



Análisis de
coyuntura

La prueba del primer mes

IPNUSAC

Al publicarse estas notas habrá transcurrido poco más de un mes desde que se produjo el relevo en la integración y conducción de los organismos Ejecutivo y Legislativo. Las grandes tendencias anotadas en nuestro análisis anterior se mantienen: un Ejecutivo dominado por el protagonismo presidencial, y un Congreso de la República donde la novatez de muchos diputados ha facilitado al núcleo duro conservador que lo gobierna, aprobar un primer decreto (el 4-2020) de alta sensibilidad sociopolítica, cuya suerte final podría marcar un punto de quiebre hacia una nueva escalada de polarización en el país.

Madrugón con las ONG

Las intempestivas reformas a la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (Decreto número 2-2003 del Congreso de la República) y al Código Civil (Decreto-ley 106), aprobadas el 11 de febrero están provocando un sacudimiento sociopolítico importante desde que se establecieron las nuevas autoridades en el Legislativo y el Ejecutivo.

Contenidas en la Iniciativa 5257 – heredadas de la agenda legislativa de carácter regresivo del anterior Congreso de la República– las reformas en cuestión provocan conmoción tanto por la forma en que fueron pasadas, como por su contenido de notoria inclinación totalitaria. No por conocidas y practicadas con frecuencia los subterfugios y argucias legislativas se legitiman aunque, como en este caso, puedan adquirir apariencia de legalidad y hasta llegar a tener efectos legales.

Presentada al pleno del Legislativo en marzo de 2017, la iniciativa suscrita por el entonces diputado Cristhian Gabriel González, tardó más de un año en recibir dictamen positivo de la comisión de Gobernación (abril de 2018), luego en mayo de ese año (2018) pasó por las dos primeras lecturas en plenaria, para quedar engavetada durante 19 meses. Pero desde la noche del 10 de febrero en corrillos parlamentarios empezaron a circular trascendidos sobre el inminente intento de las bancadas conservadoras de aprobarla, lo cual, como es sabido, ocurrió el martes 11, sin que la fragmentada oposición atinara cómo desarmar la maniobra.

Esta consistió en introducir una alteración al orden del día para conocer una exhortativa al Ejecutivo en relación a la pandemia global del coronavirus, pero en ella se incluía también como nuevo punto de agenda el debate final de la iniciativa 5257. Con una mayoría prefabricada y el desconcierto de los opositores, se hizo una lectura maratónica e ininteligible para luego, declaración de “sesión permanente” de por medio, producir la aprobación con 81 votos favorables.

Si considerar el procedimiento de aprobación (la forma es

fondo) resulta importante, no lo es menos tener en cuenta quiénes orquestaron la maniobra. Y ahí aparecen legisladores ampliamente fogueados en esas prácticas, identificables como parte del núcleo duro de lo que en la legislatura anterior se conoció como “el pacto de corruptos”; entre ellos Manuel Conde Orellana (Partido de Avanzada Nacional) y Felipe Alejos Lorenzana (partido Todos), este último primer secretario de la Junta Directiva del Congreso.

La moción privilegiada que hizo posible introducir al debate la iniciativa 5257 contó con el voto de 83 legisladores de 13 bancadas: Vamos (16 votos); Unidad Nacional de la Esperanza, UNE (14), Unión del Cambio Nacional (10), Todos (7), Valor (7), Viva (7), Partido Humanista (5), FCN-Nación (4), Bienestar Nacional (3), Prosperidad Ciudadana (3), partido Unionista (3), Victoria (2), PAN (1) y Podemos (1). Prácticamente, se trata de la coalición que se articuló para integrar la actual directiva del Congreso, que está en sintonía con el presidente de la República, Alejandro Giammattei.

Se trató de una orquestación que buscó un momento político oportuno dentro del Legislativo,

caracterizado por la agudización de la lucha interna que sacude a la UNE, que si bien se hizo patente desde la elección de la Junta Directiva del Congreso, durante las últimas dos semanas estalló con la solicitud de la expulsión de su secretaria general y ex candidata presidencial, Sandra Torres, por parte de la facción mayoritaria encabezada por el jefe de bancada, Carlos Barreda, y la filtración de un audio de una reunión del mencionado grupo parlamentario, en el cual se escuchan acusaciones bochornosas sobre pagos a cambio de votos o compra de voluntades mediante clientelismo en la aprobación de presupuestos para obras municipales.¹ En ese contexto se produjo la controvertida aprobación de la iniciativa 5257, aprovechando la distracción de los no menos experimentados líderes de la bancada uneísta.

Los procedimientos y los padrinos de la ley guardan plena concordancia con su contenido: se trata de una legislación con una clara orientación hacia el control y 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. En el entendido que esa ONG cancelada no podrá operar bajo esa denominación y sus asociados no podrán volver a formar parte de una ONG durante un plazo no menor a 2 años”.

1. Los audios en cuestión pueden escucharse en <https://nomada.gt/pais/entender-la-politica/audios-una-reunion-privada-de-la-une-con-traiciones-golpes-y-confesiones/>

Polarización recargada

En un mensaje difundido el mismo 11 de febrero a través de su cuenta de *Twitter*, el presidente del Congreso de la República, Allan Rodríguez, afirmó que las ONG “necesitan un marco regulatorio actual y moderno, que impida la manipulación política² y mal manejo de fondos públicos por parte de estos entes”. Y a renglón seguido anunciaba “Guatemala inicia hoy a salir de la polarización de forma efectiva” gracias al nuevo Legislativo.

Pero esa última “buena noticia” resultó totalmente a la inversa: desde el mismo martes 11 de febrero y en los días subsiguientes se reavivó la llama de la confrontación polarizada, a cuya superación había convocado Giammattei en su discurso de toma de posesión, el 14 de enero pasado. Tras de ser investido, el gobernante preguntó entonces “¿Y si nos juntamos y dejamos de pelearnos? ¿Si en lugar de mirar hacia atrás, miramos hacia adelante? ¿Y si mejor nos vemos como guatemaltecos todos, antes que pertenecientes a grupos?”

Paradójicamente, el chispazo para la nueva escalada de confrontación provino de la coalición legislativa pro gubernamental y ahora las miradas se vuelven hacia el propio Giammattei, a quien le han “llovido” solicitudes para que vete la ley y la devuelva al Congreso.

Las respuestas del gobernante, cuando se le ha preguntado sobre esas solicitudes, han sido evasivas: la ley será analizada y en su momento decidirá, tal es el resumen de la posición presidencial, contrastante con la vehemencia que caracteriza sus diarias apariciones ante los medios de comunicación social. Pero las señales que Giammattei está recibiendo desde algunos de los soportes de su administración son más bien contrarias a la nueva ley de ONG. Exponentes del gran capital se han pronunciado críticamente (a través de sus fundaciones o por interpósitas personas), mientras que la expresión institucionalizada del empresariado (por medio del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras) tomó prudente como ambigua distancia al asegurar,

2. Las negritas son de *Revista Análisis de la Realidad Nacional*.

el 12 de febrero, que realiza un análisis del contenido de la ley aprobada y de sus “implicaciones desde el punto de vista constitucional y de otras leyes vigentes en el país”. Y remata diciendo que “ninguna norma debe impedir garantías constitucionales como derecho legítimo de defensa y libertades individuales, entre otras”.³

Para nada ambiguo es el punto de vista del gobierno de Estados Unidos el cual, a través de Michael Kozak, secretario adjunto de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, instó a Guatemala “a que modifique esta legislación conforme a las mejores prácticas internacionales”, luego de considerar que la iniciativa 5257 “impone requisitos onerosos a las ONG” y de recordar que esas organizaciones “desempeñan un papel clave en las democracias funcionales y ayudan a fortalecer las instituciones democráticas”.⁴

Entretanto, sin esperar al eventual veto presidencial, varias ONG que se consideran afectadas por

el Decreto 4-2020, solicitaron amparo a la Corte de Constitucionalidad (CC) en contra de la actuación del Congreso de la República, señalando la opacidad del procedimiento de aprobación y la amenaza sobre derechos garantizados por la Constitución Política de República de Guatemala. Más de una veintena de ONG, por medio de unos siete recursos de amparo, se dirigieron a la CC, la cual ya dio trámite a por lo menos cinco de tales acciones, solicitando informes tanto al Ejecutivo como al Legislativo.

Los riesgos del gobierno mediático

De este modo, probablemente antes de lo esperado, Giammattei se encuentra ya lidiando con una brasa que podría erosionar al menos parte de los réditos obtenidos a través de una activa política de presencia mediática, que tiene como protagonista al

3. Véase CACIF: Acerca del Decreto 4-2020. Ley de Organizaciones No Gubernamentales, en <https://twitter.com/cacifnoticias/status/1227681997436473346?s=12>

4. Véase US Embassy Guatemala. <https://twitter.com/usembassyguate/status/1228751146384285702?s=12>

mismo mandatario, y que no está exenta de riesgos para su credibilidad.

Tal es el caso, por ejemplo, de su aparente precipitación al respaldar la controvertida actuación del presidente de El Salvador, Nayib Bukele, frente a la Asamblea Legislativa de ese país.⁵ Echando mano del Twitter, que se ha convertido en instrumento para hacer política, el gobernante guatemalteco escribió: “Apoyamos al presidente @nayibBukele en el esfuerzo por brindar la seguridad a través del plan de control territorial y hacemos un llamado al diálogo y al fortalecimiento de la democracia en nuestro hermano país de El Salvador”.⁶

A juicio de sus críticos, en el menos malo de los casos, Giammattei se precipitó al posicionarse sobre los asuntos internos del vecino oriental, sin medir la avalancha de comentarios adversos que en Guatemala produciría la desafiante conducta de Bukele frente al órgano legislativo salvadoreño. Leído como un atentado en contra del principio republicano

de separación e independencia de los poderes del Estado, los más incisivos señalamientos contra Giammattei le atribuyen al gobernante guatemalteco una vocación autoritaria que se habría confirmado con el citado mensaje.

Vocación autoritaria que se puso de manifiesto, también, con la Iniciativa 5692, con la cual se pretende calificar como “terroristas” a los integrantes de las pandillas o maras. La iniciativa busca agregar un Artículo 391 bis al Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República, pero curiosamente en el texto de la propuesta no se menciona para nada a las referidas pandillas criminales y en cambio se hace una ambigua y excesivamente laxa alusión al “terrorismo con fines de desorden público social”, tipificación que alcanzaría a quien “con el propósito de transgredir la paz social o el orden público del Estado, se organice, constituya o pertenezca a grupos criminales caracterizados por su territorialidad, alta criminalidad y simbología, ejecutare actos contra la vida, integridad, seguridad y bienes de

5. Véase en esta misma edición de *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, en la sección Entorno (página 100), una revisión de lo ocurrido en San Salvador el domingo 9 de febrero.

6. <https://twitter.com/DrGiammattei/status/1226616888718958592>

las personas, dañe o se apropie injustamente de propiedad privada o pública, atente contra la salud pública o la seguridad ciudadana, realice acciones intimidatorias o de coacción en forma pública con finalidad patrimonial en contra de personas individuales y jurídicas, comercio o servicios públicos”.⁷

La iniciativa de ley fue elaborada por el Ejecutivo y enviada por el pleno parlamentario para ser dictaminada por tres comisiones del Legislativo (Defensa Nacional, Gobernación y Asuntos de Seguridad Nacional); en la tercera de estas comisiones se ha estado realizando una consulta pública en la cual ha salido a luz la impertinencia de la propuesta gubernamental, debido a que el concepto de terrorismo –según los usos corrientes en el ámbito internacional– no es aplicable a grupos criminales como las maras. Se señala también que, al no mencionarse expresamente a las pandillas en el artículo propuesto,

queda indeterminado o ambiguo a qué tipo de organizaciones se podría etiquetar como terroristas, dándose pie a una interpretación que alcance a entidades que hagan uso del derecho a la manifestación pública, so pretexto de que estarían transgrediendo “la paz social o el orden público del Estado”.

En este punto, precisamente, se emparentan la iniciativa 5692 con el Decreto 4-2020, en cuanto queda a discreción del gobierno definir cuándo se alteran la paz social o el orden público, privilegiándose la acción punitiva que, muy probablemente, se dirigiría a los grupos desafectos o inconformes, criminalizando la lucha social y prohibiendo aquellas organizaciones que resulten molestas al régimen de turno. En eso consiste, cabe insistir, el sustrato totalitario que se adivina en ambos polémicos cuerpos legales.

7. Dirección Legislativa –control de iniciativas- Número de registro 5692: Iniciativa que dispone aprobar reforma al decreto número 17-73 del Congreso de la República, Código Penal. Pág. 9