

**Situación financiera y corrupción en el MICIVI
2016-2024**

*Lcda. Mara Luz Polanco**

1. Daños y pérdidas en infraestructura: del impacto de los desastres naturales a la corrupción

Todos los años al empezar el invierno los guatemaltecos nos enfrentamos con las consecuencias de los desastres naturales. Inundaciones, derrumbes, socavamiento de los suelos, pérdida de cultivos, de viviendas, de infraestructura pública y vidas humanas. En el mes de junio nuevamente el inicio de la época lluviosa y sus impactos nos advierten sobre los riesgos y las vulnerabilidades existentes en el país en torno al cambio climático y la escasez de recursos para atender las emergencias que se presentan.

De acuerdo con la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), las primeras lluvias provocaron al 2 de julio de 2024, 969 incidentes, identificándose la existencia de 34,509 personas en riesgo, 6,536 personas

* Economista, Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

damnificadas, 15,944 evacuadas y 13 fallecidas. Asimismo, reportó daños en las viviendas e infraestructura, indicando que existen 447 viviendas en riesgo y 6,536 que tienen daños leves, moderados o severos. Hay 32 escuelas y otros 11 edificios afectados, así como 383 carreteras y 26 puentes afectados y 4 puentes destruidos (ver Tabla 1).

Esos son solo algunos de los impactos que se prevén durante la época lluviosa, pues debido al fenómeno de “la niña” se espera el desarrollo de fenómenos hidrometeorológicos extremos y exceso de lluvias que tendrán graves consecuencias sobre los sectores más vulnerables de la población y la infraestructura, particularmente en la red vial de país, expuesta a crecidas de los ríos, deslizamiento de tierras, socavamiento del suelo y otros comportamientos asociados con el exceso de precipitación pluvial.

Sin embargo, como sabemos, el impacto de los desastres naturales sobre la población y la infraestructura, particularmente la de carácter público, también se relaciona con el tipo de políticas y acciones que se implementan para prevenir sus consecuencias, así como con el carácter que ha adquirido históricamente la administración pública y las relaciones de poder prevalecientes. Se incluyen aquí políticas, programas, proyectos y acciones destinadas, por ejemplo, a actuar sobre los riesgos de la contaminación ambiental, como por ejemplo, las necesidades de reforestación, de limpieza de ríos y lagos, de disposición adecuada de los desechos sólidos, etc., así como la forma de administrar las instituciones públicas y la cultura institucional.

En el contexto del cambio climático, el país ha sido afectado por una serie de eventos hidrogeológicos que han impactado en las condiciones de vida de la población, así como en el estado de la infraestructura. En 2005 la Tormenta Tropical Stan, por ejemplo, dejó daños y pérdidas por Q7,472.7 millones, de los cuales el 15.1% correspondían al impacto en vivienda educación y salud, 27.3% a los sectores de la producción y el 57.5% a infraestructura. Asimismo, de mayo a septiembre de

2010 y octubre de 2011, la Tormenta Tropical Agatha, la erupción del Volcán Pacaya y otras lluvias ocasionaron daños y pérdidas que ascendieron a un total de Q15,129.63 millones de los cuales 15.2% correspondió al área social, 13.7% al sector de la producción y 45.8% a infraestructura y el resto a otros daños y pérdidas. Una década después, en noviembre de 2020, las depresiones tropicales ETA y IOTA, afectaron gravemente al país dejando daños, pérdidas y otros costos adicionales estimados en Q6,002.0 millones, entre los cuales, la mayor parte, 48.1% corresponde al área social, el 31.2% a la producción y el 14.8% a infraestructura.

Como se observa, los daños y pérdidas en infraestructura han sido significativas y de hecho suelen ser importantes en cada invierno, afectando de manera particular la red vial del país. El año 2024, no ha sido diferente, como se anotó arriba, las fuertes lluvias han afectado de distinto modo carreteras, puentes, caminos, escuelas, centros de salud y otros. Esa situación, así como las relacionadas con la falta de planificación adecuada, la baja recaudación (alrededor del 11% del PIB) y la corrupción estructural existente en el país, inciden en los déficits de infraestructura existentes en Guatemala. Por ejemplo, según el Plan de Desarrollo Vial 2018-2032, el déficit de infraestructura vial existente en el país al momento de hacer la estimación ascendía a 20,511.7 kilómetros. Se estima asimismo que deberían construirse unos 2,000 km de carreteras anualmente y actualmente se construyen alrededor de 200 km cada año.

El impacto de los fenómenos ambientales, así como las dificultades administrativas y financieras y, particularmente, la corrupción existente en el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (MICIVI), amplían año con año dichos déficits. Esas condiciones, más la situación política actual, cuestionan la capacidad del gobierno recién instalado de Bernardo Arévalo, y particularmente del MICIVI, para hacer frente a las emergencias y retomar el control del MICIVI y de acuerdo con las declaraciones de los dos ministros que hasta el momento ha nombrado Arévalo, dejan al descubierto las dificultades que éste tiene para resolver la problemática.

En general, puede decirse que las deficiencias en la infraestructura disponible en el país se relacionan con el importante impacto que los fenómenos naturales de la época lluviosa tiene sobre la misma, así como con la historia institucional del Ministerio, con las políticas adoptadas en el marco de liberalización de la economía implementadas desde la década de los noventa, así como con el deterioro institucional experimentado por el mismo como consecuencia del enquistamiento de la corrupción practicada por los funcionarios públicos y tolerada o impulsada también por muchos de los contratistas de la construcción, con el conocimiento de las cámaras empresariales, como se constata en distintas denuncias por corrupción presentadas ante los tribunales de justicia y con algunas declaraciones de los empresarios expresadas en los medios de prensa.

En ese sentido, nos interesa documentar y discutir aquí de forma breve la situación institucional respecto a la corrupción y otros factores que han obstaculizado el desarrollo de la infraestructura, y particularmente de la red vial del país.

2. La situación financiera del MICIVI y los esfuerzos por mantener el sistema de corrupción

El MICIVI ha sido uno de los ministerios que dadas sus funciones ha contado con asignaciones presupuestarias importantes, de tal modo que durante el período 2012-2023 ejecutó gastos por un monto de Q63,530.59 millones, la mayor parte de los cuales, el 69.6%, fueron ejecutados en los períodos presupuestarios correspondiente al gobierno de Alejandro Giammattei, pues el crecimiento del presupuesto en relación con el período gubernamental anterior alcanzó el 82% (ver Cuadros 1 y 2). Sin embargo, dejó a la vez una deuda de arrastre de Q13,000.0 millones. Del total ejecutado en este último período el 49.6% se destinaron a inversión y el 50.4% a funcionamiento.

El presupuesto del MICIVI se ha utilizado principalmente para la construcción y mantenimiento de la infraestructura vial. Durante el gobierno de Jimmy Morales ese rubro representó el 78.9% del presupuesto ejecutado, y en el gobierno de

A. Giammattei, el 60.2%, aunque en este caso el Ministerio tuvo la oportunidad de aumentar considerablemente (en un 425%) el rubro de Atención a Desastres Naturales y Calamidades Públicas, en donde también se destinaron recursos para infraestructura (ver Cuadro 2). Del mismo modo aumentaron de manera importante las asignaciones en el rubro de Obra Pública (645.6%) y los recursos destinados al Desarrollo de la Vivienda (119.6%).

Puede concluirse al respecto que en el período gubernamental que terminó el 14 de enero de 2024, el gobierno tuvo muchos más recursos y facilidades para ejecutar el presupuesto del MICIVI, pues en el contexto de la pandemia del COVID-19 y las consecuencias de la época lluviosa, contó con los apoyos en el Congreso para decretar en 11 ocasiones Estado de Calamidad, una figura jurídica que permitió atender las emergencias y ejecutar el presupuesto más ágilmente. De acuerdo con información de prensa, durante el Gobierno de Giammattei, tres de los Estados de calamidad decretados permitieron al MICIVI realizar más de un centenar y medio de contratos por un monto de Q1,656 millones que se destinaron a atender emergencias relacionadas con los impactos de las tormentas como ETA, IOTA, Blas y Celia en la infraestructura (Morales, 10 de julio de 2024).

Uno de los casos más lamentables de la administración del MICIVI en el período gubernamental 2020-2024 está relacionado con el Decreto 21-2022, Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica, publicada en el diario oficial en marzo de 2022 que tenía, como su nombre lo indica el propósito de fortalecer la infraestructura y, principalmente, recuperar la red vial del país. Por medio de este decreto se aprobó una ampliación presupuestaria por un monto de Q3,191.2 millones para el año fiscal 2022, para las unidades del MICIVI responsables de la realización de ese tipo de proyectos. Sin embargo, la Contraloría General de Cuentas (CGC), en su informe de 2023, hizo denuncias penales relacionadas con posibles malos manejos en la realización de los proyectos contenidos en dicho Decreto por la cantidad de Q6,960.0 millones, una cifra superior al presupuesto multianual que se estimó entonces en Q5,690.0 millones (Congreso de la República, 2022).

De acuerdo con el sub contralor general de cuentas, Giovanni Castellanos, el caso está en reserva, pero en éste se involucran más de 118 tramos carreteros, el 60% de la red vial del país, y las denuncias están relacionadas con lo ejecutado, lo pagado, el avance físico de las obras y documentación de respaldo, entre otro tipo de anomalías. El subcontralor también expresó que es la denuncia con el monto más alto en la historia del país. A los resultados de la auditoría, hay que agregar que el Decreto 21-2022 fue presentado por la entonces diputada de VAMOS y presidenta del Congreso Shirley Rivera y fue aprobado sin objeciones por el pleno, pues de acuerdo el exministro de Comunicaciones, Javier Maldonado, contenía proyectos que habían sido propuestos por los diputados distritales a quienes según él, habría que preguntarles por el respaldo técnico de las obras.

En otras palabras, el Decreto 21-2022, su contenido y las estimaciones presupuestarias estaban basadas solamente en cálculos realizados por los diputados que los propusieron sin ningún sustento técnico. Situación que también se relaciona con la participación que algunos de esos diputados pudieron haber tenido en la negociación o construcción de las obras contenidas en el mismo.

Recapitulando, es evidente que durante el período 2020-2023, el gobierno tuvo recursos financieros y legales que hicieron posible la realización de más contrataciones para el fortalecimiento y construcción de la obra pública, sin embargo, esa disponibilidad también fortaleció las prácticas de corrupción existentes en el MICIVI, sometido históricamente a procesos políticos y administrativos que reproducen el aprovechamiento indebido de los recursos para fines particulares. Dadas las condiciones políticas prevalecientes no hubo en ese contexto esfuerzos por cambiar las dinámicas de corrupción existentes en el Ministerio, lo cual derivó, como ha sido denunciado por la nuevas autoridades, en un desorden financiero mayor, contratos anómalos, discrecionalidad en el pago de los avances de obra a los contratistas, pagos por avance de obra que superan el avance físico de las mismas, pagos sin avance de las obras, obras abandonadas, estafas a los beneficiarios de vivienda y otras anomalías.

Se puede decir al respecto que la situación financiera del MICIVI continuó empeorando respecto a los resultados y compromisos pendientes. En el lapso 2020-2023 hubo más recursos que en períodos gubernamentales anteriores, pero dicha disponibilidad derivó en más obras con una ejecución cuestionable, así como el aumento considerable de la deuda de arrastre que como se indicó anteriormente ascendió a Q13,000.0 millones al finalizar 2023, equivalentes al 45.4% del presupuesto ejecutado por el Ministerio en el período 2020-2023 y al 143.6% del presupuesto ejecutado en el año 2023.

Ante esa situación, la administración gubernamental del presidente Bernardo Arévalo, quien fue electo por su promesa de combatir la corrupción y asumió el cargo el 14 de enero, encontró una situación financiera complicada, no solamente porque ha tenido que operar con el presupuesto del año 2023 y halló una deuda de arrastre superior al presupuesto del MICIVI, sino también porque las condiciones institucionales se han configurado en parte alrededor de dinámicas de corrupción, de tal modo que reencausarlas hacia dinámicas administrativas consecuentes con las necesidades de infraestructura del país representa un reto considerable.

Las anomalías en los contratos existentes, las deudas pendientes con los constructores, las obras suspendidas, etc. requieren de renegociaciones, procesos administrativos, financieros o penales que tienen costos económicos y sociales y retrasan cuestiones como el mantenimiento y construcción de la red vial, el mejoramiento del transporte público y de otras obras públicas contempladas en la Política General del Gobierno. Sin embargo, el Ejecutivo también se enfrenta a un contexto político adverso en el que predominan las fuerzas y actores que favorecen el sistema de corrupción e impunidad existente y que buscan por todos los medios obstaculizar las acciones gubernamentales orientadas a combatir la corrupción e instituir, como en el MICIVI, dinámicas administrativas que contribuyan a evitar dinámicas de corrupción instaladas en los procesos de licitación, selección y contratación de las obras y servicios públicos.

La decisión del Congreso de la República de improbar los dos Estados de Calamidad que hasta el momento han sido requeridos por el gobierno, con la intención de agilizar las adquisiciones de bienes y servicios, no está relacionada con un interés por la posibilidad de que el estado malgaste esos recursos o de que los mismos se destinen a la corrupción como han sugerido algunos diputados, sino más bien con la intención de obstaculizar cualquier posibilidad de que el gobierno de Arévalo se fortalezca políticamente ante la población, pues ha sido clara la intención de los grupos que pugnan por preservar el sistema de corrupción e impunidad, de desacreditar al Ejecutivo, tanto como la continuidad de las acciones para derrocar al gobierno.

En ese sentido, se puede decir, por un lado, que fueron evidentes las emergencias relacionadas con los dos Estados de Calamidad requeridos por el gobierno a propósito de la proliferación de incendios forestales durante el verano y de los efectos de las intensas lluvias ocurridas al empezar la época lluviosa¹: a) durante la temporada de incendios 2023-2024 ocurrieron miles de incendios forestales y no forestales que tuvieron impactos significativos sobre la flora, la fauna, la salud, y en general, las condiciones de vida de la población. De acuerdo con la CONRED, al 30 de junio de 2024 se habían registrado 2,160 incendios forestales y 474 no forestales que afectaron 179,446 hectáreas de terreno, cantidad que superó significativamente las 37,681 hectáreas afectadas por ese tipo de siniestros en toda la temporada 2022-2023. En este caso además, Arévalo afirmó que tenían pruebas de que los incendios fueron provocados con la intención de dañar al gobierno. b) Posteriormente, como se anotó anteriormente, las intensas lluvias tuvieron impactos importantes sobre las condiciones de vida de la población y la infraestructura. Entre los estragos provocados por las lluvias, sobresalen las carreteras afectadas y particularmente el socavamiento en el kilómetro 44 de la autopista Palín-Escuintla por el impacto que esta situación tiene sobre la movilidad de las personas y de las mercancías hacia el sur del país.

¹ A propósito del impacto de la gran cantidad de incendios forestales sobre el ambiente y las condiciones de vida de las personas durante la temporada de incendios 2023-2024, el gobierno emitió el Decreto Gubernativo 1-2024, en el cual dispuso imponer el Estado de Calamidad en todo el territorio nacional. Posteriormente, debido a las intensas lluvias ocurridas al empezar el invierno 2024 y sus impactos sobre las condiciones de vida de la población y los bienes estratégicos del Estado, la Presidencia de la República emitió el Decreto 2-2024, imponiendo nuevamente al Estado de Calamidad en todo el territorio nacional. Ambos fueron rechazados por el Congreso de la República.

Por otro lado, la dinámica política en torno al sistema de corrupción está funcionando actualmente de tal modo que las lógicas utilizadas históricamente en contra de los actores corruptos en el poder, son ahora usadas por estos mismos actores para desacreditar a un gobierno que trata de revertir dicha situación. Si por ejemplo, en el período gubernamental anterior, fue posible aglutinar a las fuerzas políticas en el Congreso en torno al oficialismo por medio de la compra de votos, en ésta las negociaciones políticas en torno a los intereses de la población no parecen prosperar. En cambio, son evidentes los esfuerzos que los grupos empeñados en preservar el sistema de corrupción hacen para debilitar al gobierno de Arévalo. Se cuentan aquí los esfuerzos para desacreditar al Ejecutivo, manejando el discurso de que éste es inoperante o incapaz; la política del Ministerio Público de atender las denuncias poco fundamentadas en contra del Presidente, los ministros y otros funcionarios del gobierno actual, así como de continuar con investigaciones sin fundamento respecto a un posible fraude electoral en las urnas y la persecución de los opositores al régimen de corrupción, y por supuesto, los obstáculos para impedir que el Ejecutivo acceda a más recursos financieros y para evitar que los ejecute más ágilmente.

Respecto a la última cuestión mencionada, el MP atendiendo a denuncias espurias, inició una investigación en contra del Ministro de Finanzas Públicas, Jonathan Menkos por las conversaciones que sostuvo con los diputados para negociar la ampliación presupuestaria de Q14,000.0 millones requerida por el Ejecutivo para llevar a cabo su plan de gobierno. El diputado del Partido Vamos por una Guatemala Diferente (VAMOS), Allan Rodríguez, allegado a Alejandro Giammattei y acusado reiteradamente de corrupción, indicó al respecto que el gobierno de Arévalo había ofrecido Q10.0 millones a los diputados para aprobar el reajuste presupuestario requerido por el gobierno.

Sin embargo, dados los antecedentes de Rodríguez, sancionado por Estados Unidos por actos de corrupción², los antecedentes de Menkos como un académico que se ha opuesto a las prácticas de corrupción, así como las lógicas utilizadas actualmente por las fuerzas políticas que mantienen el poder en el Congreso y el sistema judicial, incluido el MP, la acusación en contra del Ministro de Finanzas se entiende como parte de la persecución que desde estos órganos se viene llevando a cabo en contra del partido de gobierno Movimiento Semilla³ y de los funcionarios del gobierno de Arévalo. De hecho, el intento del MP de acceder ilegalmente a la información sobre las reuniones de trabajo de Menkos, quien tiene derecho de antejuiicio, fueron interpretadas por el gobierno como parte de las acciones llevadas a cabo por el MP para criminalizar a sus funcionarios.

En el marco de los esfuerzos por evitar que Arévalo y su partido gobiernen, la criminalización del Ministro de Finanzas Públicas debe entenderse principalmente como parte de la estrategia destinada a ahogar financieramente al gobierno, achacándole a la vez los vicios que han sido practicados por los gobiernos anteriores. Estas acciones están generando una situación en la cual, no obstante las necesidades públicas y la existencia de recursos financieros provenientes de la recaudación tributaria, el gobierno posiblemente tenga que seguir operando con el presupuesto que fue aprobado para el año 2023. Difícilmente también, logrará hacer alianzas en el Congreso para aprobar Decretos con fundamento en la

² El 9 de diciembre de 2022, el diputado Allan Estudardo Rodríguez Reyes fue sancionado por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos por utilizar “su autoridad como Presidente del Congreso para otorgar licencias de construcción a cambio de beneficios económicos irregulares. Rodríguez ha usado su influencia política para conseguir acuerdos a cambio de sobornos y facilitó el pago de sobornos a terceros, que incluyen, por ejemplo, haber presuntamente ofrecido sobornos a cambio de votos en relación con una ley de estado de emergencia durante una sesión del congreso.” Ver U.S. Department of State (9 de diciembre de 2022). El Departamento del Tesoro Sanciona a más de 40 personas y entidades en nueve países por corrupción y violaciones a los Derechos Humanos. Edición electrónica en: <https://www.state.gov/translations/spanish/el-departamento-del-tesoro-sanciona-a-mas-de-40-personas-y-entidades-en-nueve-paises-por-corrupcion-y-violaciones-de-derechos-humanos/>

³ Debe recordarse que dentro de esa estrategia, el MP y el juez Fredy Orellana suspendieron al Partido Movimiento Semilla, utilizando un subterfugio para aplicar la Ley contra la Delincuencia Organizada y evadir, como correspondía, la aplicación de Ley Electoral y de Partidos Políticos. Esta acción ha evitado que el partido de gobierno se constituya como bloque en el legislativo, así como su participación en las instancias de jefes de bloque, disminuyendo su influencia frente a otras bancadas.

Ley de Orden Público, como el Estado de Calamidad, utilizada generalmente como instrumento para agilizar las adquisiciones, evitando los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.

En ese contexto, la situación político administrativa y financiera del MICIVI representa un reto importante para la administración gubernamental actual, porque además de las dificultades que se derivan de la corrupción cultivada al interior de la institución, este Ministerio, como otras instituciones, presenta una situación financiera deficitaria en un contexto político adverso para la aprobación de readecuaciones presupuestarias. Según la propuesta contenida en la ampliación presupuestaria presentada al Congreso, se requerirían al menos unos Q950.0 millones de los cuales el 67% corresponde a mantenimiento de carreteras, contratación de bienes y servicios relacionados y pagos de sentencias judiciales. El 33% restante, se destinaría a construcción, mejoramiento y ampliación de carreteras y caminos, construcción de muros de contención y subsidios para la vivienda. Asimismo, se incluye el mejoramiento del Aeropuerto Internacional La Aurora con un costo de Q140 millones, dejado también en condiciones precarias por los gobiernos anteriores (Organismo Ejecutivo, 2024).

La situación administrativo-financiera del MICIVI en combinación con la situación política del país (con el Legislativo y el sistema judicial cooptados a favor de intereses oscuros, incluidos los de algunos constructores, y partidos políticos que se orientan por las lógicas de la corrupción), no contribuirá en el futuro inmediato al mejoramiento de la infraestructura y particularmente de la red vial del país, dañada por eventos naturales, por el sistema de corrupción y por las lógicas políticas que directa o indirectamente conspiran en contra de las necesidades del país. En ese marco de ideas y de acciones, asociadas con las lógicas de la corrupción, se puede situar el rechazo de la Comisión de Finanzas del Congreso a la Iniciativa 6304 que contiene la ampliación presupuestaria presentada por el Organismo Ejecutivo, por un monto de Q14,451.7 millones, en la cual se incluía el reajuste presentado por el MICIVI.

3. MICIVI 2012-2024: Ratas muertas y características de la corrupción estructural

Las palabras de la exministra de Comunicaciones, Jazmín de la Vega, definen acertadamente lo que el Gobierno de Bernardo Arévalo ha encontrado en el MICIVI. A propósito del hallazgo existente en el Fondo para la Vivienda (FOPAVI), de la Vega afirmó en “cada gaveta que abrimos hay una rata muerta”. Se refería a que no obstante las contrataciones, como por ejemplo, los pagos realizados para la construcción de algunos proyectos de vivienda, las obras no se habían realizado o no se habían concluido y estaban abandonadas. También se había permitido que personas externas al MICIVI se hicieran pasar por funcionarios del mismo, cobrándoles sumas importantes por la promesa de construcción de sus viviendas.

Estos eran sólo algunos de los hallazgos encontrados por la nueva administración y que se suman a otros de distinto tipo encontrados en el MICIVI que involucran a las administraciones gubernamentales de Otto Pérez Molina, Jimmy Morales y Alejandro Giammattei y que han tenido impactos administrativos y financieros en el MICIVI. Obras como el tramo carretero del Libramiento de Chimaltenango, el tramo carretero de 32 kilómetros CRCHM39 2020, ubicado en Chimaltenango, el aeropuerto de carga abandonado en el Puerto de San José Escuintla, el atraso en la construcción de las Escuelas Bicentenario, y en general, proyectos de vivienda o de remozamiento de escuelas inconclusos o abandonados, revelan las prácticas administrativas y de corrupción existentes en el MICIVI.

Hasta el momento, la Comisión Nacional Contra la Corrupción (CNC), ha realizado 32 denuncias sobre anomalías en el MICIVI, de las cuales 25 son por “falso avance físico de las obras”. Este hecho da cuenta de la existencia de una dinámica administrativa que dejó de orientarse por el tipo de criterios técnico-financieros pertinentes para el desarrollo económico y social del país, atendiendo en cambio, a los patrones que se fueron configurando alrededor de la corrupción. Al respecto, el recién nombrado Ministro de Comunicaciones, Félix Alvarado, refiriéndose no solamente al MICIVI, sino a las relaciones entabladas entre este y el sector de la construcción, expresó:

“El sector desarrolló una serie de patrones de funcionamiento que están predicados en una medida no despreciable sobre prácticas corruptas. Eso lo que significa es que casi cualquier contrato que uno encuentra en el sector tiene algún tipo de defectos desde cosas relativamente menores hasta cosas muy serias a lo largo de todo el proceso. Ya estemos hablando de la forma en que se compite en los concursos, quienes tienen la opción de competir, ya sea en la forma en que se asignan, en los resultados de las propuestas, los acuerdos a los que se llega dentro de los contratos, la supervisión, la capacidad de la supervisión de las obras y por supuesto la ejecución que eso consigue. En todos esos aspectos encontramos cosas que militan en contra de tener procesos transparentes, limpios, eficientes y que sirvan a la ciudadanía de la mejor forma usando los recursos del erario de forma eficiente.” (Alvarado, F., 4 de junio de 2024).

En otras palabras, esos casos son solo una muestra de lo ocurrido administrativa y financieramente en una institución en torno a los intereses particulares de funcionarios públicos y miembros del sector de la construcción. La situación no es en este sentido sólo el resultado de las acciones inmorales de unos cuantos funcionarios públicos y algunos empresarios que aisladamente pactan coimas para obtener contratos, negocios con ganancias extraordinarias o pagos indebidos respecto al avance físico de las obras. Al contrario, es la expresión de una forma de hacer negocios y de administrar las contrataciones que funcionan con corrupción y que en este caso, involucra al sector económico que interviene en la construcción de obra pública.

Evidencias de esa situación están presentes, por ejemplo, en las declaraciones de quien estuvo a cargo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Iván Velásquez Gómez, respecto a la conversación que tuvo con varios de los grandes empresarios del país. De acuerdo con el Comisionado, en la reunión que se llevó a cabo en la casa del presidente de la Corporación Multi Inversiones, Felipe Bosh Gutiérrez, los grandes empresarios ahí reunidos le expresaron que debía “parar” la cruzada contra la corrupción que inició en 2015, pues de lo contrario “iba a tener

que ponerle rejas al país porque todos terminarían presos”. A juicio de los mismos, las denuncias realizadas por la CICIG los ponían en riesgo porque en muchas ocasiones habían tenido que pagar “extorsiones” (sobornos) para que les adjudicaran contratos. (Naveda, 19 de octubre de 2019).

Otra evidencia de la corrupción sistémica existente en el MICIVI, es el número de exministros de la cartera que han sido acusados de actos de corrupción. Por distintos hechos han sido denunciados ante los tribunales el exministro Alejandro Sinibaldi, quien estuvo a cargo de la cartera en el período 2012-2014, durante el gobierno de Otto Pérez Molina. Igual suerte corrió el exministro José Luis Benito, uno de los encargados de la cartera durante la administración gubernamental de Jimmy Morales. Asimismo, recientemente, la nueva administración del MICIVI, hizo varias denuncias en contra de quien fuera ministro de Comunicaciones hasta el 14 de enero de 2024, Javier Maldonado Quiñonez.

En efecto, uno de los casos emblemáticos de la CICIG, es el denominado “Corrupción y Construcción” en el cual la CICIG acusó al exministro de Comunicaciones, Alejandro Sinibaldi, otros funcionarios públicos y a varias empresas constructoras de formar parte de una red para obtener por medio de sobornos contratos para la construcción de obra pública. Según la denuncia, Sinibaldi creó un sistema paralelo para otorgar contratos y efectuar los pagos de deuda de arrastre a los constructores, de tal modo que las empresas implicadas en la red pagaban a Sinibaldi por medio de empresas de cartón controladas por éste, aparentando ser clientes de las mismas, los sobornos que les permitían tener una posición privilegiada para la obtención de contratos y pagos en el MICIVI. Por este caso fueron condenadas varias personas, incluido el representante legal de las empresas de Sinibaldi, Carlos Presa, y la asistente de aquél, Analisse Herrera. Ambos se declararon culpables por el procedimiento de aceptación de cargos. Presa por los delitos de asociación ilícita y lavado de dinero y Herrera por asociación ilícita. Sin embargo, la misma jueza, Abelina Cruz Toscano, liberó de los cargos a Alejandro Sinibaldi. De modo que paradójicamente los subalternos de Sinibaldi que colaboraron con la investigación fueron condenados por delitos de los cuales a él se le eximió.

En este sentido, no se ha pasado por alto el papel que la Jueza Cruz ha desempeñado desde que llegó al Juzgado de Mayor Riesgo “D”, un juzgado que ha sido objeto de críticas desde que la jueza Erika Aifán renunció al mismo y se fue al exilio debido a las presiones y amenazas en su contra. Como otros jueces, Abelina Cruz ha sido señalada por sus fallos cuestionables, y que ahora coinciden con la intención del llamado Pacto de Corruptos de desestimar por medio de distintos subterfugios legales las acusaciones de corrupción que recaen sobre los operadores políticos más cuestionados, que han ocupado altos cargos como funcionarios públicos o que se encuentran cercanos a las élites económicas del país.

En ese contexto, el exministro José Luis Benito, fue denunciado por la Fiscalía Especial Contra la Impunidad en Guatemala (FECI), a cargo de Juan Francisco Sandoval, por el delito de lavado de dinero y otros activos, luego de haber encontrado 22 maletas conteniendo más de Q122.0 millones en una vivienda que rentaba y en la que además había una maleta con su nombre. Como consecuencia, después de haber estado prófugo por varios meses, Benito se entregó, enfrentó un proceso judicial por esa causa y se acogió al procedimiento de aceptación de cargos por el delito de lavado de dinero. En esta audiencia, la jueza Cruz Toscano modificó ese delito por el de conspiración para el lavado de dinero y condenó al exministro a cuatro años de prisión, los cuales se redujeron a dos por los beneficios de la aceptación de cargos. Sin embargo, después de varios recursos, en abril de 2024, la Sala Primera de Mayor Riesgo decidió condenarlo a 3 años, conmutables a razón de Q25 por día y fijó una multa de Q1.6 millones.

En cuanto al exministro Javier Maldonado, como se mencionó arriba, fue denunciado por la CGC por todas las irregularidades encontradas en los proyectos contenidos en el Decreto 21-2022, asimismo, la nueva administración del MICIVI ha interpuesto varias denuncias por anomalías en distintos proyectos durante su gestión al frente de la cartera. La CGC denunció a Maldonado por las anomalías encontradas en el contrato por Q258 millones para la construcción de 14 Escuelas Bicentenario. El MICIVI también denunció la existencia de 1,140 registros duplicados y triplicados en

el Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin), relacionado con el proyecto de cocinas mejoradas, de las cuales sólo se han encontrado 516 cocinas y nueve no aparecen. Hay además denuncias contra otros funcionarios de la administración gubernamental de Alejandro Giammattei por distintos casos de corrupción.

En otras palabras, la corrupción en el MICIVI, supone la existencia de patrones institucionales que trastocan o relegan los planes y programas del Ministerio impactando de diferentes maneras en la disponibilidad de la infraestructura necesaria para ofrecer a la población servicios de educación, salud, saneamiento, comunicaciones etc. Esas condiciones han sido posibles además porque el sistema político no ha fomentado la democratización al interior de los partidos políticos, permitiendo la permanencia de cacicazgos y otras prácticas antidemocráticas y clientelares, cuya conformación ha contribuido a la incursión de las redes Redes Político-Económicas Ilícitas (REPEI), que se posicionan en distintas instituciones y organismos del Estado con el propósito de tener acceso al poder y el erario público.

Puede decirse al respecto que la corrupción en el MICIVI, es una expresión de la corrupción estructural existente en Guatemala que se manifiesta en la captura de las instituciones por parte de distintos agentes políticos y empresariales, ubicados en diferentes espacios de poder, que se coluden para apropiarse indebidamente de los recursos públicos. Se trata, como explica Irma Sandoval Ballesteros, de un tipo de dominación social en la que se interponen formas de ejercicio del poder donde predomina el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía (Sandoval, 2016, 123). Puede ser, como en el caso del MICIVI, un proceso por medio del cual en el mediano y largo plazo, tras la toma de las instituciones, los grupos o actores con poder económico y político lícitos e ilícitos llegan a crear mecanismos paralelos a los establecidos formalmente para acceder o fijar los términos de los contratos y adquisiciones públicas, para incidir en los términos de ejecución de los mismos y beneficiarse obteniendo rentas extraordinarias distintas a las que podrían obtener ciñéndose a las normas establecidas.

Asimismo, en el caso del MICIVI, el silencio, y en general, la actitud de los grandes empresarios y particularmente de los contratistas de la construcción respecto a las dinámicas de corrupción existentes en el mismo y respecto a los vicios administrativos, se explica por qué esa situación debió haberles dejado grandes beneficios, o incluso haber contribuido a la capitalización del sector. En este sentido, la corrupción en la construcción de obras de infraestructura y el caos administrativo-financiero del Ministerio involucra al sector construcción y sus representantes en la Cámara de la Construcción que poco ha hecho por denunciar el cobro y pago de sobornos.

Considerando esa situación, la intención de la actual administración de combatir la corrupción en el MICIVI y otras instituciones, está limitada por las acciones que desde distintos sectores y grupos se llevan a cabo para preservar el sistema de corrupción y que se refleja en la posición política y acciones que realiza el MP y en los fallos de los tribunales de justicia que en última instancia se traducen por un lado, en la liberación de los principales implicados en los casos de corrupción, y por el otro, en la criminalización y persecución penal de fiscales, jueces, periodistas, y recientemente, de los funcionarios públicos de la administración gubernamental 2024-2028. Es evidente también que las penas contempladas en la legislación para los delitos relacionados con la corrupción, son a propósito benignas con los involucrados en actos de corrupción.

Asimismo, los esfuerzos de esos grupos por ahogar financieramente al gobierno de Bernardo Arévalo, como ha quedado claro con el rechazo a los Decretos de Estado de Calamidad, el rechazo a la ampliación presupuestaria y la criminalización de las acciones y negociaciones políticas realizadas por el Ministro de Finanzas; supone también una limitación importante para la necesaria reestructuración de instituciones como el MICIVI, en donde las adquisiciones, contratos y ejecución de las obras públicas han estado mediadas por la corrupción.

4. Bibliografía

Congreso de la República (21-2022). Decreto 21-2022, Ley para Fortalecer el Mantenimiento y Construcción de Infraestructura Estratégica. Edición electrónica en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/leyes_acuerdos/decreto21_040422.pdf

Alvarado F. (4 de junio de 2024). Entrevista con Félix Alvarado en A Primera Hora de Emisoras Unidas. Edición electrónica en: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=1124611595306386

Morales S. (10 de julio de 2024). ¿Cuántos Estados de Calamidad pidió Giammattei y fueron aprobados por el Congreso? Edición electrónica en <https://lahora.gt/investigacion/smorales/2024/07/10/cuantos-estados-de-calamidad-pidio-giammattei-y-fueron-aprobados-por-el-congreso/>

Naveda E. (19 de octubre de 2019). Iván Velásquez: En casa de Bosh me dijeron que habían aprendido la lección y que esto tenía que parar. Edición electrónica <https://www.plazapublica.com.gt/content/ivan-velasquez-en-casa-de-bosch-me-dijeron-que-habian-aprendido-la-leccion-y-que-esto-tenia>

Sandoval, I. (2016). Enfoque de corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. Revista Mexicana de Sociología, Volumen 78, No. 1. Edición electrónica <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v78n1/0188-2503-rms-78-01-00119.pdf>

U.S. Department of State (9 de diciembre de 2022). El Departamento del Tesoro Sanciona a más de 40 personas y entidades en nueve países por corrupción y violaciones a los Derechos Humanos. Edición electrónica en: <https://www.state.gov/translations/spanish/el-departamento-del-tesoro-sanciona-a-mas-de-40-personas-y-entidades-en-nueve-paises-por-corrupcion-y-violaciones-de-derechos-humanos/>

Anexo de tablas y cuadros

Tabla 1

Informe general de la época de lluvias

Al 2 de julio del 2024

Estadísticas de personas	
Personas en riesgo	34,504
Personas damnificadas	6,536
Personas evacuadas	15,944
Personas fallecidas	13
Personas desaparecidas	-
Personas heridas	5
Personas albergadas	519
Daños en viviendas e infraestructura pública	
Viviendas en riesgo	447
Viviendas con daño leve	611
Viviendas con daño moderado	5,607
Viviendas con daño severo	318
Escuelas afectadas	32
Carreteras afectadas	383
Carreteras destruidas	-
Edificios afectados	11
Puentes afectados	26
Puentes destruidos	4

Fuente: Elaboración del IIES, con información de Conred.

Cuadro 1
Ejecución presupuestaria por periodos presupuestarios-gubernamentales
En millones de quetzales
2012-2023

Institución	Periodo 2012-2015		Periodo 2016-2019		Periodo 2020-2023		Periodo 2016-2023		
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	Participación	
								Crecimiento	
Presidencia de la República	820.9	0.3	89.2	0.3	804.8	0.2	1,694.04	0.24	-9.5
Relaciones Exteriores	1,386.3	0.6	1,805.2	0.7	2,514.5	0.6	4,319.70	0.61	39.3
Gobernación	14,702.3	6.0	18,141.1	5.6	23,606.7	5.7	41,747.75	5.86	30.1
Defensa Nacional	7,552.0	3.1	8,840.5	3.1	11,810.6	2.8	20,651.15	2.90	33.6
Finanzas Públicas	1,125.5	0.5	1,113.5	0.4	1,306.7	0.3	2,420.18	0.34	17.3
Educación	43,196.8	17.7	54,772.7	19.1	75,865.5	18.2	130,638.25	18.35	38.5
Salud Pública y Asistencia Social	19,740.3	8.1	26,195.1	9.5	42,231.8	10.1	68,426.91	9.61	61.2
Trabajo y Previsión Social	2,353.3	1.0	2,506.8	0.8	3,668.0	0.9	6,174.77	0.87	46.3
Economía	1,046.3	0.4	1,518.7	0.4	4,969.3	1.2	6,487.99	0.91	227.2
Agricultura, Ganadería y Alimentación	5,239.8	2.2	5,227.6	1.6	5,440.6	1.3	10,668.17	1.50	4.1
Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	19,414.2	8.0	15,726.3	7.1	28,625.2	6.8	44,351.49	6.23	80.5
Energía y Minas	470.1	0.2	281.0	0.1	3,344.1	0.8	3,625.12	0.51	1089.9
Cultura y Deportes	1,257.9	0.5	1,579.1	0.6	2,215.2	0.5	3,794.27	0.53	40.3
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	5,244.7	2.2	4,661.4	1.6	5,002.7	1.2	9,664.12	1.36	7.3
Ambiente y Recursos Naturales	482.0	0.2	543.0	0.2	697.6	0.2	1,240.64	0.17	28.5
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	78,838.7	32.4	101,595.7	32.3	133,708.3	32.1	235,303.98	33.05	31.6
Servicios de la Deuda Pública	36,411.7	14.9	46,028.2	15.3	59,194.7	14.2	105,222.89	14.78	28.6
Ministerio de Desarrollo Social	4,391.2	1.8	3,214.9	1.2	11,493.8	2.8	14,708.70	2.07	257.5
Procuraduría General de la Nación	-	-	389.6	0.2	583.5	0.1	973.12	0.14	49.8
Total	243,674.16	100.0	295,029.7	100.0	416,848.5	100.0	711,878.18	100.00	41.3

Fuente: Elaboración del IIES con información del Ministerio de Finanzas Públicas.

Cuadro 2
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Ejecución por programas y periodos presupuestarios-gubernamentales
Período 2016-2023

Concepto	Total 2016-2019		Total 2020-2023		Variación entre periodos
	Cantidad	%	Cantidad	%	%
Total	15,726.3	100.0	28,625.2	100.0	82.0
Actividades centrales	143.0	0.9	192.3	0.7	34.5
Desarrollo de la infraestructura vial	12,403.4	78.9	19,511.6	68.2	57.3
Regulación de transporte extraurbano	51.5	0.3	57.7	0.2	12.0
Servicios aeronáuticos y aeroportuarios	743.6	4.7	1,317.5	4.6	77.2
Construcción de obra pública	221.0	1.4	1,647.6	5.8	645.6
Servicios de radio y televisión	36.0	0.2	50.9	0.2	41.5
Servicios sismológicos, climáticos, meteorológicos e hidrológicos	100.5	0.6	186.5	0.7	85.6
Servicios de correos y telégrafos	42.5	0.3	92.6	0.3	118.1
Servicios de protección y seguridad vial	123.8	0.8	190.5	0.7	53.9
Desarrollo de la vivienda popular	737.0	4.7	1,618.2	5.7	119.6
Servicios de urbanización, legalización, construcción y mejoramiento de bienes inmuebles	161.6	1.0	211.2	0.7	30.7
Servicios de cable por televisión	18.9	0.1	27.5	0.1	45.6
Regulación de telecomunicaciones	64.6	0.4	67.1	0.2	3.8
Servicios para el desarrollo de la telefonía	21.3	0.1	24.9	0.1	16.4
Atención por desastres naturales y calamidades públicas	640.2	4.1	3,361.4	11.7	425.0
Reconstrucción JL7	18.7	0.1	0.0	0.0	-
Reconstrucción N7	25.4	0.2	0.0	0.0	-
Programa de reconstrucción originado por la tormenta AGATHA y erupción del volcán de pacaya	134.5	0.9	0.0	0.0	-
Programa de reconstrucción originado por la tormenta tropical STAN	1.2	0.0	0.0	0.0	-
Partidas no asignables a programas	37.8	0.2	67.7	0.2	79.3

Fuente: Elaboración del IIES con información del MINFIN.



Ciudad Universitaria, Zona 12
Edificio S-6, Tercer Nivel
Facebook: @IIES.USAC
Email: iies@usac.edu.gt
Guatemala, América Central

Libre de Porte,
Arto. 50, Dto. 325

El contenido, redacción, opinión y enfoque teórico del artículo publicado en este boletín, en su formato digital e impresa, son responsabilidad total de su autor o autora. Por lo tanto, los mismos no reflejan necesariamente la opinión o puntos de vista de la Dirección.

Los materiales de este boletín pueden ser utilizados libremente, citándose debidamente la fuente.

Diagramado por:

Ana Corina Janet Canel Ich



@IIES.USAC

En el sitio web identificado en la parte superior, anverso de este boletín, encontrará más detalles sobre las actividades del IIES, así como referencias de los investigadores.

Impreso en el Taller del IIES
Guatemala, julio 2024