los enfermos más críticos, no expandan su capacidad para la atención de la población necesitada. La predeterminación de un número de camas,

a sabiendas del incremento de la necesidad de atención, provoca un innecesario retraso en la planificación de contingencias y en la falta de preparación ante un inminente aumento de los casos por encima de 10 que se ha reportado hasta ahora. Los hospitales de la red pública, a más de 3 meses de iniciada esta epidemia, carecen de Centros de Comando de la Emergencia, que les permitan dirigir día a día las acciones y coordinar de forma ordenada con el resto del sistema de salud.¹

Además, por primera vez desde que inició la emergencia, se hace pública oficialmente la disponibilidad de camas en los hospitales temporales, instalados para hacer frente a la epidemia, como se sintetiza en la tabla siguiente:

1. Informe de la Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia COVID-19 (Coprecovid), al Congreso de la República, 30 de junio de 2020.

Tabla 1.
Disponibilidad de camas en hospitales COVID-19
(Al 29 de junio de 2020)

Hospital	Total de camas	Camas ocupadas	Camas disponibles	% ocupacional
Temporal del Parque de la Industria	287	231	56	80.5 %
Temporal del Parque de Quetzaltenango	134	57	77	42.5 %
Temporal de Zacapa	128	28	100	21.9 %
Temporal de Petén	114	3	111	2.6 %
Hospital de Especialidades Villa Nueva	100	55	45	55.0 %
Totales	763	374	389	49.02 %

Fuente: elaboración propia con base en datos del Informe de Coprecovid al Congreso de la República, 30 de junio de

El mismo reporte de la Coprecovid indica que, al 29 de junio, todos los centros hospitalarios de la red pública (incluyendo los anotados en la Tabla 1) tenían una disponibilidad nominal conjunta de 1 868 camas, de las cuales mil cinco estaban ocupadas y 863 estaban en disponibilidad, para una tasa de ocupación global de 53.8 %. De lo anterior se deduce que aun utilizando la totalidad de camas disponibles para atender exclusivamente a pacientes contagiados oficialmente reconocidos, serían insuficientes para atender a los 13 mil 491 casos activos al 29 de junio anotados en el ya citado informe de la Coprecovid (sin mencionar que, a decir de Asturias, puede estimarse que por cada

infectado oficialmente detectado hay alrededor de otros diez). Esta simple aritmética es suficiente para comprender la magnitud de la crisis sanitaria, a la que se añaden otros signos preocupantes como el aumento de los casos de desnutrición infantil aguda.²

La evidencia de la magnitud del problema que tenía entre manos el MSPAS, sumada al desgaste político que le representaba mantener en el cargo a Monroy (cuya renuncia había sido pedida ya por el Procurador de los Derechos Humanos y por la comisión de Salud del Congreso de la República, el que a su vez tenía en agenda la interpelación del ministro ante el pleno legislativo),

2. Sobre el particular véase “Acelerando el paso, sin llegar a la cumbre”, Revista Análisis de la Realidad Nacional No. 186, Pág. 14. Accesible en <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/06/IPN-RD-186.pdf>

fueron los factores que llevaron a sacrificar al ahora ex ministro. Pero ese cambio, además, denota una característica en la integración del gabinete ministerial: la fungibilidad de los titulares y, como premisa, la improvisación con que fueron llenados los puestos titulares en carteras clave. No ha escapado a la agudeza crítica de varios observadores el recordatorio de que, a diferencia de todos sus antecesores, Giammattei dispuso de un holgado margen de tiempo entre su triunfo electoral y su investidura como presidente, espacio temporal que debería haberse traducido en una cuidadosa selección de los ministros de Estado y secretarios de gobierno. En cambio, lo que se observa es que en menos de un semestre de gobierno, Giammattei ha tenido cambios en tres carteras importantes: además de Salud, la ocurrida en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA, a donde llegó José Ángel López en sustitución de Oscar Bonilla el 14 de abril), y el relevo en el Ministerio de Gobernación (en el que Oliverio García Rodas sustituyó al general retirado Edgar Godoy Samayoa,

el 4 de junio). También hubo un importante relevo en la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, de la cual se retiró a Juan Carlos Sandoval el 15 de junio y en su lugar fue nombrada, cuatro días después, Francis Masek. No se trata, evidentemente, de una crisis ministerial sino de ajustes en el gabinete de gobierno, que hablan de una suerte de “ensayo y error” de Giammattei para conducir al Ejecutivo.³

El laberinto de las cortes

La profundidad de la crisis política-institucional del país ha sido particularmente notoria en el sector justicia, que se ha convertido en una arena donde se ponen en contraste el credo republicano plasmado en la Constitución Política de la República y una inveterada cultura de impunidad, rémora que no logró superarse con los Acuerdos de Paz de 1996. Se trata de una larga historia de degradación en la que se entremezclan, de manera perversa, la judicialización de la política (como los mecanismos políticos de solución de los problemas están bloqueados, se acude al subterfugio judicial para imponerse al o los adversarios) y la

3. Cuando este número de Revista Análisis de la Realidad Nacional estaba en proceso de edición, antes de ser publicada, se conoció del relevo de Rafael Lobos Madrid por Rafael Eugenio Rodríguez Pellecer al frente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

politización de la justicia (y puesto que lo político se resuelve en tribunales, estos se convierten en un campo de disputa de espacios, para tener garantías de triunfo y de impunidad). De este modo, la judicialización de la política y la politización de la justicia, han dado como resultado una institucionalidad débil, cuyo talón de Aquiles es la falta de independencia.

Los orígenes de la crisis actual se remontan por lo menos a 2014. En febrero pasado, cuando analizamos lo que hoy nos puede parecer uno de los primeros capítulos de lo que ahora vemos, dijimos:

Escrito sea con suavidad, los procesos de selección de candidatos y la subsecuente elección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y las Cortes de Apelaciones, tuvieron un nuevo traspié y hace que las más altas jerarquías del sistema de justicia del país caigan, otra vez, por la pendiente de un desajuste que se hizo notoriamente crítico hace casi seis años atrás, precisamente cuando

se preparaba el relevo de las cortes que debía producirse en octubre de 2014.

Como se recordará, en septiembre de aquel año los ahora desaparecidos y mayoritarios bloques parlamentarios del Partido Patriota (PP) y Libertad Democrática Renovada (Líder) realizaron una nada discreta negociación para “repartirse” la elección de las magistraturas, todo lo cual saldría a luz pública a lo largo de las semanas y meses siguientes, dando lugar al precedente de que la CC ordenara posponer la juramentación de las y los nuevos magistrados. Los escandalosos manoseos por parte del Ejecutivo y el Legislativo del tercer poder del Estado, el Judicial, presuntamente independiente, serían el condimento—cuando no ingrediente principal— de muchísimos casos de corrupción estatal, develados en su momento por la también ya desaparecida Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y el Ministerio Público

(MP), que nutrirían la historia judicial y política del país durante el último quinquenio.⁴

En efecto la elección de la CSJ y las CA en 2014 hizo en extremo evidentes las costuras de un estatus quo empeñado en mantener a la justicia subordinada a poderes fácticos –económicos, políticos y militares– beneficiados por la impunidad. Los casos de corrupción, tráfico de influencias y cooptación en amplias franjas del Estado, sacados a luz por la CICIG y el MP a partir de abril de 2015, contribuyeron también a hacer evidentes las ramificaciones que llegaban al Organismo Judicial, incluyendo las modalidades utilizadas por políticos y empresarios venales para influir sobre los procesos de designación de magistrados. Por eso la elección de la nueva CSJ y el nombramiento de nuevos magistrados de las salas de apelaciones, que debía haberse concretado en septiembre de 2019, se convirtió en uno de focos de tensión político-institucional más importantes de los últimos años.

Por momentos recubierto por una presunta lucha ideológica entre “izquierda y derecha”, o entre “progresistas y conservadores”, lo que hay realmente en el fondo es una lucha por la construcción de un verdadero estado democrático de derecho versus el mantenimiento de un estado de cosas dominado por la impunidad y la falta de independencia de quienes imparten justicia; no se trata de una lucha menor, sino más bien de una profunda lucha entre una cultura y una práctica que propende hacia el mantenimiento de un sistema plagado de apariencias y formalismos jurídicos, vaciada de su espíritu republicano, versus las víctimas de la impunidad y quienes auténticamente creen que no puede haber una sociedad democrática sin justicia independiente.

Todo esto es lo que se condensa en la crisis agudizada en la segunda quincena de junio. El resumen de ese nuevo capítulo de la crisis es que, como árbitro de última instancia, la Corte de Constitucionalidad (CC) resolvió que el Congreso de la República debía

4. “El laberinto de las cortes”, Revista Análisis de la Realidad Nacional, edición 179, febrero de 2020. Pág. 9. Accesible en <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/03/IPN-RD-179-1.pdf>

elegir a las nuevas CSJ y CA en un plazo determinado, apoyándose en un informe del MP sobre vínculos irregulares, sospechosos de ocultar tráfico de influencias para incidir en la elección de esas cortes. Pero la mayoría oficialista en el Legislativo, claramente asociada con algunos personajes señalados en todo este escándalo, encontró atajos para incumplir con plazos, en tanto que en paralelo se busca retirar el derecho de antejuicio a cuatro magistrados de la CC, dando lugar a un múltiple choque de potestades institucionales, que nuevamente pone al país al borde de una ruptura del orden constitucional.

Al cierre de esta edición, la Junta Directiva del Congreso, en calidad de Comisión Permanente durante el receso parlamentario de medio año, había acogido la resolución de una CSJ integrada por suplentes por la cual se pide al Legislativo iniciar el proceso de retiro de inmunidad para cuatro magistrados de la CC e inmediatamente designó a una comisión pesquisadora (lo que suele hacerse por sorteo en el pleno del Congreso) encargada de emitir dictamen sobre el desafuero de

los magistrados constitucionales. Entretanto, la CC había declarado un amparo provisional solicitado por el Procurador de los Derechos Humanos, la Fundación Mirna Mack y Acción Ciudadana, con el que se declara temporalmente suspendido todo lo resuelto tanto por la CSJ como por la directiva del Congreso, ordenándole enviar al tribunal constitucional el expediente del caso. En respuesta, el liderazgo parlamentario se negó a cumplir la orden de la CC, aduciendo que ésta había emitido una orden ilegal pues, en su valoración, tres de los magistrados se habían “autoamparado”. En consecuencia, la comisión pesquisadora continuaría su trabajo y se da por hecho que su dictamen recomendará el desafuero, para lograr el cual se necesitan reunir 107 votos.

Este forcejeo entre Congreso y CSJ, en un lado, y la CC en el otro, ha desatado infinidad de reacciones en diversos actores de la sociedad. El Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) se ha alineado en contra de la CC, en tanto que una gran cantidad de

organizaciones de la sociedad civil se posicionan del lado del tribunal constitucional y denuncian la existencia de un proceso de “golpe de Estado técnico”. En el propio Congreso de la República se gesta una coalición de diputados de varias bancadas de oposición, que reprueban lo resuelto por la Comisión Permanente, y su primera acción fue enviar un informe circunstanciado de todo este proceso a la secretaría general de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Una impresión muy extendida es que esta pugna entre entidades del Estado ha llegado a un punto muerto, en el cual lo jurídico se ha convertido en un verdadero laberinto del cual no podrá salirse como no sea buscando espacios de diálogo, esto es, salidas políticas que preserven la legalidad y la institucionalidad. Algo así como encontrar la cuadratura del círculo.