

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**ANÁLISIS POLÍTICO-JURÍDICO DEL ESTADO DE DERECHO Y LA  
GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL SALVADOR DURANTE EL  
ESTADO DE EMERGENCIA DEL COVID-19**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)  
EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTADO POR:**

**AGUIAR DURÁN CARLOS ARMANDO SALVADOR  
ARCE GÁLVEZ ERIKA ESTEFANÍA  
RAMOS JACINTO LORENA ARELY**

**DOCENTE ASESOR (A):**

**LIC. RENE MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MAYO 2021**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**MSC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA  
PRESIDENTE**

**DRA. SANDRA CAROLINA RENDON RIVERA  
SECRETARIO**

**LIC. RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ  
VOCAL**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

Msc. Roger Armando Arias Alvarado  
**RECTOR**

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López  
**VICERRECTOR ACADÉMICO**

Ing. Juan Rosa Quintanilla  
**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval  
**SECRETARIO GENERAL**

Lic. Rafael Humberto Peña Marín  
**FISCAL GENERAL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata  
**DECANA**

Dr. Edgardo Herrera Medrano  
**VICEDECANO**

Msc. Digna Reina Contreras de Cornejo  
**SECRETARIO**

Maestro Hugo Dagoberto Pineda Argueta  
**DIRECTOR DE ESCUELAS DE CIENCIAS JURÍDICAS**

Licda. Diana del Carmen Merino de Sorto  
**DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN**

Lic. Enmanuel Román Funes  
**COORDINADOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE  
CIENCIAS JURÍDICAS**

## **AGRADECIMIENTOS O DEDICATORIA**

Durante todos estos años de preparación en mi carrera, al llegar a esta etapa final me doy cuenta que sin el apoyo incondicional de muchas personas no hubiese sido posible, el que yo estuviera escribiendo estas líneas.

Por lo que doy gracias primeramente, a mi amado **Dios** por haberme brindado sabiduría en la toma de mis decisiones y entendimiento necesario en mis estudios, por darme la fuerza y fortaleza que necesité en los momentos de frustraciones en los que pensé darme por vencida, y sobre todo te agradezco padre celestial por guiarme en el camino correcto, por siempre escuchar mis oraciones porque todo esto ha sido posible a tu misericordia hacia mi persona.

A mi esposo, mi compañía incondicional que siempre ha estado ahí dándome su apoyo de una u otra manera para continuar forjando mi camino a lo largo de toda la carrera, gracias por viajar muchos años conmigo y hacerme saber que siempre cuento contigo.

A **mis suegros** porque de igual manera me han ayudado sin restricciones en el cuidado y educación de mi hija Valentina y sobre todo han confiado en mis capacidades para llegar a culminar mis estudios.

Y por último, pero no menos importante a mi amada **madre** que se esforzó tanto por darme el estudio hasta donde ella pudo y sé que sin su apoyo no hubiera sido posible continuar con mi carrera.

Todo este trabajo ha sido posible gracias a mi Familia.

**ERIKA ESTEFANÍA ARCE GÁLVEZ**

Mis agradecimientos se dirigen al **Dios** todo poderoso, al Dios vivo, quien ha sido luz en mi camino, y que por su gracia y misericordia eh logrado dar un paso más en mi vida personal, académica y profesional, a mis padres que siempre me bridaron su apoyo y me dieron palabras de aliento cuando sentía que ya no podía continuar, a mis hermanos y hermanas que siempre estuvieron pendientes de mi bienestar personal durante la carrera, a mis sobrinos y sobrinas que con sus ocurrencias siempre aliviaban mis días de estrés, a mis amigos y compañeros de tesis y a todas aquellas personas que de alguna manera directa o indirectamente contribuyeron a lograr mis objetivos.

**LORENA ARELY RAMOS JACINTO**

Doy gracias primeramente al Todopoderoso que me permitió culminar esta carrera universitaria, pues sin su Decreto nada sucede.

En segundo lugar, doy gracias a mis familiares, padres y hermanos que en muchos momentos me apoyaron en el curso de esta carrera.

**CARLOS ARMANDO SALVADOR AGUIAR DURÁN**

## INDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN.....	i
SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	ii
INTRODUCCIÓN.....	iv
CAPITULO I	
RESEÑA HISTÓRICA DEL ESTADO DE DERECHO Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA	
1.1 Antecedentes históricos del Estado de Derecho a nivel mundial.....	1
1.1.1 Teorías juristas sobre el origen del Estado .....	4
1.1.2 Concepciones normativas sobre el Estado de Derecho.....	11
1.2 Antecedentes históricos de la gobernabilidad democrática a nivel mundial.....	12
1.2.2 Nacimiento de la democracia moderna.....	14
1.3 Antecedentes históricos del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática en El Salvador .....	15
1.3.1 Democracia en El Salvador.....	16
1.4 Antecedentes históricos de regímenes de excepción o estados de emergencia .....	17
1.4.1 Periodo 1931 a 1944.....	20
1.4.2 Periodo 1944 al 1 de julio de 1962.....	23
1.4.3 Periodo 1962 al 15 de octubre de 1979 .....	24

1.4.4 Periodo 1979 al 16 de enero de 1992.....	28
1.4.5 Periodo Posguerra .....	30

## CAPITULO II

### GENERALIDADES DEL ESTADO DE DERECHO Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

2.1.1 Estado.....	34
2.1.2 Elementos que integran el Estado .....	36
2.1.3 Derecho.....	36
2.2 Características de un Estado de Derecho .....	38
2.3 Elementos de un Estado de Derecho .....	39
2.3.1 Principios generales del Estado de Derecho .....	41
2.3.2 Vulneración al Estado de Derecho.....	44
2.3.3 Reacción contra el Absolutismo Monárquico .....	44
2.3.4 Teoría general de la separación de poderes.....	45
2.3.5 Teoría del Estado de Derecho .....	45
2.4 Noción conceptual de la gobernabilidad democrática .....	46
2.4.1 Gobernabilidad.....	46
2.4.2 Principios de la gobernabilidad democrática.....	46

2.4.3 Ingovernabilidad .....	48
2.4.5 Democracia.....	49
2.4.6 La democracia como forma de gobierno.....	50
2.4.7 Gobernabilidad democrática .....	51
2.5 Características de la gobernabilidad democrática .....	53
2.6 Elementos de la gobernabilidad democrática .....	53
2.7 Relación entre el Estado de Derecho con la gobernabilidad democrática.....	57
2.8 Régimen de excepción.....	58
2.8.1 Características.....	59
2.8.2 Descripción de Derechos fundamentales afectados en un régimen de excepción.....	61

### **CAPITULO III**

#### **DISPOSICIONES LEGALES NACIONALES E INTERNACIONALES APLICABLES A LOS DECRETOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS EN EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN, EL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL Y LOS PROTOCOLOS SANITARIOS**

3.1 Constitución de la República de El Salvador .....	65
3.2 Normativa Internacional.....	73
3.3 Leyes secundarias salvadoreñas.....	76
3.4 Reglamentos nacionales.....	80

### **CAPITULO IV**

**ANÁLISIS POLÍTICO-JURÍDICO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS QUE CONTIENEN EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN; EL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL Y LOS PROTOCOLOS SANITARIOS DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19, EN EL CONTEXTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL QUE EVALUARON DICHS DECRETOS**

4.1 Decretos Legislativos N° 594 y 611 .....	84
4.2 Decreto Legislativo N° 639 y 661 .....	86
4.3 Decretos Ejecutivos N° 4, 5, 12 y 18.....	88
4.4 Decretos Ejecutivo N° 14, 19, 21, 26 y 29 .....	89
4.5 Decretos Ejecutivos N° 22, 24 y 25.....	91
4. 6 Decretos Ejecutivos N° 31, 32, 33 .....	92
a) Los Decretos que contienen el Régimen de Excepción.....	93
b) El Decreto que contiene el estado de emergencia nacional .....	97
c) Los Decretos que contienen los protocolos sanitarios y la apertura económica.....	101
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>109</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>118</b>

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación lleva como título: Análisis político-jurídico del Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en El Salvador durante el estado de emergencia del COVID-19. Este se enfoca principalmente en el Estado de Derecho y en la gobernabilidad democrática, que resultaron vulnerados con el régimen de excepción aplicado, durante el estado de emergencia nacional y los protocolos sanitarios por COVID-19.

Entre los contenidos desarrollados están: los antecedentes históricos del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática tanto a nivel nacional como internacional, teniendo como resultado conocer el surgimiento y evolución de ambos términos.

Uno de los propósitos de la investigación fue la realización de un análisis sobre la creación de los distintos Decretos Legislativos y Ejecutivos que contienen el régimen de excepción, el estado de emergencia nacional y los protocolos sanitarios emitidos durante la pandemia del COVID-19. Por lo consiguiente, conocer los efectos tanto políticos como jurídicos que han resultado de la aplicación de los decretos ya mencionados; de esa manera se determinan las posibles vulneraciones al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática.

También se realiza un análisis político-jurídico a la normativa nacional y a los tratados internacionales, vinculados directamente con la emisión de los Decretos Legislativos y Ejecutivos.

El análisis se efectúa en el contexto de las diferentes sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional, como resultado de la inconstitucionalidad que contienen los decretos en algunas de sus disposiciones jurídicas.

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

### **SIGLAS**

ARENA:	Alianza Republicana Nacionalista.
CADH:	Convención americana sobre los Derechos Humanos.
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
COEN:	Comité de Emergencia Nacional.
COVID-19	Coronavirus 2019.
DUI:	Documento Único de Identidad.
CONASOL:	Comisión Nacional de Solidaridad.
FMLN:	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
FUDI:	Frente Unido Democrático Independiente.
FUN:	Frente de Unidad Nacional.
IVA:	Impuesto al Valor Agregado.
LACAP:	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
LPCPMD:	Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.
LRACOV:	Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19.
LRTDC:	Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales.

MNR:	Movimiento Nacional Revolucionario.
OEA:	Organización de Estados Americanos.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ORDEN:	Organización Democrática Nacionalista.
PAE:	Programas de Ajustes Estructurales.
PDC:	Partido Demócrata Cristiano.
PNC:	Policía Nacional Civil.
PPS:	Partido Popular Salvadoreño.
RAE:	Real Academia Española.
RIAL:	Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa.
RIOE:	Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.
PRUD:	Partido Revolucionario de Unificación Democrática.
UDN:	Unión Democrática Nacionalista.
UNO:	Unión Nacional Opositora.

### **ABREVIATURAS**

Art. :	Artículo.
Cn.:	Constitución.
Inc.:	Inciso.
Ord.:	Ordinal.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de grado, es el resultado de la investigación denominada Análisis político-jurídico del Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en El Salvador durante el estado de emergencia del Covid-19, delimitado de manera espacial en el territorio de El Salvador desde el periodo comprendido entre el 11 de marzo al 23 de agosto del año 2020, sobre el cual se presenta la normativa nacional e internacional, diferentes sentencias de inconstitucionalidad, y los decretos que le dan respuesta al problema de investigación.

Por tanto, el propósito fundamental de esta investigación es dar un aporte positivo e innovador a la comunidad salvadoreña respecto a las nuevas formas de Estado de Derecho y gobernabilidad democrática, siendo necesario reiterar la tutela de los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos constituidos en sociedad; asimismo, buscar la solución alterna a las controversias políticas-jurídicas, considerando que el abordaje de esta investigación ayudará a profundizar acerca de cómo se aplica jurídicamente en un Estado de Derecho el régimen de excepción, tomando en cuenta los requisitos que la Sala de lo Constitucional ha establecido, a partir de experiencias socio-jurídicas y políticas experimentadas durante la pandemia.

Es importante señalar sí la pandemia ha creado condiciones que sirvan de pretexto, para iniciar un proceso de regresión de la democracia hacia el autoritarismo; y si así fuera en buena medida identificar sus causas y desde una visión académica, explicitar recomendaciones en defensa de los principios y valores de la democracia representativa.

Los motivos para el desarrollo de esta temática son los errores en el debido proceso, que impidieron una correcta aplicación jurídica de un régimen de excepción por parte de la Asamblea Legislativa y el Órgano Ejecutivo.

Por los motivos antes señalados es necesario enunciar el siguiente problema de investigación: ¿Existirán vulneraciones contra el Estado de Derecho y la Gobernabilidad Democrática con la creación y controversias de los Decretos Legislativos y Ejecutivos que contienen el régimen de excepción, la emergencia nacional y los protocolos sanitarios en relación con las sentencias de inconstitucionalidad durante la pandemia del COVID -19 en El Salvador, en el periodo del 11 de marzo al 23 de agosto del 2020?, para responder es necesario tomar en cuenta los momentos históricos de este fenómeno y los propósitos que en cada uno se plantearon los órganos de gobierno.

Así mismo, identificar la normativa a nivel nacional que vela por los derechos de los cuidados constituidos en sociedad y las diferentes instituciones que tutelan sus derechos; determinar el impacto significativo de los organismos que establecen lineamientos y políticas de cooperación. En este apartado fue importante hacer un análisis jurídico de algunas normativas constitucionales y de los reglamentos, que ayudan a garantizar el goce de los derechos fundamentales en relación con la emisión de los decretos.

En el desarrollo de la investigación se identificaron diferentes fuentes bibliográficas encaminadas a elaborar un análisis político-jurídico del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática; y así proponer una mejor comprensión sobre la protección de los derechos de los ciudadanos.

La metodología utilizada en la investigación es la descriptiva- exploratoria, ya que permitió describir la evolución histórica del Estado de Derecho y de la

governabilidad democrática y los posibles regímenes de excepción o estados de emergencia que han surgido.

Así mismo se considera que es una investigación socio-jurídica, ya que se realiza un estudio de los distintos decretos emitidos por el Órgano Legislativo y Ejecutivo que regulan los distintos regímenes de excepción, medidas de emergencias y protocolos sanitarios aplicados por la pandemia. Además, se presentan los criterios jurídicos fundamentales de las sentencias de inconstitucionalidad emitidas por la Sala de lo Constitucional para profundizar en el tema del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática que posiblemente fueron vulnerados.

Acertadamente un Estado de Derecho y una gobernabilidad democrática es un reto para cualquier sociedad en la cual El Salvador no es la excepción, debido a las limitadas atribuciones que se les otorga a los órganos y funcionarios públicos para evitar un potencial autoritarismo que puede surgir en cualquier momento; razón por la cual es importante dar a conocer al lector como se aplica un régimen de excepción conforme a Derecho.

Para efectos prácticos la presente investigación se estructura en cuatro capítulos los cuales se detallan brevemente a continuación:

Capítulo uno, se desarrollan los aspectos históricos más relevantes, describiendo la evolución constante que ha tenido el Estado de Derecho, la gobernabilidad democrática, los regímenes de excepción y estados de emergencia.

Capítulo dos, contiene las nociones conceptuales de Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática, sus definiciones, características, elementos, principios y relación entre estos dos conceptos importantes; asimismo se desarrollan generalidades del estado de excepción.

Capítulo tres, se establece la legislación nacional e internacional aplicable a los Decretos Legislativos y Ejecutivos emitidos en el régimen de excepción, estado de emergencia y protocolos sanitarios.

Capítulo cuatro, contempla el análisis político-jurídico de los Decretos Legislativos y Ejecutivos que contienen el régimen de excepción y el estado de emergencia en el contexto de las resoluciones de la Sala de lo Constitucional que evaluaron dichos Decretos, y a continuación se presentan las conclusiones y recomendaciones.

## **CAPITULO I**

### **RESEÑA HISTÓRICA DEL ESTADO DE DERECHO Y LA GOVERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

El presente capítulo tiene como propósito conocer los antecedentes históricos del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática a nivel mundial y nacional. Se describen los momentos importantes en los cuales ha surgido y evolucionado el término de Estado de Derecho, así como el de gobernabilidad democrática. Por lo cual se desarrollan a continuación los siguientes contenidos: antecedentes históricos del Estado de Derecho a nivel mundial; antecedentes históricos de la gobernabilidad democrática a nivel mundial; antecedentes históricos del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática en El Salvador; antecedentes históricos de los regímenes de excepción, de los estados de emergencia nacional y concepciones normativas sobre el Estado de Derecho.

#### **1.1 Antecedentes históricos del Estado de Derecho a nivel mundial**

A lo largo de la historia han surgido en diferentes épocas acontecimientos que reflejan tener un Estado basado en el Derecho, es por ello que la investigación se centra desde el origen del término Estado relacionado con el término Derecho.

Fue durante el siglo XVI que se utilizó la palabra Estado, con el fin de identificar a toda comunidad política estatal. En la época del Renacimiento se implantó el nombre moderno de Estado, en este período histórico se estima como cuna de su nacimiento, cuando Nicolás Maquiavelo (1469-1527), en su

obra *El Príncipe*, usó la expresión *stato* por primera vez, para referirse a un nuevo *status* político.<sup>1</sup>

Para Bobbio la palabra *status* no significa que fue introducida por Maquiavelo. Ya que hay investigaciones sobre el uso de Estado; en el lenguaje de los siglos XV y XVI, muestran que el paso del significado común del término *status* de “situación” a “Estado”, en el sentido moderno de la palabra, ya se había dado mediante el aislamiento del primer término en la expresión clásica *status republicae*.<sup>2</sup>

Este término es considerado como la sociedad jurídica y políticamente organizado, por medio de la estructuración del poder público para su ejercicio dentro de un territorio determinado.<sup>3</sup> En esta obra se encargó de examinar las causas de la grandeza y ausencia de los Estados y, en atención a ellas, propuso una serie de medidas que seguir por los gobernantes para la adquisición, conservación y fomento de su poder; Maquiavelo realizó reflexiones sobre el poder, siendo ese poder una pieza fundamental para la comunidad política; logrando que se consolidara y convirtiera en soberanía, es así como dio origen al Estado moderno.

Tomas Hobbes (1588-1679)<sup>4</sup>, desarrolló las bases asentadas por Maquiavelo en cuanto a la doctrina política. El origen y justificación del Estado para Hobbes fue a través de elementos encontrados dentro de este; el

---

<sup>1</sup> Elmer Erasmo Beltetón, “Los estados de excepción no constituyen herramientas necesarias del Estado, para afrontar los cambios y hechos extraordinarios que puedan atentar en contra de su existencia y estabilidad” (tesis posgrado, Universidad San Carlos de Guatemala 2016), 9.

<sup>2</sup> Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad: Por una teoría general de la política* (México: Fondo de Cultura Económica, 1994), 86.

<sup>3</sup> Roberto Ruiz Díaz Labrano, “El Estado de Derecho, Algunos Elementos y Condicionamientos para su Efectiva Vigencia”, Universidad Nacional de Asunción (2002): 2, <https://docplayer.es/15963233-El-estado-de-derecho-algunos-elementos-y-condicionamientos-para-su-efectiva-vigencia-1.html>.

<sup>4</sup> Francisco Porrúa Pérez, *Teoría del Estado, teoría política*, (39º ed. México: Porrúa, 2005), 91.

pensamiento de Hobbes se enmarca al final en que el origen del Estado es ocasionado por la condición del hombre que lo vuelve egoísta con el fin de lograr su supervivencia, y el medio más fácil es lograrlo por medio de la fuerza; de tal manera que esa condición dentro de la sociedad humana primitiva originó un estado de lucha.

El concepto de Estado, se remonta a las reflexiones de Kant, a fines del siglo XVIII con la teoría del Estado de Derecho y alcanzó su significación específica vigente en la Alemania del Siglo XIX".<sup>5</sup> Inicialmente para determinar la existencia de un Estado de Derecho, este debe contener un sistema jurídico que garantice las garantías al respeto y cumplimiento de las libertades fundamentales a través de las leyes; las cuales deben ser aplicadas por concedores del ordenamiento jurídico, es decir delegados de la justicia de forma independiente; así mismo debe contener una división de poderes políticos, siendo un elemento importante en la estructura del Estado, actuando con independencia y respetando las atribuciones o competencias delegadas por la Constitución.

De tal manera se agrega que el hombre como un ser individualista, característica necesaria para su existencia, por naturaleza siempre ha sido un ser social, que las circunstancias de su entorno lo llevaron a asociarse con otros, cuando se dio cuenta que no todo se podía conseguir con la utilización de la fuerza. De modo que la conservación del hombre y con las distintas formas de permanecer en la sociedad, originaron determinadas formas de regular su conducta, a través de normas que los encaminaron a ser seres razonables y distinguir lo bueno de lo malo.

En la actualidad el Estado de Derecho es lo contrario a un Estado autoritario, donde el poder emana en una sola persona o un determinado grupo de

---

<sup>5</sup> Ibíd. 3

personas; donde si bien existe una estructuración, existe autoridad, pero las leyes no obedecen a órganos que tengan origen democrático, por lo tanto, no hay respeto sobre esta.

### **1.1.1 Teorías juristas sobre el origen del Estado**

Acerca del surgimiento del Estado, existen diferentes juristas que explican el origen de este, a través de distintas teorías, las cuales guardan semejanza entre ellas, enmarcando el origen con el estado natural, a continuación se desarrollan brevemente cada una de estas.<sup>6</sup>

#### 1) Teoría sobre el origen teológico.

Su fundamento es la fe religiosa, en donde el Estado es creado por Dios, su origen es sobrenatural; Dios, la naturaleza y el conocimiento del hombre se complementan entre sí; de manera que, Dios es el origen mediato del Estado como la causa y el origen inmediato es la obra del hombre. Uno de los principales filósofos del cristianismo es Santo Tomás de Aquino, quien relaciona la religión con el Estado y la forma en que ambos términos se complementan.

Como primer punto Aquino parte de la idea de que Dios es el creador que se encarga de ordenar la naturaleza mediante la ley eterna; esta ordenación que realiza la ley eterna, no la hace de la misma forma en relación con los seres naturales que con los seres humanos; de manera que Aquino hace dos divisiones: están los racionales y los irracionales; los irracionales los cataloga como seres que se desenvuelven dentro de la naturaleza de forma pasiva, ciega y espontánea, estos carecen de conocimiento y libertad; al referirse a los seres racionales hace hincapié al hombre como tal quien se encuentra

---

<sup>6</sup> Edwin Oscar Delgado Martínez, "Teoría del Estado en relación a los derechos y garantías fundamentales de la persona" (Tesis, Biblioteca Judicial CSJ, 1993). 48. <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/f8d2a0b5ee4651a386256d44006c123c/ddb90c2468b19b8e06256b3e00747a60?OpenDocument>

sujeto a la ley natural, y el cual se desenvuelve dentro de esta de forma voluntaria, activa y libre, de manera que el hombre al estar dotado de conocimiento, conoce la ley natural y al estar dotado de libertad tiene la opción de obedecerla o no, estando ambas divisiones sometidas a la ley ética natural.<sup>7</sup>

Para Aquino la presencia de la ley eterna en el hombre, es a través de la existencia de la ley natural; de modo que la ley natural es la parte de la ley eterna que afecta a las criaturas racionales, definiéndola como: “*la luz de la razón natural por medio de la cual distinguimos lo que es bueno y lo que es malo*”. Por tener un fin sobrenatural el hombre se encuentra sujeto a la ley divina, y por vivir agrupado a sus semejantes, formando una sociedad, ésta necesita estructurarse y funcionar de acuerdo con prescripciones positivas de la conducta -que constituyen la ley humana, *lex humana*.<sup>8</sup>

En esta teoría hay inclinaciones naturales que aparecen en la naturaleza del hombre que ha sido creada por Dios, existiendo una tendencia natural de conservar la existencia, dicho de otra forma, de conservar la vida. Y como se mencionó anteriormente el hombre por naturaleza siempre ha sido un ser social, por lo cual esta ley natural tiende al hombre a vivir en sociedad. La ley positiva es la ley que crea al ser humano, está siempre ha de estar subordinada a la ley natural, nunca ir contra de esta.

## 2) Teoría sobre el origen contractual o convencional

Establece que el Estado es creación humana, con su origen en un pacto social; sus principales ponentes son Thomas Hobbes, John Locke y Juan Jacobo Rousseau. El estado de naturaleza del hombre, al enmarcarse en un

---

<sup>7</sup> Porrúa, Teoría del Estado, teoría política, 83.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

estado permanente de desigualdades, les permite la búsqueda de un convenio, donde lo que hacen es transferir sus voluntades a un tercer sujeto llamado Estado, quien se constituye por los hombres por medio de un pacto social para salir del estado de naturaleza<sup>9</sup>. El derecho de naturaleza (*jus naturale*), es la libertad que cada hombre tiene de usar su propio poder como quiera, para la conservación de su propia naturaleza, y por consiguiente, para hacer todo aquello que su propio juicio y razón considere como los medios más aptos para lograr ese fin. (Thomas 1980).

Hobbes dispone como precepto o regla de la razón del hombre que “*cada hombre debe esforzarse por la paz, mientras tiene la esperanza de lograrla; y cuando no puede obtenerla, debe buscar y utilizar todas las ayudas y ventajas de la guerra*”.<sup>10</sup> Hobbes enmarca la frase “*todos contra todos*” la cual consiste principalmente en la libertad que tiene cada hombre de lograr o alcanzar su cometido sin importar la forma y contra quien tenga que hacerlo, esa libertad no proporciona seguridad al hombre porque no existe una limitación en el actuar de éste, sino que son dominados por lo que dicta su propia razón, lo que lleva a renunciar a la libertad natural a favor del Estado que les garantice la paz y la seguridad del hombre dentro de la sociedad.

De tal manera se deduce de esta ley natural que cuando un hombre por ejemplo decide conservar su derecho de satisfacerse sea de cualquier índole, siempre habrá una insatisfacción por parte de otros, sin embargo, cuando accede a renunciar a lo que le corresponde, es ahí donde se crea una convención por parte del sujeto que ha decidido abandonar su derecho. Pero como lo establece Hobbes en su obra *Leviatán*<sup>11</sup> “quien renuncia o

---

<sup>9</sup> Carlos Mario Molina Betancur, Luis Alfonso Botero Chica, *Derecho Constitucional General*, (2° Ed, Universidad de Medellín, 2006), 82.

<sup>10</sup> Thomas Hobbes, *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1980), 107.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

abandona su derecho, no da a otro hombre un derecho que este último hombre no tuviera antes. No hay nada a que un hombre no tenga derecho por naturaleza: solamente se aparta del camino de otro para que éste pueda gozar de su propio derecho original sin obstáculo suyo, y sin impedimento ajeno”.

Continuando con la teoría sobre el origen contractual, para John Locke, el estado de naturaleza consiste en un estado de libertad donde los hombres son gobernados por una ley natural que es la única que tiene validez.<sup>12</sup> El estado natural está conformado por leyes naturales, las cuales están inspiradas por Dios; el estado natural consiste en un estado donde los hombres conviven en armonía, tienen los mismos derechos, derecho a la vida, derecho a la igualdad natural, a la libertad y el derecho a la propiedad.

Locke define la ley natural en su obra “Los ensayos sobre la ley de la naturaleza” como: *“el decreto de una voluntad divina, discernible por la luz de la naturaleza, y que nos indica qué es y qué no es de conformidad con la naturaleza racional, y que por este motivo ordena o prohíbe”*.<sup>13</sup>

Cuando Locke hace referencia a la voluntad divina, está tomando en cuenta a Dios como parte fundamental para explicar las cosas creadas, puesto que para él Dios existe y todo hombre está sometido a su poder superior el cual contiene una voluntad que dicta las cosas que se deben hacer, considera por lo tanto que “nadie negará la existencia de Dios siempre que se reconozca la necesidad de dar alguna explicación racional a la vida, o a que hay algo que merece ser llamado virtud o vicio”.<sup>14</sup> Este autor hace una distinción en su

---

<sup>12</sup> Mariano Fazio, Daniel Gamarra, Historia de la filosofía 3, Filosofía moderna (Colección Albatros), 185.

<sup>13</sup> Joaquín Migliore, “John Locke y el problema de la ley natural”, *Revista Libertas* n.32(Mayo 2000):7, [https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/12\\_8\\_Migliore.pdf](https://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/12_8_Migliore.pdf).

<sup>14</sup> Juan Fernando Segovia, “Las cuestiones de Locke sobre la ley natural, examen crítico de sus principales argumentos”, *Derecho público Iberoamericano*, n.4 (2014).

obra entre derecho natural con la ley natural considerando que el primero se basa en la libertad que tiene el hombre de hacer uso de una cosa, por su parte considera que la segunda lo que hace es permitir o prohibir hacer algo. En la obra de Locke denominada *Tratados sobre el Gobierno Civil*, en la segunda parte que hace referencia al origen, naturaleza, fin y límites del poder político, la ley natural es considerada como la ley propia de la naturaleza humana en la cual la segunda se caracteriza por las propiedades de la racionalidad y la libertad.<sup>15</sup>

Según Locke, los hombres se encuentran en "un estado de perfecta libertad para ordenar sus acciones y disponer de sus propiedades que han ido adquiriendo en la manera que les parezca conveniente dentro de los límites de la ley natural, sin pedir consentimiento o depender de la voluntad de ningún otro hombre".<sup>16</sup> El derecho a la propiedad surge porque los hombres en este estado natural, van adquiriendo propiedades, y con el objetivo de conservar ese derecho de propiedad, surge la sociedad civil respetando siempre, el derecho a la libertad que todos poseen.

Se infiere que todos los hombres se encuentran en un estado de igualdad, consistente en un estado de completa libertad, para ordenar sus actos y para disponer de todo lo que poseen como mejor les parezca dentro de los límites de la ley natural; como se hizo mención en el estado de Locke todos los hombres tiene los mismos derechos; al igual que Hobbes, en el estado de naturaleza o estado natural, no hay organización, no hay ninguna forma de gobierno establecida que vele por el cumplimiento de las leyes naturales. Ante lo anterior el hombre decide vivir en sociedad, pasando del estado natural a la sociedad civil y política organizada. Se toma en cuenta que, para poder pasar del estado de naturaleza, debe haber un consentimiento de

---

<sup>15</sup>Leopoldo José Prieto López, "La ley natural y el orden político en John Locke" (Universidad Francisco de Vitoria, 2009) ,7.

<sup>16</sup> Porrúa, Teoría del Estado, Teoría política, 93.

todos los hombres. De esta manera los hombres se constituyen para conservar mejor sus derechos naturales establecidos en el estado natural. Es así como el pacto social es conformado por el hombre y por la ley natural con ausencia de un tercero que juzgue.

Y por último esta Rousseau, quien parte de la idea de que el hombre ha nacido libre, pero esa libertad se vuelve limitada con el surgimiento de la sociedad; el hombre a través de su desenvolvimiento dentro de la sociedad construye un pacto denominado Contrato Social, es ahí donde la voluntad individual se transforma en una voluntad colectiva, ya que esta se convierte en la suma de todas las voluntades individuales.<sup>17</sup>

Haciendo referencia a la suma de todas las voluntades individuales significa “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado, y por virtud de la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como antes”.<sup>18</sup>

De esta manera se crea lo que es el pacto social entre hombres que admiten las reglas del pacto; pero que, en un dado caso se viole ese pacto social se restablece el estado en el que se encontraban volviendo a su ley natural.

“El hombre se libera de la dependencia de los demás hombres, y ya no depende sino de las cosas, y la igualdad que antes era solo natural, se hace mediante el pacto, moral y se legitima”.<sup>19</sup> El contrato social de Rousseau representa la aceptación del poder mediador del Estado en su capacidad de garantizar la libertad y el derecho de propiedad basado en las leyes, dando origen a la sociedad, siendo la libertad natural reemplazada por la libertad civil.

---

<sup>17</sup> Carlos Betancur, et al, Derecho Constitucional General, 82.

<sup>18</sup> Jean Jacques Rousseau, Contrato Social (Madrid: Austral, 1975), 45.

<sup>19</sup> Alejandro Silva Bascuñán, Tratado de derecho constitucional: principios, Estado y gobierno, Tomo I (ed. Jurídica de Chile, 1997), 49.

El estado de naturaleza se vuelve al estado civil, esto hace que el hombre ya no actúe conforme a sus impulsos los cuales se limitan según la voluntad de éste, sino más bien se obliga a actuar conforme a reglas y hacer uso de su razón. Según Rousseau lo que el hombre pierde por el contrato social es su libertad natural y un derecho ilimitado a todo cuanto le apetece y puede alcanzar; lo que gana es la libertad civil y la propiedad de todo lo que posee<sup>20</sup>. Es importante preguntarse ¿Para qué surge el contrato Social? Y es que este surge para que el Estado garantice el derecho a la propiedad y haya una regulación de la sociedad a través de las leyes ya que estas representan el orden social.

### 3) Teoría sobre el origen espontáneo o natural

En la tercera teoría, el Estado nace como consecuencia de la necesidad del hombre de constituirlo, producto de un proceso sociológico en un momento histórico determinado. El hombre en una sociedad posee diversas necesidades particulares que de la misma manera coincidirán con las necesidades de otros de la misma sociedad donde habitan; entonces, ambos buscarán el mismo bien común que será el bien público. Dentro del bien público hay una voluntad derivada de la naturaleza social del hombre, porque surge un esfuerzo de todos para lograr un beneficio individual. En esta teoría hay una clara evidencia de voluntad humana cuando el hombre se ve en la necesidad de lograr un bien superior al individual: el bien público reuniendo los esfuerzos de todos, les beneficiará individualmente.<sup>21</sup>

De tal forma se entiende que el Estado nace como producto de un proceso histórico-sociológico que impulsa la voluntad humana hacia su creación

---

<sup>20</sup> Rousseau, Contrato Social, 50.

<sup>21</sup> Edwin Martínez, "Teoría del Estado en relación a los derechos y garantías fundamentales de la persona" (tesis profesional titulada, Universidad Dr. José Matías Delgado, 1993) <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/f8d2a0b5ee4651a386256d44006c123c/ddb90c2468b19b8e06256b3e00747a60?OpenDocument>

necesaria. El Estado es derivado de la vida misma de los hombres a consecuencia de un proceso real o positivo, es decir nace como consecuencia de la necesidad del hombre de constituirlo, producto de un proceso sociológico en un momento histórico determinado. El hombre en una sociedad posee diversas necesidades particulares que de la misma manera coincidirán con las necesidades de otros de la misma sociedad donde habitan; entonces ambos buscaran el mismo bien común que será el bien público, dentro del cual hay una voluntad derivada de la naturaleza social del hombre porque surge un esfuerzo de todos para lograr un beneficio individual.

### **1.1.2 Concepciones normativas sobre el Estado de Derecho**

Las concepciones normativas sobre el Estado de Derecho se estructuran a partir de la distinción desarrollada desde la filosofía clásica, por autores como Aristóteles, entre gobierno de leyes y gobierno de personas. Conforme a esta visión, el Estado de Derecho es esencialmente un tipo de Estado gobernado por leyes, en donde todas las autoridades deben respetar y cumplir esas normas generales, que deben haber sido previamente promulgadas.<sup>22</sup>

De manera que el Estado de Derecho se sustenta en la norma, es decir que el poder del Estado debe apegarse a lo que dispone el ordenamiento jurídico sin más limitaciones que la que éste establece. Y es a través de los Órganos del Estado que se le da cumplimiento, porque a cada órgano se le faculta funciones propias que deben realizar en su debido momento; pero que sucede cuando hay una vulneración al ordenamiento jurídico y tal órgano realiza funciones que no le compete, o cuando realiza actos que son

---

<sup>22</sup> Rodrigo Uprimny, "Estado de Derecho", *Eunomia, Revista en Cultura de la Legalidad*, n.5 (septiembre 2013- febrero 2014):170, <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2143/1075>

contrarios a la norma, es ahí donde hay una evidente vulneración a un Estado de Derecho que no está siendo cumplido.

## **1.2 Antecedentes históricos de la gobernabilidad democrática a nivel mundial**

Es importante establecer cómo surgió en la historia el concepto de la democracia, aunque es difícil dejar constancia del momento exacto de su inicio, pero si es posible, observar algunas condiciones que la fueron generando en ciertas civilizaciones antiguas.

### **1.2.1 Democracia en Grecia**

El término Democracia surgió en Grecia en el siglo VI a. De C., y se cree que el primero que utilizó, tanto la palabra en sí como la forma de gobierno fue Heródoto, (historiador y geógrafo del siglo V a.C.). Comienza a surgir con las primeras polis a partir de Dracón (legislador ateniense que ocupó el cargo de **arconte epónimo**, es decir tenía a su cargo la administración civil y la jurisdicción pública.) y Solón, (elegido como *arconte* (desempeña funciones de gobierno) en 594 a. De C, creó el Consejo de los cuatrocientos formado por cien miembros de cada tribu). Cuando los atenienses comienzan a ser gobernados por un nuevo poder al que llamaban *nomos* o norma; este nuevo poder provenía de la *polis* o ciudad-Estado.<sup>23</sup> La *polis* griega se consideró como la organización política de la antigüedad; la característica fundamental es su supremacía, su potestad absoluta en relación con el individuo, que, por el contrario, no tenía más validez en relación con la misma, con la organización política, que su capacidad para participar en ella a través de la elaboración de las leyes.

---

<sup>23</sup> B. Rodríguez y P. Francés, La Democracia, Filosofía Política II (2010), 13.

A la ciudad organizada por sus leyes constitucionales le dieron el nombre de *politeia* con esta se consolida aún más el término democracia dentro de los atenienses, lo cual generó que en el año 507 a. de C. se fundara la república democrática, creándose a través de éstas instituciones que reforzarían dicho sistema de gobierno, como el Consejo de los Quinientos que vendría junto con el Areópago a consolidar la democratización de la Grecia de ese entonces, ya que lo que se pretendía, también era lograr una igualdad entre los ciudadanos con respecto a los derechos políticos.<sup>24</sup>

La democracia en Grecia se llevaba a cabo por medio de instituciones democráticas fundamentales, las cuales funcionaban interdependientemente, surgiendo con la constitución democrática escrita; como ejemplo de estas tenemos: el Consejo del Areópago, formado por arcontes, guardianes de la constitución y leyes; el Consejo de los Quinientos, ejercía el Gobierno de Atenas, la elección de sus miembros era cada año de entre los ciudadanos atenienses mayores de treinta años, la función que ejercían era preparar las reuniones de la Asamblea; los Tribunales una institución formada por ciudadanos, cada tribunal estaba representada cada una de las diez tribus por sorteo, esto era una característica fundamental de la democracia ateniense; y por último, estaba la Asamblea, era la institución más importante siendo el pilar de dicha democracia, formada por todos los ciudadanos de pleno derecho de las diez tribus.<sup>25</sup>

Se caracterizó por ser un sistema de gobierno, en el que los ciudadanos participaban directamente en las decisiones políticas de la ciudad. Sin embargo, tenían sus limitaciones, ya que solo los ciudadanos que poseían

---

<sup>24</sup> Norma Gloria Cáceres Navas, Alfredo Antonio Pérez Reyes, "De un sistema democrático representativo a una democracia participativa" (tesis Universidad de El Salvador, 2014), 31. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/7599/1/DE%20UN%20SISTEMA%20DEMOCRATICO%20REPR%20ESENTATIVO%20HACIA%20UNA%20%20DEMOCRAC.pdf>.

<sup>25</sup> *Ibíd.*

poder económico tenían la oportunidad de participar en la política. Ese sistema político es considerado como una democracia directa ya que el pueblo participaba personalmente en las funciones del gobierno.

### **1.2.2 Nacimiento de la democracia moderna**

La democracia moderna surge aproximadamente en los siglos XVII y XIX con la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, la Revolución Inglesa, y la Revolución Francesa. A diferencia de la democracia que se asentó en Atenas y que se siguió en Roma; en esta época ya no existía distinción de clases sociales, ya que todos los ciudadanos hombres tenían el derecho de participación en elecciones para elegir a sus representantes. De igual forma se extendió el derecho de participación ciudadana a las mujeres, ya no existiendo distinción de raza o clases sociales para ambos. Otro logro importantes de la democracia moderna fue la adopción de la democracia representativa, reconocido a nivel internacional por medio de sus Cartas Magnas.<sup>26</sup>

La democracia nació de una concepción individualista de la sociedad, es decir, de una concepción por la cual, contrariamente a la concepción orgánica dominante en la Antigüedad y en la Edad Media según la cual, el todo es primero que las partes, toda forma de sociedad, especialmente la sociedad política, es un producto artificial de la voluntad de los individuos.<sup>27</sup> El modelo ideal de la sociedad democrática era el de una sociedad centrípeta, el poder dirigido hacia el centro, pero ese modelo ha desaparecido porque ahora hay una sociedad centrífuga, no tiene un solo centro de poder, sino muchos.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibíd.* 35-36.

<sup>27</sup> Norberto Bobbio, *El Futuro de la Democracia* (México: Fondo de Cultura Económica, 1986), 17.

<sup>28</sup> *Ibíd.* 18.

La democracia moderna, nacida como democracia representativa, en contraposición a la democracia de los antiguos, debería haber sido caracterizada por la representación política, es decir, por una forma de representación en la que el representante, al haber sido llamado a velar por los intereses del pueblo, no puede ser sometido a un mandato obligatorio. Una de las razones de la superioridad de la democracia con respecto a los Estados absolutos que habían reivindicado los *arcana imperi*, que defendían con argumentos históricos y políticos la necesidad de que las grandes decisiones políticas fuesen tomadas en los gabinetes secretos, lejanos de las miradas indiscretas del público, está basada en la convicción de que el gobierno democrático pudiese finalmente dar vida a la transparencia del poder.<sup>29</sup>

Un pilar de la democracia es la división de los poderes, el cual se justifica porque evita la concentración del poder y su ejercicio; Jürgen Brand apunta: “Locke trazó los primeros esbozos de una teoría de la división de poderes. El poder del gobierno debía repartirse entre distintas manos y el poder legislativo debía separarse del ejecutivo.”<sup>30</sup> Por lo tanto, la división de poderes no es sino la asignación de diversas competencias a las instituciones u órganos que ejercen poder gubernamental; esta división del poder garantiza la legitimidad del poder por equilibrio y diálogo entre instituciones, respetando los límites o jurisdicción establecidos en la Constitución.

### **1.3 Antecedentes históricos del Estado de Derecho y de la gobernabilidad democrática en El Salvador**

---

<sup>29</sup> *Ibíd.* 23-25.

<sup>30</sup> Ruiz Labrano, “El Estado de derecho, algunos elementos y condicionamientos para su efectiva vigencia”, 6.

[https://www.tprmercosur.org/es/docum/biblio/Ruiz\\_Diaz\\_Labrano\\_El\\_Estado\\_de\\_Derecho.pdf](https://www.tprmercosur.org/es/docum/biblio/Ruiz_Diaz_Labrano_El_Estado_de_Derecho.pdf)

### **1.3.1 Democracia en El Salvador**

Se han dado grandes sucesos, que abonaron a conseguir el Estado democrático que actualmente se posee, como lo fueron la independencia de 1821, las dictaduras militares, las cuales evidenciaron la ausencia de un Estado de Derecho y un Estado democrático, en donde el país fue testigo de muchos golpes de estados que fueron consecuencia de fraudes electorales, de inconformidad de la población por la manera en que los gobiernos ejercían su poder suprimiendo la pobreza, la exclusión social y la desigualdad.

Así mismo está la guerra civil de 1980 entre la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) contra las fuerzas insurgentes del (FMLN), la cual dejó miles de fallecidos en todo el territorio, al final el Acuerdo de Paz de 1992, logro un cese del conflicto armado entre ambas partes, siendo este acontecimiento una expresión de democracia, al ser resultado de una negociación y aceptación en común del futuro político del país.

A continuación, se detalla un período que comprende algunas constituciones emitidas y que regulan la forma de gobierno de El Salvador, el cual es una característica fundamental del Estado de Derecho.

#### **1.3.1.1 Período 1841 a 1886**

En El Salvador la Constitución de 1841 en su artículo 2 establece textualmente: “El Gobierno es republicano, popular, representativo; y será ejercido por tres poderes distintos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.” Lo anterior refleja que en el ordenamiento jurídico de El Salvador, el Estado de Derecho se denotaba con la existencia de poderes distintos e independientes entre ellos, instituidos de forma democrática. En este período quien gobernaba provisionalmente era el Lic. Juan Lindo, fundador de la Universidad de El Salvador el dieciséis de febrero de 1841, que a lo largo de

los años sería fuente de pensamiento democrático y centro de inquietudes revolucionarias.<sup>31</sup>

En 1871 se emitió una nueva Constitución con contenido más liberal en el cual el sistema de gobierno que dominaba era el representativo. Existía una economía basada en el cultivo del café, generándose una mayor desigualdad social, donde la clase cafetalera era la que más privilegios tenía por ser ellos quienes gobernaban. En 1880 se dictan las directrices para la concepción de una nueva Constitución la cual mantenía al sistema representativo como forma de gobierno en El Salvador. En 1886 se dictó otra Constitución la cual duró 59 años, en este periodo gobernaba Francisco Menéndez; esta época fue una lucha por la democracia estando está limitada al ejercicio del sufragio.<sup>32</sup>

#### **1.4 Antecedentes históricos de regímenes de excepción o estados de emergencia**

Durante la aplicación de un régimen de excepción, ya que muchas veces se pone en peligro la vida de la población y del Estado mismo, es necesaria la suspensión de ciertos derechos fundamentales, para garantizar la protección de la población, en cuanto a su vida, libertad, igualdad, seguridad; de igual forma, la libertad de expresión y opinión, la libertad de prensa y la libertad de reunión, manifestación pública y de asociación, al igual que otros derechos humanos, también reciben el mayor impacto en los estados de excepción dada su naturaleza y su íntima conexión con las situaciones de crisis extraordinarias.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su Artículo 27,

---

<sup>31</sup> Norma Gloria Cáceres Navas, Alfredo Antonio Pérez Reyes, "De un sistema democrático representativo a una democracia participativa" (tesis Universidad de El Salvador, 2014), 50. <http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/7599/1/DE%20UN%20SISTEMA%20DEMOCRATICO%20REPR%20ESENTATIVO%20HACIA%20UNA%20%20DEMOCRAC.pdf>.

<sup>32</sup> *Ibíd.* 52.

establece los casos en los que es posible la adopción de un régimen de excepción; los cuales pueden ser, en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas.

El origen de los estados de excepción se regula como situaciones excepcionales por primera vez en la constitución de Norteamérica de 1787 y en las leyes francesas; surgen en razón de la necesidad existente de solucionar situaciones extraordinarias, ya que son tomadas en situaciones de anormalidad, tendientes a garantizar la estabilidad del momento, y defensa del Estado de derecho.<sup>33</sup> Otras manifestaciones que pueden dar origen a un estado de excepción, aparte de situaciones naturales que suelen ser las más comunes, se observan en las luchas obreras contra la explotación capitalista y los Estados que garantizaban a los ricos la exclusión de los pobres de la participación política y de los beneficios generados con su trabajo. Durante períodos que coincidieron no solo con las guerras imperialistas y nacionalistas de los siglos XIX y XX, sino también con crisis económicas y movimientos obreros y campesinos de izquierdas, se evidenció una generalización del Estado de Excepción en Europa y América Latina.<sup>34</sup>

Algunos estados de excepción que se establecieron en diferentes países, necesarios para conservar y establecer el orden en situaciones de anormalidad, están: En Italia A pesar de que el Estatuto Albertino no hacía

---

<sup>33</sup> Ruth Ramos, Mirna Ramos, “La inexistencia de un orden normativo al régimen de excepción en materia de protección de los derechos humanos en El Salvador” (tesis Universidad de El Salvador, 1994), 2.

<sup>34</sup> Elmer Erasmo Beltetón, “Los estados de excepción no constituyen herramientas necesarias del Estado, para afrontar los cambios y hechos extraordinarios que puedan atentar en contra de su existencia y estabilidad” (tesis posgrado, Universidad de Guatemala 2016), 30.

mención del Estado de Excepción, este fue aplicado mediante la emisión de decretos de emergencia en diversas ciudades en que las insurrecciones populares cundían entre 1862 y 1898. Escenas de represión sangrienta tuvieron efecto a raíz de su aplicación en Nápoles y Milán. De igual modo ocurrió en la Alemania de Bismark, cuya Constitución previó la *Kriegzustand* (estado de guerra) en el artículo 68 y en la ley prusiana sobre el Estado de Sitio de 1851, destinada a aplicarse en casos de amenaza contra “la seguridad pública” en el territorio del Reich, lo que incluía las protestas y amotinamiento.

Otra variante interna se da cuando el estado de excepción se aplica en el territorio de un Estado que, sin embargo, está bajo administración de otro. Está el ejemplo de Cuba antes de la Revolución de 1959. Todo comenzó a inicios de 1895, donde se lideraba una guerra de independencia contra España, en mayo de 1895 el desenlace de la independencia era incierto, entonces, intervinieron los Estados Unidos de América declarando la guerra a España. En 1898 se estableció un estatuto de autonomía con administración estadounidense.<sup>35</sup> La Enmienda Platt, emitida en 1901, permitía a los Estados Unidos de América intervenir militarmente en la isla cuando considerara que se justificaba el estado de emergencia. Reconocía un gobierno civil decorativo cuya fuerza pública estaba facultada a suspender los escasos derechos que la ley de la administración isleña reconocía a los ciudadanos.

El impacto negativo de los estados de excepción, normalmente afecta la democracia de las instituciones, y el goce de ciertos derechos fundamentales y garantías de la población; en la historia política de El Salvador, una de las características de los gobernantes que ejercían el poder era la de un modelo autoritario, lo que conllevó a violaciones y restricciones de los derechos de

---

<sup>35</sup> *Ibíd.* 31.

las personas, transgresión de las leyes, vulneración al Estado de Derecho y democrático; a continuación se desarrollan cinco los períodos que reflejan la existencia de ese modelo los cuales se abordan a continuación.

- Golpe de Estado contra Arturo Araujo y renuncia del General Hernández Martínez del 2 de diciembre de 1931 al 9 de mayo de 1944.
- Periodo de transición hacia la consolidación del militarismo comienza desde mayo de 1944 al 1 de julio de 1962.
- Dictadura militar con respaldo del PCN en Julio de 1962 al 15 de octubre de 1979.
- Periodo del conflicto armado desde octubre de 1979 al 16 de enero de 1992.
- Período de la postguerra.

#### **1.4.1 Periodo 1931 a 1944**

Con la llegada del General Hernández Martínez al poder a través de un golpe de Estado el 2 de diciembre de 1931 se sustituyó al gobierno laborista de Arturo Araujo mediante una dictadura militar. En el gobierno de Araujo ya existían fuerzas represivas de gobierno y fuerzas cívicas que reprimían y asesinaban al pueblo, en respuesta a la exigencia organizada del pueblo que exigía el cumplimiento del programa social del gobierno de Araujo.<sup>36</sup>

Tras este descontento el gobierno del General Martínez siguió con la represión enviando a sus fuerzas represivas, existiendo un genocidio de campesinos, en 1932. A partir de ese momento se instauró un Estado de Sitio en el que los derechos individuales y políticos fueron prácticamente anulados y con eso el presidente General Hernández Martínez tenía el poder

---

<sup>36</sup> Ministerio de Educación, Historia de El Salvador, Tomo II (2° ed. El Salvador: San Salvador, 2009), 110.

absoluto del país. Dicho Presidente gobernó hasta 1944, cuando se llevó a cabo la huelga de los brazos caídos, lográndose su derrocamiento.<sup>37</sup>

En el régimen del General Hernández Martínez, debido a la gran crisis económica mundial en los primeros años de la década de 1930, se realizaron importantes reformas que modificaron la manera en que el Estado intervenía en las actividades económicas del país. Así, el Estado crea instituciones bancarias coadyuvantes de la solución a la crisis, llevó a cabo reformas fiscales y constitucionales, siendo esta última un aspecto muy importante porque en el país se contaba con una Constitución que databa de más de cincuenta años.<sup>38</sup>

Se implementaron medidas de emergencia, obligadas por las circunstancias, en donde ya se observa la aparición de un Estado mucho más activo e intervencionista, que luego, en la década de 1950, se manifestaría en forma mucho más amplia hasta llegar a impulsar la modernización.<sup>39</sup> El Estado emitió con firmeza decretos de emergencia con medidas de corte popular, como la suspensión temporal del pago de la deuda externa, moratoria para todas las deudas, incluso a las anteriores al decreto, y la rebaja de los intereses. Es así que el 12 de marzo de 1932 se emitió la Ley Moratoria, que junto a otras disposiciones, extendió el plazo para el pago de las deudas y redujo sus intereses.<sup>40</sup>

También la consolidación del Estado y de su aparato coercitivo permitió que se emitieran decretos contra la vagancia, mediante los cuales los terratenientes cafetaleros y grandes hacendados se convirtieron en esclavizadores de cualquier campesino o indígena que los cuerpos de

---

<sup>37</sup> *Ibíd.* 54.

<sup>38</sup> *Ibíd.* 127-129.

<sup>39</sup> *Ibíd.*

<sup>40</sup> *Ibíd.* 128.

seguridad atraparan por "vagancia". Lo anterior demuestra que a pesar de que el Estado salvadoreño estaba mejor organizado, no quiere decir esto, que era un Estado democrático pues con la adopción de las leyes de la vagancia, por ejemplo, se obligaba a la gran mayoría de la población a trabajar para los grandes terratenientes y desarrollar el cultivo del café.<sup>41</sup>

El régimen de Hernández Martínez socialmente fue asistencialista, y políticamente autoritario, al suspender las garantías constitucionales de la población.<sup>42</sup> Al mismo tiempo que se implementaron medidas de fomento económico y mejoramiento social, el régimen de Hernández Martínez conjugó otras de índole represiva que buscaban controlar políticamente a la población. El Estado de sitio fue la norma y para ello mantuvo un apoyo sostenido al ejército, al que convirtió en la institución central del Estado.

El régimen mantuvo un control sobre la población a través de medidas como las leyes de Cédula de Defensa Patriótica y Defensa Social, y de Cédula de Vecindad. La primera era una especie de "pasaporte interno" que permitía portar armas sin licencia e identificaba a los "amigos del Gobierno". La segunda era obligatoria para todos los mayores de 18 años, y permitía controlar a la población en general según su lugar de residencia. A esto se unieron disposiciones que prohibían la difusión de doctrinas anárquicas y contrarias al orden público, social o económico, así como leyes de migración e imprenta que consolidaron dicho control social.<sup>43</sup>

Es evidente que con el efímero gobierno de Araujo y con el del General Hernández Martínez la existencia de un gobierno democrático y de un Estado de Derecho no fue posible. Fue un periodo de dictadura militar, donde

---

<sup>41</sup> Cáceres Navas, "De un sistema democrático representativo a una democracia participativa", 5.

<sup>42</sup> Ministerio de Educación, Historia de El Salvador, 132.

<sup>43</sup> *Ibíd.* 131.

el acceso a los derechos a la seguridad, a la justicia, prosperidad, a la libertad de los campesinos había sido anulado.

#### **1.4.2 Periodo 1944 al 1 de julio de 1962**

Con la llamada “huelga de los brazos caídos” contra el General Hernández Martínez hubo una constante lucha por parte de diferentes sectores estudiantiles, empleados públicos, sectores del comercio, transporte, profesionales y demás clase obrera, con el único objetivo de derrocar al General Martínez del poder; con la presión popular del pueblo el General renuncia el 9 de mayo de 1944. En 1945 llega al poder el General Salvador Castaneda Castro en elecciones sin contrincantes, este cargo no le duró mucho tiempo porque tres años más tarde fue derrocado por un golpe de Estado el cual fue llamado “el golpe de los mayores”, por ser organizado por oficiales de rango medio.<sup>44</sup>

El Salvador fue testigo de uno de los momentos más importantes en la historia, en donde hubo un total avance a un gobierno democrático, siendo en 1948 cuando surge la Liga Femenina Salvadoreña, la cual logró el derecho al sufragio sin restricciones para las mujeres salvadoreñas, y es así que por primera vez, el derecho de la mujer a elegir y ser electa en cargos públicos se regulo en la constitución de 1950, para ese entonces quien fungía como presidente era el Coronel Oscar Osorio.<sup>45</sup> De esa manera se estableció el sufragio universal como forma de ejercer la soberanía nacional, por medio de la cual los ciudadanos elegían a sus representantes.

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*148.

<sup>45</sup> Romero Edgardo Bustamante Reinoso, Norma Leticia Fernández Gómez “Los partidos políticos y las candidaturas no partidarias como manifestación del derecho al sufragio pasivo” (tesis de grado Universidad de El Salvador, 2012), 59.  
<http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/2839/1/Los%20Partidos%20Pol%C3%ADticos%20y%20las%20candidaturas%20no%20partidarias%20como%20manifestaci%C3%B3n%20del%20Derecho%20al%20Sufragio%20pasivo..pdf>

En 1959 se produjo el rompimiento entre el presidente coronel José María Lemus quien era del partido PRUD y que desde 1956 gobernaba el país contra el coronel Osorio. A finales de 1960 los múltiples enfrentamientos entre el gobierno del coronel José María Lemus y la oposición obligaron a decretar un régimen de excepción llamado “estado de sitio” por parte de militares y civiles con el propósito de llevar a cabo el golpe de Estado del 26 de octubre de 1960.<sup>46</sup>

### **1.4.3 Periodo 1962 al 15 de octubre de 1979**

Un acontecimiento importante en este periodo fue la guerra de las cien horas entre El Salvador y Honduras el 15 de julio de 1969 originado a partir de situaciones internas. Primeramente, en El Salvador existía una estructura agraria bastante problemática que no lograba sustentar de forma permanente a la población. En el año de 1961 en las zonas urbanas la población había crecido de 280 mil habitantes a unos 350 mil habitantes para la época de la guerra. Por estas condiciones de hacinamientos y por las económicas y sociales, la migración de salvadoreños a Honduras era bastante constante.

Por otro lado, en Honduras la situación era similar, en 1963 gobernaba el General Oswaldo López Arellano, quien para mediados de la década enfrentaba una falta de inversión pública, una creciente deuda y una presión por las tierras. Existían movimientos de campesinos y obreros beligerantes presionando por que se aplicara la reforma agraria cuya ley existía desde 1962. Dentro del Mercado Centroamericano a comparación con El Salvador y Guatemala, Honduras se consideraba en desventaja, lográndose de este modo un ambiente de tensión social donde los hondureños culpaban a los salvadoreños de todos sus problemas.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Ministerio de Educación, Historia de El Salvador, 158.

<sup>47</sup> *Ibíd.* 190.

En 1968 el gobierno de Honduras busco reactivar la reforma agraria con el propósito de lograr la expulsión de los salvadoreños migrantes en ese país. Ese mismo año en abril se llevó a cabo la expulsión en masa de salvadoreños.<sup>48</sup> Se cree que la guerra entre El Salvador y Honduras fue causa de un partido de fútbol en la eliminatoria para la Copa Mundial, pero ese hecho fue lo que término de colmar la situación problemática que ya existía entre ambos países.

El salvador conformo un Frente de Unidad Nacional (FUN) con todos los partidos legales y asociaciones gremiales para apoyar al gobierno, acusando al gobierno de Honduras de genocida y rompiendo relaciones el 26 de junio de 1969.<sup>49</sup> El 14 de julio salvadoreños invadieron el territorio hondureño; el 18 de julio se acordó un cese al fuego gracias a la intervención de la Organización de Estados Americanos (OEA), retirándose las tropas salvadoreñas el 29 de ese mismo mes.<sup>50</sup>

#### **1.4.3.2 Golpe de Estado del 25 de marzo de 1972**

A principios de los años setenta en El Salvador, el estado mayor conjunto de la Fuerza Armada, elige al candidato presidencial, presentado por el partido oficial, el Partido de Conciliación Nacional, (PCN), el Coronel Arturo Armando Molina; las fuerzas de oposición haciendo frente a la dictadura militar deciden conformar la Unión Nacional Opositora (UNO), conformada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), la Unión Democrática Nacionalista (UDN) y el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR); constituyéndose una coalición, que llevó como candidato al ingeniero José Napoleón Duarte y al doctor Guillermo Manuel Ungo para Presidente y Vicepresidente. Entre los partidos de oposición estaban, el Partido Popular Salvadoreño (PPS) y el Frente

---

<sup>48</sup> Ibíd. 190-191

<sup>49</sup> Ibíd. 192-193

<sup>50</sup> Ibíd.

Unido Democrático Independiente (FUDI); En los recuentos de los votos se dio un empate entre el PCN y la UNO; La Uno gana las elecciones de 1972, sin embargo la oligarquía y los militares se negaron a reconocer el triunfo de la oposición y ejecutaron el más grande fraude en la historia de El Salvador; fraude que se repitió cinco años después en las elecciones municipales y de diputados en el mes de marzo. En consecuencia, de lo sucedido el 25 de marzo se produjo un sorpresivo alzamiento militar que pretendía defender el triunfo de Napoleón Duarte con la UNO, el cual fue arrebatado por el Coronel Arturo Armando Molina.<sup>51</sup>

Los hechos que ocasionaron el intento de golpe de Estado, crearon en el país situaciones de emergencia nacional, negación de la democracia y del Estado de Derecho, obligando la expulsión del país al ingeniero José Napoleón Duarte y al Dr. Guillermo Manuel Ungo; comenzando el Coronel Molina su periodo bajo Estado de Sitio el 1 de julio de 1972.<sup>52</sup>

#### **1.4.3.3 Masacre del 30 de julio de 1975**

Los estudiantes de la Universidad de El Salvador el día 30 de julio de 1975 llevaron a cabo una marcha en contra de gobierno del coronel Arturo Molina, debido a la intervención militar en la sede de la Universidad de El Salvador en Santa Ana el 24 de julio.<sup>53</sup>

Se cree que las causas particulares de la represión del 30 de julio de 1975, fueron debido a que los militares y la oligarquía se sentían amenazados y veían a la universidad como un centro de adoctrinamiento que se desarrollaba en contra del régimen, y lo que pretendieron con este ataque

---

<sup>51</sup> *Ibíd.* 204.

<sup>52</sup> *Ibíd.*

<sup>53</sup> Rodolfo Aníbal Vásquez Morales, "Historia de la Universidad de El Salvador", Edit. Universitaria, *Revista la Universidad* n.2(julio-agosto 2008):5, [http://www.editorialuniversitaria.ues.edu.sv/sites/default/files/pdf/Revista\\_La\\_Universidad\\_2.pdf](http://www.editorialuniversitaria.ues.edu.sv/sites/default/files/pdf/Revista_La_Universidad_2.pdf)

fue tratar de silenciar o atemorizar a estos grupos que se estaban organizando para defender sus derechos y evitar más vulneraciones hacia la población en general.

#### **1.4.3.4 Fraude Electoral de 1977**

En 1977 en las elecciones presidenciales de febrero, el partido de la UNO, volvió a participar con un candidato militar, el coronel Ernesto Claramount, el candidato del Partido Oficial era un representante del militarismo, el general Carlos Humberto Romero quien logró imponerse en el poder por medio de la fuerza y a través de un fraude. Con lo sucedido la UNO inicio una protesta pacífica que duró hasta el 27 de febrero, porque los cuerpos de seguridad iniciaron una sangrienta represión. En este período el país continuaba inmerso en una dictadura militar donde se reprimía toda forma de protestas populares con todos los medios; el control militar lo ejercía sobre los campesinos la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) que dependía directamente del presidente.<sup>54</sup>

En un intento por evitar la guerra civil, como consecuencia el 15 de octubre de 1979 se dio un golpe militar en contra del General Carlos Humberto.<sup>55</sup> Por lo consiguiente estos hechos que acontecieron en los años setenta enmarcan el modelo de una dictadura militar, donde se pretendía conseguir ciertas reformas con el empleo de la fuerza. La democratización política era vulnerada, el candidato que llegaba al gobierno casi en todos los periodos fue a través de un fraude electoral. El Estado de Derecho también se vulneraba, la igualdad para toda la población, y el respeto por los derechos fundamentales de cada uno de ellos no se garantizaba porque el poder estaba concentrado en una minoría que era la que se encargaba de reprimir

---

<sup>54</sup> Ministerio de Educación, Historia de El Salvador, 206.

<sup>55</sup> *Ibíd.* 215.

e intimidar al pueblo; el ejercicio del poder no se encontraba enmarcado por los mandados que emanaban del orden jurídico.

#### **1.4.4 Periodo 1979 al 16 de enero de 1992**

En 1980 se creó una tercera Junta teniendo como presidente a Napoleón Duarte, debido que a finales de 1979 miembros de la junta se retiraron por las constantes violaciones de los derechos humanos por parte de los militares que la conformaban; se dieron una serie de reformas como la nacionalización de los bancos privados, hubo una reforma a la Reforma Agraria. A pesar que en este periodo la democratización se desvanecía debido a la militarización que mantenían dominados a la población, sumados con la guerra que comenzó a mediados de 1980; se dio lugar a la democracia electoral la cual inicio un proceso de cambio de gobierno basado en las elecciones.<sup>56</sup>

En los años de 1980 a 1987 la guerra civil se encontraba en su cúspide suprimiendo en su totalidad la democracia social, a causa de la represión que continuaba con las masas más vulnerables, contra líderes estudiantiles, obreros, permaneciendo las violaciones de los derechos humanos. En el período en el que duró la guerra civil, debido a los constantes enfrentamientos entre la FAES y el FMLN la inestabilidad del gobierno de ese entonces, ocasionaba la prolongación automática de la suspensión de las garantías constitucionales, ya que además de implantarse el Estado de Sitio, se aplicaba la medida siguiente y más represiva dentro del régimen de excepción para hacer más efectivo el control del orden público.<sup>57</sup>

El gobierno tiene la facultad de poder restringir durante un régimen de excepción, ya sea este establecido como consecuencia de un caso fortuito o

---

<sup>56</sup> *Ibíd.* 218.

<sup>57</sup> Ruth Ramos, "La inexistencia de un orden normativo al régimen de excepción en materia de protección de los derechos humanos en El Salvador", 149.

por las acciones negativas del ser humano, aún más las garantías constitucionales suspendidas con anterioridad en la aplicación de un Estado de Sitio, puesto que una de las libertades que se ve más restringida, es la libertad de tránsito, en la que el gobierno declara establecer el horario de circulación de los habitantes.

En este periodo El Salvador vive además de la encrudecida guerra, una catástrofe, como lo fue el terremoto del 10 de octubre de 1986 como consecuencia de un fenómeno natural, y por consiguiente declara el Estado de Calamidad Pública dentro de un estado de emergencia o régimen de excepción.

El 7 de agosto de 1987 en la ciudad de Esquipulas, Guatemala se firmó el Acuerdo de Paz que fue una antesala al Acuerdo de Paz de 1992 y que sirvió para lograr el cese de la guerra civil, siendo un acontecimiento crucial en El Salvador que dio un paso trascendental a la democracia después de más de 12 años de guerra en el país; la firma del Acuerdo de Paz se celebró el 16 de enero de 1992 en Chapultepec México, este paso significativo afianzó las bases para la transición hacia una democracia política sólida; también hubo un acercamiento definitivo a la problemática de los derechos humanos que durante muchos años se vieron vulnerados por gobiernos que mantenían bajo control militar a la población. El Acuerdo mismo fue una expresión de democracia, al ser resultado de una negociación y aceptación en común del futuro político del país. La firma de la paz implicó reformas a la Constitución de la República, así como supresión y creación de instituciones en función de la viabilidad del nuevo proyecto político.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Ministerio de Educación, Historia de El Salvador, 259.

#### **1.4.5 Periodo Posguerra**

En este período la situación política, social y economía del país se apreciaba diferente; en cuanto a la economía nacional se crearon reformas después de los Acuerdos de Paz; creándose en el gobierno de Alfredo Cristiani Programas de Ajustes Estructurales (PAE) encaminados a promover y defender instituciones crediticias internacionales, a cambio de condicionamiento de préstamos, con el propósito de lograr el crecimiento económico y el desarrollo del país. El gobierno de Calderón Sol realizó diversas privatizaciones, en 1994 privatizó la zona franca de San Bartolo, 1998 los ingenios azucareros, las telecomunicaciones, el sistema de pensiones, en 1999 se privatizó el sistema de placas vehiculares y licencias de conducir, culminando su gobierno con el incremento del IVA al 13%. En el año 2000 en el gobierno de Francisco Flores realizó un importante hecho en cuanto a la economía del país, fue el cambio de moneda nacional del colón a dólares de los Estados Unidos de América.<sup>59</sup>

Sin embargo, uno de los mayores desafíos antes y después de la posguerra ha sido la consolidación de la democracia salvadoreña, para ello fue necesario que se crearan mecanismos democráticos para que esta avanzara correctamente; de tal manera que con los Acuerdos de Paz se logró terminar con el autoritarismo militar que por décadas persistió y que dejó una huella negativa en la población. Así mismo se puede inferir que El Salvador en su historia ha tenido numerosos estados de emergencia a partir de 1931 debido a la crisis económica y el militarismo; sin embargo, surgieron otros estados de emergencia consecuencia de fenómenos naturales los cuales pusieron a prueba la gobernabilidad de los partidos políticos.

---

<sup>59</sup> *Ibíd.* 247.

Cabe destacar que cada uno de estos estados de emergencia tuvieron la aprobación del Órgano Legislativo, es decir, hubo un dialogo y acuerdo entre los órganos de Estado el cual llevo a tomar las mejores decisiones para el bienestar de la población en general; por lo tanto, se detallarán brevemente principalmente en los gobiernos de los ex presidentes Calderón Sol, Francisco Flores ambos del partido de ARENA, Mauricio Funes y Salvador Sánchez Cerén del partido FMLN.

Primeramente en el gobierno de Calderón Sol el fenómeno climatológico de la tormenta tropical “Mitch” permitió al presidente declarar un estado de emergencia, como consecuencia ordeno la salida del ejercito a las zonas urbanas; ya anteriormente con la solución “*manu militari*” se había dado el accionar del ejército en las zonas rurales para hacer frente a la criminalidad.<sup>60</sup> Con la presencia de militares en las calles se amenazaba la democracia social y se intimidaba a la población causando miedo y confusión.

Con relación al gobierno de Francisco Flores se activó el Comité de Emergencia Nacional (COEN), tras el fenómeno natural de los terremotos del 13 de enero y 13 de febrero del 2001, que causaron pérdidas humanas y daños materiales en todo el territorio; la Asamblea Legislativa declaró estado de calamidad pública y desastre nacional y decretó tres días de duelo nacional. El 14 de enero la presidencia creó la Comisión Nacional de Solidaridad (CONASOL) con el propósito de recibir y canalizar la ayuda de donantes nacionales e internacionales.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> “Proceso 831”, proceso, acceso 20 de julio de 2020, [https://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc831.html?fbclid=IwAR0A8TKGe-UjN-SPwS4Y5ZLeCq1OnJhL0zebaXEQXmd0CMpsYC8Vw4\\_yso0#editorial](https://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc831.html?fbclid=IwAR0A8TKGe-UjN-SPwS4Y5ZLeCq1OnJhL0zebaXEQXmd0CMpsYC8Vw4_yso0#editorial).

<sup>61</sup> “Terremotos en El Salvador”, Washington D.C., *Crónicas de Desastres*, n.11(2001):11, <https://www.gfdr.org/sites/default/files/Terremotos%20en%20El%20Salvador.pdf>

Otro estado de emergencia decretado fue en el gobierno del presidente Mauricio Funes, este en cadena nacional de radio y televisión expresó que la decisión estaba basada en las atribuciones que le concedía la Ley de Protección Civil y Mitigación de Desastres; para disponer en delante de la totalidad de los recursos humanos, técnicos y económicos del Estado para atender la emergencia. El estado de emergencia fue establecido a través del Decreto Ejecutivo número 153 ante el receso en que se encontraba la Asamblea Legislativa de su sesión plenaria.

Como medidas establecidas en el decreto estaban: el resguardo y protección de la seguridad física, alimentaria y nutricional de la población en general y de los afectados por la tormenta en particular; la generación de condiciones que permitieran la restructuración de camino, carreteras y puentes, así como de las viviendas y otras infraestructuras afectadas por este fenómeno natural; también incluyen la prevención de impactos negativos en la producción nacional, particularmente en el área de la agricultura, la agroindustria y la ganadería.<sup>62</sup>

Para finalizar en el gobierno del presidente Sánchez Cerén, se declaró estado de emergencia parcial en el departamento de San Salvador, por la falta de agua potable en el año 2018. Las medidas establecidas en esa emergencia fueron: suspensión de clases por dos días, pero el problema del vital líquido nunca fue solucionado en su gobierno.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> “Presidente Funes decreta Estado de Emergencia para hacer frente a la situación generada por lluvias, El Salvador”, ReliefWeb, acceso 2 de agosto 2020, [https://reliefweb.int/report/el-salvador/presidente-funes-decreta-estado-de-emergencia-para-hacer-frente-la-situación?fbclid=IwAR3Oxg1nvDOpFTP7sYTBGRSm7t7TH8UjkbV7JdHtTZZuADrB4GgK\\_JDMn1E](https://reliefweb.int/report/el-salvador/presidente-funes-decreta-estado-de-emergencia-para-hacer-frente-la-situación?fbclid=IwAR3Oxg1nvDOpFTP7sYTBGRSm7t7TH8UjkbV7JdHtTZZuADrB4GgK_JDMn1E)

<sup>63</sup> “Sánchez Cerén declaró estado de emergencia en el país y ningún diputado se opuso a pesar que nunca soluciono el problema del agua, El Salvador Noticias”, acceso 2 de agosto de 2020.

Como resultado de una total lucha por alcanzar una gobernabilidad que vaya de la mano con la democracia, el Estado de Derecho y el proceso de democratización han comenzado a dar el aporte más trascendental del siglo en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos en el país.<sup>64</sup>

---

<https://elsalvadornoticias.digital/sanchez-ceren-declaro-estado-de-emergencia-en-el-pais-y-ningun-diputado-se-opuso-a-pesar-que-nunca-soluciono-el-problema-del-agua>

<sup>64</sup> Ministerio de Educación, Historia de El Salvador, 240.

## **CAPITULO II**

### **GENERALIDADES DEL ESTADO DE DERECHO Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA**

El propósito de este capítulo es abordar las generalidades del Estado de Derecho y gobernabilidad democrática; para ello se desarrollan a continuación los siguientes contenidos: a) las nociones conceptuales del Estado de Derecho y gobernabilidad democrática; b) definiciones, características, elementos y principios; c) relación entre estos dos conceptos importantes; y d) generalidades del estado de excepción; con el fin de lograr un conocimiento claro y preciso sobre las consecuencias y desventajas de la vulneración al Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática, en tanto que los beneficios de estos dos importantes conceptos se extienden al bienestar general de la sociedad.

#### **2.1 Nociones conceptuales de Estado de Derecho**

##### **2.1.1 Estado**

Todos los teóricos de la política coinciden en atribuir a Maquiavelo ser el primer autor que utilizó el término Estado, el uso de la palabra Estado se debe a él, lo hizo para referirse a una determinada estructura política y social; pero, ¿Qué significó exactamente para él el Estado?, el Estado no se trató, de un nuevo concepto encaminado a definir un nuevo orden de cosas; por el contrario, en la palabra “Estado” en italiano “*lo stato*” o sea lo inmóvil o lo establecido, Maquiavelo encontró un término preciso para sintetizar sus

controvertidos puntos de vista acerca de las bases y procedimientos idóneos para la conservación del poder público.<sup>65</sup>

Ahora bien, Maquiavelo al estimar al Estado como una realidad inmediata, lo califica como un hecho y no como un producto del pensamiento. Como se señalaba anteriormente, la idea de Estado en el sentido objetivo está constituida por el pueblo y el territorio, existiendo dos fases en su nacimiento: una fase material, que consiste en la edificación de la ciudad o en el establecimiento del pueblo sobre determinado territorio, y una fase formal, la cual es la creación de un orden efectivo o poder.<sup>66</sup>

Por su parte, Aristóteles concluye que el Estado es un hecho natural, que el hombre es un ser naturalmente sociable, y que el que vive fuera de la sociedad por organización y no por efecto del azar es, ciertamente, o una bestia o un dios. Sin embargo, con la aparición de un poder común, el autor Hobbes (leviatán) cree que se puede controlar la guerra, en donde el poder debe entenderse como el Estado.<sup>67</sup>

Continuando siempre con Aristóteles, para él, el Estado en la *polis* no cuenta a los ciudadanos individualmente sino según las clases que diferencialmente los incluyan, y que, de ese modo, el Estado busque establecer un vínculo social para unificar las partes antagónicas.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Marcela Echandi Gurdíán, "El concepto de Estado y los aportes de Maquiavelo a la teoría del Estado", *Revista de Ciencias Jurídicas*, n.119(2009):155.

<sup>66</sup> *Ibíd.*

<sup>67</sup> Alexander Ávila Martínez, Nilson Fabián Castellanos Rodríguez, Ana María Triana Agudelo, "La teoría política de Thomas Hobbes y su influencia en la construcción del principio de legalidad en el Estado moderno", *Revista VIA IURIS*, n.20(2016):62.

<sup>68</sup> Julián Gállego, "*Aristóteles, la ciudad estado y la Asamblea democrática. Reflexiones en torno al libro III de la Política*", vol. 14(1996):38, <https://doi.org/10.5209/GERI.15305>.

### 2.1.2 Elementos que integran el Estado

Territorio, gobierno y ciudadanos.<sup>69</sup>

### 2.1.3 Derecho

Según Kelsen, "el Derecho es una ordenación normativa del comportamiento humano, es un sistema de normas que regulan el comportamiento"<sup>70</sup>; por lo tanto, considera a una norma como el sentido de un acto con el cual se ordena o permite, y en especial se autoriza un comportamiento.

Kelsen formula, a través de un comentario posterior que hace en general Theory of Law and State: "El derecho es un orden de la conducta humana, es un conjunto de normas, el derecho no es, como a veces se dice, una norma. Es un conjunto de normas que tienen el tipo de unidad a que nos referimos cuando hablamos de un sistema". Y con respecto al carácter de técnica social, también se precisa un poco más: en cuanto al problema científico, el del Derecho es un problema de técnica social, no un problema ético".<sup>71</sup>

Kant lo define así: "Derecho es el conjunto de condiciones bajo las cuales el arbitrio de uno puede conciliarse con el arbitrio del otro, según una ley universal de la libertad".<sup>72</sup>

### 2.1.4 Estado de Derecho

Según la Enciclopedia Jurídica Estado de Derecho: Es un ente organizado jurídicamente conforme al principio de separación de poderes, en el cual se

---

<sup>69</sup> Pérez, Vigencia de los derechos humanos, 7.

<sup>70</sup> Hans Kelsen, Teoría del derecho, Teoría pura del derecho (4ta Ed, 9a reimpresión, 1960, 2009), 13.

<sup>71</sup> Pedro Rivas, Kelsen y la definición del derecho, *Anuario da Facultade de Derecho de Universidade de Coruña*, n.3(1999): 92-481, <https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2049/AD-3-21.pdf?sequence=1>.

<sup>72</sup> Navarro Cordón, Juan Manuel y Pardo, José Luis, "Dimensión jurídica de la razón: derecho y Estado", *Historia de la Filosofía*, (blog) Madrid, Anaya, 2009, [http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff\\_9\\_9.html#:~:text=Kant%20lo%20define%20as%C3%AD%3A%20%C2%ABDerecho,derecho%C2%BB%2C%20%C2%A7%20B](http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff_9_9.html#:~:text=Kant%20lo%20define%20as%C3%AD%3A%20%C2%ABDerecho,derecho%C2%BB%2C%20%C2%A7%20B).

reconocen derechos públicos subjetivos y se garantizan los derechos fundamentales de los ciudadanos, a través del sometimiento de la administración a la ley, la cual es la expresión de la voluntad popular. El Estado de Derecho nace como reacción al Estado absoluto, en el que dominaba el poder soberano del monarca, y se caracteriza por:

- 1) División de poderes;
- 2) Imperio de la ley como expresión de la voluntad popular;
- 3) Reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, y
- 4) Sometimiento del Estado a la ley del Estado social y democrático.<sup>73</sup>

Para Emmanuel Kant los derechos subjetivos son en parte la razón del “Estado de Derecho”, ya que tiene como función asegurar la observancia del derecho como garantía de los derechos subjetivos de los individuos.

Thomas Hobbes considerado el fundador del moderno concepto del Estado constitucional y democrático de derecho los define como: *“la gratitud, el respeto por los otros, la tolerancia, el abandono del deseo de venganza, el empeño de cada cual por no declarar odio o desprecio por los otros, el reconocimiento de la igual dignidad de todo otro, lo que implica la igualdad de derechos y la igualdad ante la ley, la existencia de jueces que diriman diferencias con equidad, que todo derecho a la propiedad sea decidido por el poder civil que representa los intereses de todos, una ley que se refiere al deber de proteger incluso en la guerra al poder civil que salvaguarda la vida*

---

<sup>73</sup> Elías Díaz García, “Estado de derecho”, Sistema: *Revista de ciencias sociales*, n.125 (1995):5-22, <https://doi.org/10.20318/eunomia.2016.2176>

*propia y sus derechos y a la potestad de no hacerlo si ese poder civil no puede cumplir con esos requisitos”.*<sup>74</sup>

Un Estado de Derecho, se funda en el consentimiento razonado y responsable de todos, sobre la base de que todos los individuos que de este modo se constituyen a sí mismos en ciudadanos, conocerían con claridad todos sus derechos y deberes para con su sociedad. En consecuencia, todos los ciudadanos sin distinción alguna tendrían que poder desear acatar las leyes del Estado que ellos mismos han aceptado como fundamento del bien común.

Siguiendo a Hobbes, Max Weber diría luego que el concepto de Estado de Derecho es: *“una idea de una comunidad humana que, dentro de un territorio, reclama con éxito para ella misma en su totalidad el monopolio de la fuerza física, de conformidad con las leyes que entre todos han pactado como saludables para el bien público”.*<sup>75</sup>

## **2.2 Características de un Estado de Derecho**

Bóckenförde, sienta las características originales del Estado de Derecho de la siguiente manera:

- a) El Estado es una creación de la comunidad política y está a su servicio, no es una creación de, ni está encomendado a, ningún orden superior o divino;
- b) Los objetivos del Estado quedan restringidos a la garantía de la libertad, la seguridad y la propiedad de los individuos; y
- c) La organización y regulación de la actividad del Estado debe realizarse de acuerdo a principios racionales, incluyendo entre estos los siguientes: el

---

<sup>74</sup> Lucy Carrillo Castillo, "Thomas Hobbes y el concepto de Estado constitucional de derecho", *Revista de estudios políticos*, n.117(2002):74-249, <https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2049/AD-3-21.pdf?sequence=1>.

<sup>75</sup> *Ibíd.*

reconocimiento de los derechos básicos de la ciudadanía (libertad, igualdad y propiedad), la independencia de los jueces, la responsabilidad del gobierno, el dominio de la ley, la representación del pueblo y la separación de funciones.<sup>76</sup>

### **2.3 Elementos de un Estado de Derecho**

Los elementos esenciales del Estado de Derecho para una definición o conceptualización son los siguientes:

a) La constitución del Estado: Por medio de la voluntad de la mayoría, con base a principios y a procedimientos democráticos.

El Estado de Derecho exige que la elección por el pueblo de representantes se produzca de forma legítima y por procesos democráticos, donde la voluntad de la mayoría no signifique discriminación o menoscabo de las minorías.

b) La organización del gobierno del Estado: en este encontramos lo que son la división de poderes independientes entre ellos; el Órgano Legislativo, el Órgano Ejecutivo y el Órgano Judicial, los cuales se regulan en la Constitución.

La división de poderes no es más que la asignación de diversas competencias a las instituciones u órganos que ejercen algún poder o cargo público, entonces podemos afirmar que la división del poder es la que apunta a garantizar la legitimidad del poder por equilibrio y diálogo entre instituciones, respetando principalmente los límites o jurisdicción establecidos en la Constitución nacional; por tanto, es considerada como la principal limitación de abuso.

---

<sup>76</sup> Pablo Marshall Barberán, "El Estado de Derecho como Principio y su Consagración en la Constitución Política", *Revista de derecho (Coquimbo)* 17, n.2(2010):185-204, <https://doi.org/10.4067/s0718-97532010000200008>.

c) La sujeción a la ley por quienes ejercen la administración del Estado y el sometimiento al derecho de todos los ciudadanos sin distinción alguna.

En la actuación administrativa se pueden plantear tratamientos diferenciados para conseguir resultados que promuevan la igualdad real; no debe olvidarse que éste es uno de los presupuestos del Estado Constitucional de Derecho.

Si bien el principio de igualdad se presenta como un mandato de carácter predominantemente formal, su correcta aplicación requiere de una interpretación, la valoración de las circunstancias concretas de las situaciones jurídicas comparadas, para determinar si procede diferenciar o determinar si existen casos en los cuales se puede justificar constitucionalmente el trato diferenciado, por medio de acciones orientadas a lograr la igualdad en el plano real; se habla, en ese sentido, de igualdad material.

Además, el art. 3 inc. 1º Cn., estatuye un auténtico derecho fundamental, de esta manera, toda persona tiene derecho a exigir al Estado y, en su caso, a los particulares, que se le brinde un trato igual frente a situaciones jurídicas idénticas o equiparables, y a exigir que se les brinde un trato desigual frente a situaciones totalmente diferentes o que no sean equiparables.

d) El reconocimiento en la Constitución y en las leyes de los derechos humanos fundamentales y la efectividad de las garantías y principios constitucionales consagrados.

Un Estado de Derecho reconoce y garantiza derechos fundamentales, los cuales no deben ser solo enunciaciones, sino traducirse en su reconocimiento, así como en el goce efectivo de derechos económicos y sociales, de modo a evitar desigualdades y situaciones que conducen a la miseria y falta de atención a las necesidades básicas del ciudadano; son aquellos que llegan a ser aplicados, lo cual es distinto, pues una cosa es que aparezcan en una norma, y otra es que tengan eficacia.

e) Garantías procesales básicas con rango constitucional, entre otras el debido proceso.<sup>77</sup>

Es la plena vigencia de un principio de legalidad, debido proceso propio de un Estado de Derecho, constituyen el llamado moderno Estado democrático, donde se cree que existe un respeto pleno a los derechos fundamentales del ciudadano y el sometimiento del poder del Estado al Derecho, es aquí donde la defensa como el principio cobra mayor importancia. La constante violación al derecho de defensa que durante muchos años prácticamente fue inexistente, marca la importancia de este trabajo; la obligatoriedad del Estado a brindar asistencia jurídica al detenido, a través de la Procuraduría General de la República.

Es importante señalar que el debido proceso, no es exclusivo de la normativa procesal penal, su contenido es básicamente aplicable a todas las disciplinas jurídicas; todas las ramas del derecho donde sea necesaria la contra versión de partes, ya que son reglas comunes a los procesos, el debido proceso es una observancia de cada una de las reglas que la ley regula, dejando fuera arbitrariedades y valoraciones subjetivas del aplicador de la ley, aplicando de manera imparcial las disposiciones normativas.

### **2.3.1 Principios generales del Estado de Derecho**

El Estado de Derecho se sustenta sobre cuatro pilares básicos los cuales son los siguientes:

1. El respeto al ordenamiento jurídico por parte de todos los estamentos del Estado.

---

<sup>77</sup> Díaz Labrano, "El Estado De Derecho, Algunos Elementos y Condicionamientos para su Efectiva Vigencia", 1-17.

Este principio de sujeción o imperio de la ley, quiere decir que el poder está sometido a normas jurídicas preestablecidas, las personas obedecen a los principios y a las leyes, antes que a los funcionarios. “Es el gobierno de las leyes, no de las personas”, tampoco es el gobierno de los jueces o de las autoridades.

Ninguna función está exenta de cumplir la Constitución y la ley, cualquier afectación a este principio, o la superposición de actos de poder, indican que el Estado de Derecho ya no rige, porque en tal sistema los gobernantes son simples ejecutores de las normas, y porque incluso su reforma está sometida a procedimientos legales preestablecidos, sin que tal reforma quede librada a la voluntad o ideología de quien ejerce el poder.

2. La existencia de una garantía en el respeto a los derechos y libertades fundamentales de todo individuo.

El principio de legalidad es precepto básico según el cual desde el poder solo se puede hacer aquello que está expresamente mandado por la Constitución o la ley. Es lo que podría llamarse el principio de atribución de potestades, lo que significa que los gobernantes y los funcionarios no tienen, en realidad, derechos, porque los derechos inmanentes solo corresponden a los seres humanos. Los mandatarios y los asambleístas tienen facultades transitorias, revocables y condicionadas, derivadas de una norma legal que les atribuye o asigna tal poder. Esas facultades no pueden lesionar jamás los derechos fundamentales, las facultades de la autoridad y del legislador se subordinan a los derechos de las personas.

3. La actuación del cuerpo político del Estado queda limitada por la ley, tanto los componentes del gobierno de la nación, como los funcionarios que componen la administración pública estarán sujetos al ordenamiento jurídico.

La concentración de poder en cualquier órgano, es contraria al Estado de Derecho, incluso si esa decisión tiene origen en una decisión del pueblo. No todas las decisiones del pueblo son necesariamente legítimas, ni ajustadas al Derecho, porque el pueblo está sometido a la Constitución y sus decisiones también están limitadas y condicionadas por los derechos fundamentales y los principios y valores. ¿El “pueblo”, puede violar el Estado de Derecho? sí, en tal caso, sus decisiones son ilegítimas.

#### 4. La separación de los tres poderes fundamentales del Estado: LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL.<sup>78</sup>

El Poder Legislativo, debe ser un cuerpo vivo y los legisladores, personas comprometidas políticamente con el ciudadano porque son la voz del pueblo. Las inmunidades de que gozan los parlamentarios no deben cubrir actos reprochables e ilícitos, ni favorecer la impunidad.

El Estado de Derecho moderno no es esencialmente un “Estado legislador”, sino un Estado que privilegia la vía judicial, lo que significa que se ha convertido en un Estado que procura proteger el derecho material contra posibles actos de arbitrariedad tanto del poder legislativo, como del poder ejecutivo; En consecuencia, el principio de la división de poderes se ha materializado con mayor rigor, el funcionamiento del Poder Judicial, es parámetro tradicional de verificación de la existencia y vigencia del Estado de Derecho, evidencia la eficacia del sistema estatal de derechos y garantías ciudadanas y el respeto a las instituciones.

Por tanto, un Estado de Derecho, no es aquél en el cual existen leyes o reglas, sino aquél en que las leyes garantizan derechos fundamentales para la convivencia en democracia, donde no se restrinja la libertad sino en la

---

<sup>78</sup> “Definición de Estado de Naturaleza, Concepto en definición ABC”, acceso 21 de mayo de 2020, <https://www.definicionabc.com/derecho/estado-de-derecho.php>.

medida en que fuere compatible con los derechos fundamentales de la persona y al interés común.

### **2.3.2 Vulneración al Estado de Derecho**

Vulneración es sinónimo de quebrantamiento, violación, transgresión.<sup>79</sup> Según la RAE es efecto de vulnerar: quebrantar o transgredir una ley.

Por lo tanto, para el análisis y sobre la base de las definiciones conceptuales anteriores: **VULNERACIÓN AL ESTADO DE DERECHO**: es por lo general todo acto emitido por funcionario público en ejercicio de sus funciones, y que conforma una inobservancia o transgresión al respeto y cumplimiento de la división de poderes; al imperio de la ley como expresión de la voluntad popular; al reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales; y al sometimiento del Estado democrático.

Son en concreto acciones que conlleven infracciones o violaciones a los mecanismos de protección de una norma constitucional, referida a las libertades humanas, o que impliquen una amenaza a la correcta creación, aplicación y funcionamiento de las leyes o los cuerpos normativos reglamentarios. Así también, aquellas acciones y actos arbitrarios de funcionarios públicos que ignoren los procedimientos legales establecidos previamente, o que conlleve a otros a desobedecer las órdenes judiciales o a todo aquello que se encuentre regulado jurídicamente.

### **2.3.3 Reacción contra el Absolutismo Monárquico**

El nacimiento del concepto de Estado de Derecho surgió como una necesidad contra la propuesta del Estado absolutista, en el cual el rey es la máxima autoridad, que se encuentra por encima de cualquier ciudadano,

---

<sup>79</sup> "Diccionario de la lengua española", RAE - ASALE, acceso 19 de mayo de 2020, <https://dle.rae.es/vulneración>.

incluso, no existe poder que pueda hacerle sombra. Las ideas que componen el Estado de Derecho son hijas directas del liberalismo alemán del siglo XVIII, encontrándose entre sus fuentes originales los trabajos de pensadores como Humboldt y Kant. Son ellos quienes plantean que el poder estatal no puede ser absoluto, sino que debe respetar la libertad de los individuos.<sup>80</sup>

### **2.3.4 Teoría General de la Separación de Poderes**

El principio de la democracia y de la división de poderes fue John Locke. En su Tratado del Gobierno Civil retoma la teoría de un estado de naturaleza, a la que caracteriza como una condición de libertad e igualdad.<sup>81</sup>

### **2.3.5 Teoría del Estado de Derecho**

El fundamento del Estado de Derecho se encuentra en la doctrina del derecho natural racional. El Estado de Derecho es, en esos términos, la organización y la actuación del Estado conforme al derecho natural. Así, su fundamento se encuentra en la naturaleza del individuo: en la libertad y la igualdad de las personas. En su origen, la idea del Estado de Derecho hace referencia al carácter racional de la organización del Estado, en armonía con lo dispuesto por los teóricos del derecho natural liberal.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> "Definición de Estado de Naturaleza, Concepto en Definición ABC", acceso 15 de mayo de 2020,

<https://www.definicionabc.com/medio-ambiente/estado-de-naturaleza.php?fbclid=IwAR2CRh9l8Y8z-7tT38sXBloRdqFBd3AHsHauRel1Mkd-dAQAXsv4TeynFPU>.

<sup>81</sup> Miguel Alejandro García: John Locke: la división de poderes y la tradición democrática contemporánea, Miguel, acceso el 4 mayo de 2020, <http://biblio.upmx.mx/textos/R0010173.pdf>.

<sup>82</sup> Marshall Barberán, "Estado De Derecho como Principio y su Consagración en la Constitución Política", 45.

## **2.4 Noción conceptual de la gobernabilidad democrática**

### **2.4.1 Gobernabilidad**

Manuel Alcántara señala que, a lo largo de las tres últimas décadas, el tratamiento del tema ha pasado por escalones diferentes. Es posible distinguir dos definiciones: una estrecha y una amplia, en las cuales van a estar enmarcadas casi todas las propuestas de gobernabilidad. La estrecha reduce el concepto al ejercicio del poder, la función de gobernar, y mejorar la corrección de funciones y eficiencia del gobierno, centrándose en las acciones que este debe cumplir. La amplia, se refiere a la necesidad de crear las condiciones para que el ejercicio del poder pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social. En este sentido, se basan más en las condiciones que debe crear un gobierno para lograr su propósito de gobernar.<sup>83</sup>

Otra de las perspectivas de análisis es la que brindan los sociólogos españoles Xavier Arbós y Laudatio Salvador Giner. Estos definen la gobernabilidad como la cualidad propia de una comunidad política, según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio, de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.<sup>84</sup>

### **2.4.2 Principios de la gobernabilidad democrática.**

Eficacia, legitimidad y estabilidad.<sup>85</sup> La eficacia gubernamental y legitimidad social se combinan en un círculo virtuoso de gobernabilidad, garantizando la estabilidad de los sistemas políticos; mientras que la ineficacia

---

<sup>83</sup> Adrián Rodríguez Chailloux, "Pensar la Gobernabilidad en clave alternativa: En busca de fundamentos teóricos en los albores del siglo XXI", *Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas CIPS* (2006-2008.):13,  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2007/pensa/chailloux.pdf>.

<sup>84</sup> *Ibíd.*

<sup>85</sup> Camou, "Gobernabilidad y Democracia", 22.

gubernamental, para el tratamiento de los problemas sociales y la erosión de la legitimidad política, generan un círculo vicioso que desembocará en situaciones inestables o de ingobernabilidad.

Cuando se habla de eficacia como un principio de gobernabilidad democrática, se refiere al gobierno eficaz. De este modo, que si este hace referencia a "la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas", hipotéticamente se establece que a mayor probabilidad de encontrar cumplimiento o al menos aceptación social a una decisión política, se tendrá un mayor grado de gobierno y por tanto, mayor gobernabilidad.

En cuanto a la legitimidad de la gobernabilidad democrática se requiere de la existencia de canales institucionales que permitan satisfacer las demandas de participación social. Estas demandas son variables en cuanto a su contenido y su intensidad en distintas sociedades y contextos históricos, pero no están nunca ausentes y su no satisfacción por los gobiernos democráticos contribuye a quitarles legitimidad. Por tanto, los políticos necesitan ser vistos por la ciudadanía como sus legítimos representantes.

Entonces la gobernabilidad de la democracia se legitima en la aceptación y concreción práctica de valores morales que le sirven de sustento, tales como la tolerancia, la no violencia expresada en la resolución pacífica de los conflictos, la libertad de pensamiento, la igualdad y la solidaridad, integrados en una cultura cívica democrática. Sin embargo, la democracia pierde legitimidad cuando la población percibe que la clase política antepone sus intereses particulares al bien público o evalúa como ineficaces las políticas públicas para resolver los problemas que la afectan.

Mientras tanto al estudiar el principio de estabilidad se puede concluir que, es por lo general y en términos propios de la ciencia política contemporánea, un

sistema que será más gobernable en la medida en que posea mayor capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político. Entonces podemos entender por estabilidad política, la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo. Sin embargo, esta caracterización de la estabilidad debe ser distinguida de cualquier referencia a la inmovilidad o el estancamiento.

### **2.4.3 Ingovernabilidad**

La ingovernabilidad es la falta de eficacia de los Estados, para responder a los crecientes reclamos de la sociedad en el marco de las condiciones económicas existentes, es la pérdida de confianza de la ciudadanía hacia los políticos y las instituciones democráticas al no encontrar cumplidas sus demandas.<sup>86</sup>

### **2.4.4 Aspectos que deben considerarse cuando se define a la democracia**

Giovanni Sartori, es uno de los teóricos que más se detuvo en el análisis de la definición de democracia. Distingue tres aspectos que deben considerarse cuando se define a la democracia:

- a. **La democracia como principio de legitimidad.** Que se apela al concepto de la democracia participativa, el poder deriva del pueblo y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos. No se aceptan auto investiduras, ni tampoco que el poder derive de la fuerza. Puede apelarse a la figura de la democracia participativa, donde la toma de decisiones prevé la mayor participación posible de los ciudadanos. Uno de los pilares de la democracia participativa es el respeto a derechos

---

<sup>86</sup> Daniel Filmus, "Gobernabilidad democrática: conceptualización", *Revista de Aportes Andinos*, 2005.

considerados básicos de la población: los derechos civiles y políticos. El respeto a los derechos civiles implica: el respeto del imperio de la ley, a la libertad de tránsito, a libertad de expresión, a la libertad de prensa, entre otros. El respeto a los derechos políticos implica: elecciones limpias, sufragio universal, respeto al voto, a la división de poderes, entre otros. Estos principios de la democracia participativa se expresan en un régimen que define los derechos y deberes de todos los participantes.

- b. **La democracia como sistema político.** Se refiere a una democracia representativa, tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder. Se apela al concepto de la democracia representativa que entiende que el poder se transmite por medio de mecanismos representativos.

Señala SARTORI, que el hecho de que se añadan algunas instituciones de democracia directa, como el referéndum o plebiscito, no obsta para que las democracias sean indirectas, gobernadas por representantes.

- c. **La democracia como ideal.** La democracia como es en la realidad, no es la democracia como debería ser. Se define a la democracia en cuanto a los fines que persigue. La democracia es ante todo y por encima de todo, un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión entre lo ideal y lo real que hace que ésta sea perfectible. Cuanto más se democratiza una sociedad, más democracia se tiene.<sup>87</sup>

#### 2.4.5 Democracia

La etimología de la palabra “democracia” no da lugar a dudas, ya que sus dos componentes, los términos griegos *dêmos* y *krátos*, es decir: “pueblo” y “poder”, forman parte de la definición nominal que se suele dar de la palabra

---

<sup>87</sup> Jorge Carrol, Variaciones sobre Teoría de la Democracia de Giovanni Sartori (Guatemala, 2008), 47-50.

misma. La democracia es entendida como una forma estable de gobierno, con instituciones afianzadas y procedimientos acordes con éstas. Para la oligarquía, era como el gobierno de los más ricos, más educados y más respetuosos de la ley.<sup>88</sup>

Para R.A. Dahl, en "A Preface to Democratic Theory"; las democracias son poliarquías, es decir, sistemas caracterizados por la multiplicidad de mandos y, concretamente, por la difusión del poder, que termina siendo una aproximación imperfecta del sistema ideal.<sup>89</sup> Para Karl Marx y Friedrich Engels, la democracia es un instrumento que permite a los ciudadanos ejercer un control directo e inmediato sobre los representantes, influyendo en todo momento en las grandes decisiones políticas.

#### **2.4.6 La democracia como forma de gobierno**

Es antigua, pero presenta un contenido moderno de representatividad que la califica como superadora y viable, para los grandes estados modernos se habla de la democracia de los antiguos, como la libertad de distribuir el poder entre una cantidad numerosa de ciudadanos, y de la democracia de los modernos, como una seguridad de limitar dicho poder.<sup>90</sup>

Varios de los textos fundamentales acerca de la democracia moderna fueron escritos por quienes no llegaron a conocerla (Montesquieu, Rousseau); sin embargo Norberto Bobbio nos introduce en la democracia desde un abordaje descriptivo, presentándola como una de las tres formas más antiguas de gobierno según el número de gobernantes; desde lo prescriptivo, señalando que en un arco de opiniones dicotómicas a lo largo del tiempo, ha variado desde buena a mala , a favor o en contra, pero acentuando el quiebre

---

<sup>88</sup> Osvaldo Guariglia, "Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles" (tesis Alicante, universidad de Alicante, 2008), 30.

[https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/32598/1/Doxa\\_33\\_09.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/32598/1/Doxa_33_09.pdf).

<sup>89</sup> *Ibíd.*

<sup>90</sup> Filmus, Gobernabilidad democrática : conceptualización,15.

roussonian en el que “cada uno, uniéndose a todos, no obedezca más que a sí mismo y permanezca tan libre como antes”; y desde la perspectiva histórica, habiendo sido interpretada como progresiva o regresiva según surgiera como superación o degeneración de un sistema político anterior.<sup>91</sup>

#### **2.4.7 Gobernabilidad democrática**

El concepto de gobernabilidad democrática hace referencia, al cambio de las instituciones que gobiernan las relaciones entre los individuos y los grupos, delimitan por un lado las oportunidades, y por otro, las restricciones que los individuos y grupos enfrentan en su relación con los demás en distintos ámbitos institucionales.<sup>92</sup>

La gobernabilidad democrática es la capacidad de la política para mantener la estabilidad de la democracia; es aquella en la que se encuentran en juego, un número de temas y de instituciones en la cual se deben de poner en práctica la calidad democrática, gestión del sector público y políticas públicas para la cohesión social, el estado de derecho y derechos humanos.<sup>93</sup> Según lo manifiesta Norberto Bobbio, se afirma que la democracia hace referencia a un conjunto de reglas fundamentales que establecen quién está autorizado a tomar decisiones, bajo qué procedimientos y en qué condiciones. De acuerdo con esto, una forma de gobierno será considerada democrática sólo si se cumple que:

- a) Los sujetos involucrados en los procesos de toma de decisiones son la mayoría de la población adulta;

---

<sup>91</sup> Fernández E, Carlos Miguel, “Democracia: Definiciones, épocas y sistemas de los antiguos a los modernos, de los liberales a los revolucionarios” (Tesis de grado, Universidad Nacional de la Plata, 2003), 15.

<sup>92</sup> Virginia Guzmán, “Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible”, *CEPAL- SERIE Mujer y desarrollo*, n.48 (2003):13.

<sup>93</sup> *Ibíd.* 14-15.

- b) El procedimiento de toma de decisiones se rige por el principio de mayoría; y
- c) Están garantizadas un conjunto de libertades básicas (de opinión, de información, de asociación y de reunión) que permiten a los sujetos involucrados presentar o elegir opciones políticas definidas sin que pesen sobre ellos mecanismos de coacción.<sup>94</sup>

La gobernabilidad democrática está referida, a la capacidad político institucional del régimen político para integrar a los diversos actores sociales en procesos públicos y democráticos de decisión, que hagan posible la conducción de la sociedad hacia el logro de objetivos compartidos de estabilidad, seguridad, desarrollo y bienestar.<sup>95</sup>

Es un componente del desarrollo humano, porque se proyecta como un atributo de la sociedad civil para dotarse de un sistema político, capaz de sacar adelante sus objetivos de desarrollo.<sup>96</sup> Así mismo es considerada como la capacidad de los actores políticos estratégicos para presentar y ejecutar decisiones políticas, mediante cauces institucionales y reglas de juego establecidas en los regímenes democráticos. Es la medida de la intensidad y en el sentido con que se produce la relación entre gobernantes y gobernados, la intensidad hace referencia a la sincronía en relación entre gobernantes y gobernados en tanto que el sentido indica la direccionalidad en que se desenvuelve la relación.<sup>97</sup>

---

<sup>94</sup> Antonio Camou, "Gobernabilidad y Democracia", *Instituto Federal Electoral*, n.100(2013): 37, [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad\\_6.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_6.pdf)

<sup>95</sup> Rubén Darío Figueroa Ortiz, "La Gobernabilidad local en la Democracia contemporánea", *Cuadernos de Administración*, n.34(2006):74, <https://www.redalyc.org/pdf/2250/225020897003.pdf>.

<sup>96</sup> *Ibíd.*

<sup>97</sup> *Ibíd.* 74-75

## **2.5 Características de la Gobernabilidad democrática**

En sentido estricto, se caracteriza por ser un sistema que combina pluralidad de partidos políticos, alternabilidad en el poder, elecciones periódicas y libertad de expresión.<sup>98</sup> En otras palabras, la democracia en sentido estricto remite a aspectos relacionados con las dimensiones políticas de ésta, por lo que, para diferenciarla del concepto de democracia en sentido amplio, se define la primera como régimen político constitucional, reservando el uso del término democracia para lo que constituye una acepción más amplia, que incluye otros elementos propios de la democracia política, tales como participación informada a través de mecanismos diferentes a los político-partidistas, así como los componentes sociales, económicos y culturales de la democracia.

## **2.6 Elementos de la gobernabilidad democrática**

Profundización:

Esta se refiere a reconstruir y profundizar el sistema político incluidos el Estado, el sistema de representación y los actores sociopolíticos. En algunos casos se incluye la reforma económica pendiente y en otros casos, se trata de corregir y modificar el modelo económico-social manteniendo el equilibrio y el crecimiento económico.

El paso del tiempo hace que los problemas del pasado se arrastren sin resolverse, pero dando la impresión que han sido superados y que son otros los problemas que afectan la vida democrática. Lo cierto es que las transformaciones socio-económicas y culturales, no han ido acompañadas de transformaciones políticas y que hay problemas que, si bien tienen su propia autonomía y dinámica, se complican con la herencia del régimen

---

<sup>98</sup> Magaly Pérez Campos, "Vigencia de los derechos humanos, Estado y gobernabilidad democrática en Venezuela", *biblioteca digital repositorio académico*, n.18(1997):8, <https://www.oas.org/docs/publications/Gobernabilidad-Democratica-ESP-WEB.pdf>

militar. Estos problemas se refieren más a cuestiones de profundización y calidad de la democracia que a cuestiones de transición y consolidación expresan un cambio radical de las relaciones entre política y sociedad, y que estas no han asumido ni se han dado cuenta; y no se trata de la tan difundida denuncia de pérdida de credibilidad y desprestigio de la política, por cuanto la política y el sistema partidario conservan su legitimidad.

Por lo que es de vital importancia implementar lo siguiente: la ampliación del apego a la ley y la rendición de cuentas entre poderes y hacia la ciudadanía; la reducción de barreras institucionales que limitan la participación política y la movilización de los sectores sociales marginados; la descentralización del poder; el establecimiento de medios que garanticen más espacio, energía y autonomía para la sociedad civil; y la protección efectiva de los derechos políticos y civiles de los ciudadanos.

### **Institucionalización**

Todo el sistema jurídico (producción legislativa y administración de justicia) debe fundarse en procedimientos institucionalizados, producto del uso público de la razón; la democracia se racionaliza mediante el procedimiento de la política deliberativa. De esta manera, en los Estados democráticos de derecho, operarán un sistema de normas (procedimientos, legalidad) que hacen realidad las promesas de legitimidad y deben de conservarse siempre la: Consistencia de las prácticas políticas; predictibilidad de las normas; aceptación de la incertidumbre de los resultados del juego democrático; las estructuras políticas que permiten ejercer adecuadamente la mediación de intereses; la resolución de conflictos y finalmente, el grado de desarrollo de los partidos políticos.

### **Rendimiento social**

Cuando se habla de rendimiento social se toma en cuenta que para profundizar el conocimiento sobre la satisfacción que los ciudadanos le tienen a la democracia, es pertinente ocupar el concepto de rendimiento social.

El rendimiento social de las instituciones es el alcance de la eficiencia en cuanto a la distribución de beneficios hacia los individuos. Esta noción se construye con elementos que permiten evaluar la satisfacción con respecto a las expectativas que se han construido en torno a ellas. El rendimiento social de las instituciones es, por lo tanto, un indicador que permite analizar la articulación y sobre todo los resultados que se generan a consecuencia de esta, los cuales son: resultados económicos y sociales del intercambio político y sus efectos en la estabilidad del régimen institucional; estabilidad macroeconómica, y eliminación de la pobreza.<sup>99</sup>

El logro de una adecuada gobernabilidad se basa en una serie de acuerdos básicos entre las élites dirigentes, los grupos sociales estratégicos y una mayoría ciudadana, destinados a resolver los problemas de gobierno.

Norberto Bobbio ha resumido el argumento básico de quienes subrayan las tensiones internas entre gobernabilidad y democracia. Según él, el fenómeno de la sobrecarga (más demandas al gobierno que respuestas) sería el caso característico de las democracias por dos razones distintas, pero convergentes en el mismo resultado: Por un lado, los institutos que el régimen democrático heredó del Estado liberal (Libertad de reunión, de opinión, de organización de grupos.) facilitan por parte de los individuos y grupos, peticiones a los poderes públicos que pretenden ser satisfechas en el menor tiempo posible, bajo la amenaza de disminuir el consenso. Por otro lado, los procedimientos dispuestos por un sistema democrático para tomar

---

<sup>99</sup> Guzmán, “Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible”, 12.

decisiones colectivas, o que deberían dar respuestas a las demandas generadas por la sociedad civil, son tales que frenan y a veces hacen inútiles mediante el juego de vetos cruzados la toma de decisiones.<sup>100</sup>

De este modo, cuando se presentan demandas al poder político democrático, las decisiones deben recorrer un camino "más largo" que, en el caso de los regímenes autoritarios, tanto porque es preciso respetar el proceso de deliberaciones en el interior de los ámbitos colegiados de poder (Congreso), como porque es necesario hacer coincidir en una misma línea de acción a las distintas instancias gubernamentales (Poderes Legislativo y Ejecutivo, por ejemplo).

### **2.6.1 Vulneración a la gobernabilidad democrática**

Es la transgresión sistemática por uno o varios funcionarios pertenecientes a los diferentes Órganos del Estado, o por uno o más miembros de partidos políticos, a las reglas de las instituciones democráticas, a las leyes que protegen y garantizan todos los derechos de las personas, naturales, públicas y privadas; culminando en la incapacidad para mantener la estabilidad de la democracia en un país determinado. Entiéndase por estabilidad de la democracia, el equilibrio y respeto de los diversos sectores de la sociedad a la legalidad y a la atribución de facultades constitucionales conferidas a los funcionarios públicos de los diferentes Órganos del Estado.

Es el irrespeto e incumplimiento a la transparencia de los funcionarios públicos que observan o intervienen directamente en la protección a la garantía de la legalidad de todos los procesos de las diversas instituciones

---

<sup>100</sup> Francisco Muñoz Jaramillo, "Gobernabilidad y democracia", *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.3(2013):42, <https://doi.org/10.17141/iconos.3.1997.543>.

jurídicas, de los acuerdos y fines políticos, y de los Derechos de la población dentro y fuera del territorio nacional.

## **2.7 Relación entre el Estado de Derecho con la gobernabilidad democrática**

En atención a la necesidad de profundización del marco referencial del Estado social y democrático de derecho, una de las hipótesis que se proponen en el presente trabajo sostiene que la problemática social es, además de un elemento que repercute seriamente en la estabilidad y legitimidad del sistema político en su conjunto, un problema de derechos humanos. Del mismo modo se sostiene que la debida atención a este problema traería aparejada la resolución de buena parte de los peligros de estabilidad y supervivencia democrática del sistema político.

En este sentido, se busca argumentar que el retiro del Estado de Derecho de una serie de espacios de la vida pública, traería como consecuencia una serie de crisis permanentes, derivadas de los defectos del mercado y de desigualdades sociales que deben ser corregidas si se quiere asegurar la continuidad sociopolítica.

En este mismo orden de ideas, proponer el retiro del Estado de Derecho de importantes espacios de la vida pública no puede pasar por dismantelar su función de árbitro entre intereses sociales, así como de corrector de las deficiencias del libre mercado, pues el resultado, medido en términos de desigualdades económico-sociales, podría afectar sensiblemente la gobernabilidad democrática, la integración social y la estabilidad política. Ello debido a que las economías de libre mercado tienden a producir niveles de desigualdad social, que resultan políticamente incompatibles con la estabilidad y gobernabilidad democráticas.

Por ello, es necesaria la presencia del Estado ya que esta ha sido determinante a la hora de generar no sólo las condiciones materiales necesarias para el funcionamiento del proceso productivo sino, en buena medida, para garantizar la estabilidad política mediante la corrección de los desajustes derivados del proceso productivo, por medio de mecanismos de distribución sin los cuales, a decir de Bobbio, ninguna sociedad podría mantenerse unida. Es ahí donde radica la importancia de la relación entre Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática.

En un Estado de Derecho como el nuestro, los contrapesos institucionales que se generen para contrarrestar el poder entre los Órganos del Estado son de esencial importancia para la gobernabilidad democrática. En un primer análisis, para determinar la existencia de un Estado de Derecho, se verifica la existencia de poderes instituidos democráticamente; y un gobierno legítimo, sólo lo será si es resultado de un procedimiento constitucional y legal; poder y derecho son en consecuencia inseparables.

Cuando ya no se distingue el poder y cuando la interdependencia de poderes se convierte en algo indescifrable, el equilibrio e independencia se resiente, dificultando la gobernabilidad democrática y el control de las instituciones públicas. El debilitamiento de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, o de cualquiera de ellos, afecta de inmediato al Estado de Derecho.

## **2.8 Régimen de excepción**

*“Es el conjunto de situaciones de dificultad o peligro, con connotaciones de extraordinariedad y carácter provisional, que pueden ser provocadas por graves acontecimientos naturales o comportamientos humanos imprevistos o imprevisibles y que determinan, por un periodo más o menos prolongado, una crisis en el ordenamiento jurídico constituido y la correlativa suspensión, tanto individual como colectiva de algunos derechos fundamentales en el*

*ámbito de una determinada sociedad en un determinado “contexto” histórico.*<sup>101</sup> Por tanto el régimen de excepción, como institución jurídica, tiene por objeto controlar y mantener el aparato estatal, haciendo uso de las garantías constitucionales, en situaciones anormales, garantizando así el buen funcionamiento del mismo y tratando de armonizar el momento coyuntural que se vive.

### **2.8.1 Características**

*“Las características esenciales del estado de excepción, entre otras, la naturaleza jurídica de esta institución, su excepcionalidad, que se trata de un mecanismo para contrarrestar la situación extrema de peligro inminente, que no puede ser superado por ningún mecanismo jurídico ordinario, que tiene vigencia temporal, limitada, y que genera la alteración de determinados derechos, libertades y garantías personales en pro de los derechos constitucionales de la mayoría”.*<sup>102</sup>

Es necesaria la aplicación con criterio de proporcionalidad y razonabilidad, de aquellas medidas que se supone permitirán restablecimiento de la normalidad constitucional; la finalidad consiste en defender la perdurabilidad y cabal funcionamiento de la organización político jurídica y el control jurisdiccional, expresado en la verificación jurídica de la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en cuanto a lo restrictivo o suspensivo de los derechos fundamentales de la persona y el cumplimiento procedimental exigido por la Constitución, para establecer su regulación.

---

<sup>101</sup> Valentina Faggiani, "Los estados de excepción: perspectivas desde el derecho constitucional europeo", *Revista de Derecho Constitucional europeo*, n.17(2012):181-232, [https://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/05\\_FAGGIANI.htm](https://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/05_FAGGIANI.htm).

<sup>102</sup> Rosa Melo Delgado, *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino* (ed. Fausto Reinoso, 1<sup>a</sup> ed. Quito: 2015), 20.

Según la doctrina del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho comparado y la Jurisprudencia Internacional; los estados de excepción dentro de la sociedad democrática y el marco del Estado constitucional y democrático de derecho, deben regirse por los principios de excepcionalidad, necesidad, proclamación, notificación, no discriminación, proporcionalidad, provisionalidad o temporalidad, intangibilidad de ciertos derechos y otros principios generales como el de legalidad, la buena fe, y la reserva de ley.<sup>103</sup>

Las causas que dan origen al estado de excepción podrían clasificarse en legales y extralegales, según se encuentran consignados en normas expresas. Se plantea que las causas aceptadas para declarar un estado de excepción son: la crisis política de carácter grave, que pongan en peligro la vida de la nación producto de un conflicto armado, ya sea interno o internacional, o como consecuencia de situaciones de disturbios interiores y tensiones internas, como el caso del conflicto armado de carácter internacional, guerra de liberación nacional, conflicto armado de carácter no internacional, casos de fuerza mayor y diversas catástrofes naturales.

Dentro de un estado de excepción existen ciertos derechos y garantías, que deben ser respetados y cumplidos a través de instrumentos jurídicos específicos.

Para Lowenstein son: el derecho de igualdad ante la ley, el derecho de libertad personal, el derecho de libertad de expresión, el derecho a la libertad de tránsito, el derecho a la libertad de educación y enseñanza, el derecho a la libertad de trabajo, el derecho de la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la inviolabilidad de correspondencia, el derecho a la libertad de reunión, el

---

<sup>103</sup> Alfredo Martínez Moreno, "Ley, Derecho, Jurisprudencia" , acceso 21 de mayo de 2021, <http://repositorio.utec.edu.sv:8080/jspui/bitstream/11298/1047/1/112981047.pdf>.

derecho de petición, el derecho de portar armas y el derecho a la libertad de religión.<sup>104</sup>

Los órganos competentes para declarar un estado de excepción son los siguientes: el Órgano Legislativo y el Órgano Ejecutivo, en las circunstancias siguientes: 1) que la Asamblea Legislativa tome el acuerdo de establecer el estado de excepción; y 2) en casos de emergencia nacional.

En El Salvador, la facultad de declarar el estado de excepción corresponde por norma general al Órgano Legislativo y solo excepcionalmente al Ejecutivo a través del Consejo de Ministros, en la declaración de emergencia nacional por medio de decreto.

### **2.8.2 Descripción de derechos fundamentales afectados en un régimen de excepción**

Seguridad Jurídica: *“es un valor estrechamente ligado a los Estado de Derecho que se concreta en exigencias objetivas de: corrección estructural (formulación adecuada de las normas del ordenamiento jurídico) y corrección funcional (cumplimiento del Derecho por sus destinatarios y especialmente por los órganos encargados de su aplicación; Junto a esa dimensión objetiva la seguridad jurídica se presenta, en su acepción subjetiva encarnada por la certeza del Derecho, como la proyección en las situaciones personales de las garantías estructurales y funcionales de la seguridad objetiva”.*<sup>105</sup>

La seguridad jurídica asume unos perfiles definidos como: presupuesto del Derecho, pero no de cualquier forma de legalidad positiva, sino de aquella que protege los derechos fundamentales, es decir, los fundamentan el entero orden constitucional; y función del Derecho que asegura la realización de las

---

<sup>104</sup> Aula Facil, "Los principios Lean", 2017, <https://www.aulafacil.com/cursos/estrategia/lean-manufacturing/principios-lean-l20007>.

<sup>105</sup> Antonio Enrique Pérez, "La Seguridad Jurídica: Una Garantía del Derecho y La Justicia", *Boletín de la Facultad de Derecho*, n.15(2016):25-38, <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:BFD-2000-15-48A09575&dsID=PDF>.

libertades. Con ello, la seguridad jurídica no sólo se inmuniza frente al riesgo de su manipulación, sino que se convierte en un valor jurídico ineludible para el logro de los restantes valores constitucionales.

Libertad Ambulatoria: *“como el derecho de toda persona a residir y permanecer en cualquier lugar de la República, de trasladarse de un punto a otro y de entrar y salir del territorio nacional guardando las normas legales y protegidos por ellas, cuidando de no vulnerar los derechos de las demás personas.”*<sup>106</sup> Es decir, no se permite que ninguna autoridad o individuo le prive o le restrinja de su libertad por medio de prisión, encierro, custodia o cuando se le restrinja la libertad limitando su desplazamiento a determinada área geográfica, y esa privación o restricción de la libertad ambulatoria no estén autorizadas por la ley.

El Derecho a libertad de tránsito (tanto el derecho del domicilio y residencia, y de no ser expatriado): “es el derecho a entrar y salir del país; el derecho al asilo; la libertad de mudarse; y la libertad de viajar por el territorio”.<sup>107</sup> Consiste en la posibilidad de permanecer en un lugar o desplazarse de un punto a otro, dentro y fuera del país, sin restricción de autoridades o de otra persona, exceptuada las limitaciones legales.

El Derecho de la libre opinión y expresión de pensamiento: es la libertad de expresar el propio pensamiento; también el derecho y la libertad de buscar, recibir, difundir información e ideas de toda índole, esta libertad de expresión tiene un ámbito no solo individual sino también uno social. Es indispensable

---

<sup>106</sup> Humberto Nogueira Alcalá, "La Libertad Personal y las dos Caras de Jano en el Ordenamiento Jurídico Chileno", n.13(2002):161-86, <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v13/art11.pdf>.

<sup>107</sup> “El derecho al libre Tránsito en el Perú”, Generacion.com, acceso 15 de mayo de 2021, <http://derechoenaccion.cide.edu/a-que-se-refiere-entonces-el-derecho-al-libre-transito/>.

para la información pública; por lo tanto, se puede afirmar que una sociedad que no está informada no es plenamente libre.<sup>108</sup>

Derecho de asociación y reunión: “la asociación es una institución natural y también necesaria al hombre, ya que con ella satisface, tanto su disposición para la vida social, como consigue, a través de la cooperación de fuerzas, superar lo limitado de sus posibilidades individuales frente a las grandes exigencias de su progreso material y espiritual.”<sup>109</sup> Cuando se trate con fines religiosos, culturales, económicos o deportivos, derecho de defensa; se hace referencia a este importante derecho.

Derecho al trabajo: “El derecho al trabajo es la base para la realización de otros derechos humanos y para una vida en dignidad. Incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.”<sup>110</sup> El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social.

---

<sup>108</sup> Rodolfo Brenes Vargas, "La regulación penal de la libertad de expresión en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos", *Revue Internationale de Droit Penal* 80, n.1-2(2009):381-94, <https://doi.org/10.3917/ridp.801.0381>.

<sup>109</sup> Sahira Karine Núñez Moncada, "El Derecho de Asociación", *La Revista de Derecho*, n.32 (2013):49-83, <https://doi.org/10.5377/lrd.v32i0.1251>.

<sup>110</sup> “Sociales y Culturales, Red Internacional para los Derechos Económicos, El derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores”, Red-DESC, Introducción a los DESC, acceso 27 de mayo de 2021, <https://www.escri-net.org/es/derechos/trabajo>.

## **CAPITULO III**

### **DISPOSICIONES LEGALES NACIONALES E INTERNACIONALES APLICABLES A LOS DECRETOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS EN EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN, EL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL Y LOS PROTOCOLOS SANITARIOS**

Este capítulo consiste en un análisis jurídico sobre la legislación nacional e internacional en la que, además, se agregan los Decretos Legislativos y Ejecutivos; las sentencias de inconstitucionalidad emitidas durante la aplicación del régimen de excepción, el estado de emergencia nacional y los protocolos sanitarios en El Salvador, durante los primeros cuatro meses de la pandemia COVID-19.

En esta investigación fue utilizada la siguiente legislación nacional: 1) Constitución de la República de El Salvador (Cn.), 2) La normativa internacional; 3) La Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19 (LRTDCCAPC) (Decreto Legislativo 594 y 611); 4) La Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19 (LRACOV) (Decreto Legislativo 639) y; La Ley Especial por la Pandemia COVID-19; Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía (Decreto Legislativo 661), 5) Los Decretos Ejecutivos N° 4, 5, 12 y 18 (emitidos en relación y derivados de los Decretos Legislativos N° 594 y 611), 6) Los Decretos Ejecutivos N° 14, 19, 21, 26 y 29, los cuales fueron emitidos de forma autónoma en el ramo de salud y que declaran una cuarentena domiciliar obligatoria en todo el país y que restringe la libre circulación, 7) También Los Decretos Ejecutivos N° 22, 24, y 25 (emitidos en

relación y derivados del Decreto Legislativo n° 639 y, con los Decretos Ejecutivos 21,22 y 23), 8) Los Decretos Ejecutivos 31,32 y 33 que se denominan Protocolos Sanitarios para Garantizar los Derechos a la Salud y a la Vida de las Personas, en el Proceso de Reactivación Gradual de la Economía, durante la Pandemia por COVID-19, aplicables en las Zonas Occidental, Central y Oriental de la República de El Salvador, 9) La Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (LPCPMD), 10) El Código de Salud, 11) El Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, 12) El Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, y 13) Reglamento de La Ley de Creación del Sistema Nacional de Salud.

### **3. 1 La Constitución de la República de El Salvador**

En secuencia a la jerarquía de las normas jurídicas, la Constitución de la República de El Salvador de 1983 ocupa el primer lugar como norma suprema, de la cual se derivan todas las demás leyes secundarias; es la base sobre la cual se sustenta un Estado democrático y de Derecho, luego se aplican los tratados internacionales, conforme a la pirámide de Kelsen, y seguidamente las leyes secundarias y los reglamentos. Para efectos de análisis los tratados se desarrollarán en un apartado al final de este capítulo.

Las principales disposiciones constitucionales analizadas en el contexto de la investigación se relacionan con los arts. 1, 2, 5, 7, 8, 11, 29 Inc. 1; así también los arts. 30, 37, 85, 86 inc., final. Además, los arts. 101, 102, 131 n° 4°, 5 ° y 27 °; este en relación con los arts. 135, 136, 137, 139., finalmente, los arts. 167 Ord. 5°, 168 Ord. 3° y 7°, 184, 221 inc. 2 y art. 246.

El Art. 1 de la Constitución reconoce a la persona humana como el origen y fin de la actividad del Estado. Por lo cual, se deriva que el Estado tiene la obligación de cumplir y permitir el goce de los derechos fundamentales tales

como: el derecho de la libertad, la salud, la seguridad, el bienestar económico y la justicia social.

Es así que la persona por orden o mandato se convierte en el primer y último fin del Estado, por tal razón este funciona y se encuentra al servicio de la persona humana, por lo tanto, deberá crear las condiciones sociales que permitan a todos los integrantes de la comunidad su mayor realización bajo condiciones de seguridad jurídica y libertad. El art. 2 inc., 1º, establece la seguridad jurídica, y por lo tanto cualquier acción realizada por el Estado para suspender o limitar este derecho, debe ser justificada o tener un fin razonable para evitar las arbitrariedades en la emisión de los cuerpos normativos y en las decisiones relacionadas con actos administrativos y jurídicos ejecutados por los funcionarios públicos.

Para esta investigación, la seguridad jurídica constituye el elemento de análisis; pues esta se garantiza como un derecho fundamental para las personas y es un elemento esencial en el Estado de Derecho democrático. En lo que concierne al tema esta lo que se refiere al ejercicio de los derechos de libertad ambulatoria, el derecho de libre reunión y el derecho a elegir el domicilio, los cuales están protegidos en la Constitución y también en Tratados Internacionales.

Los arts. 5 y 11 Cn., ambos garantizan el derecho a la libertad, aquí se puede mencionar específicamente la libertad de circulación que poseen las personas ciudadanas para ingresar al país y, la libertad de las personas dentro del territorio. Así, como también el derecho a no ser privado de esta sin un debido proceso en un juicio; aquí se establece una prohibición expresa a impedir la movilidad de las personas conforme a su voluntad, es un derecho consagrado en la Constitución.

El art. 5 Cn., implica que la libertad de circulación es la facultad de toda persona de moverse libremente en un espacio geográfico, sin más limitaciones que aquellas impuestas por las condiciones del medio en el que pretende actuar o por ser resultado de un debido proceso judicial. Por ello, las notas características de este derecho son la acción de movilizarse del sujeto, el ámbito físico en el que pretende desplazarse y la inexistencia de obstáculos que dificulten su tránsito de un sitio a otro (sentencia de 25 de septiembre de 2013, amparo 545-2010).

En el art. 7 Cn., Se garantiza el derecho a reunirse pacíficamente, por lo tanto, no podrá limitarse ni impedirse a ninguna persona este derecho de asociación o reunión. Las personas tienen garantizado, que nadie podrá prohibirles realizar actividades sociales de carácter particular, privadas o públicas. La excepción de este derecho está contemplada en el régimen de excepción en el art. 29 Cn.

El art. 8 Cn., establece: *“Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe”*. Por lo tanto, se entiende que solo la ley formal, puede ordenar, mandar o prohibir, en relación al análisis jurídico que incluye el régimen de excepción, solo la ley formal puede limitar los derechos fundamentales, ninguna otra autoridad sea del Órgano Ejecutivo, autoridades municipales o administrativas pueden hacerlo.

El art. 29 Cn., establece la suspensión de algunos derechos fundamentales durante un régimen de excepción vía decreto legislativo. Establece el inciso 1 que es posible “suspender” los derechos fundamentales previstos en los arts. 5, 6 inc. 1, 7 inc. 1 y 24 Cn., lo cual constituye el primer tipo de régimen de excepción y que se realiza a través de Decreto Legislativo y también por el Ejecutivo. Esto se relaciona con el art. 131 n°27 Cn., en el cual le da

atribución constitucional a los diputados a través de votación durante plenaria y debidamente justificada la imposición de un régimen de excepción.

El segundo tipo de régimen de excepción lo constituye la disposición del art. 29 inc., 2 que suspende los derechos incluidos en los arts. 12 inc., 2 y 13 inc. 2 Cn., el cual se realiza a través de acuerdo legislativo, con el voto favorable de las tres cuartas partes de los diputados. Dicha suspensión “podrá afectar la totalidad o parte del territorio de la República”; es decir, su alcance como cualquier disposición normativa siempre es general, no individual o concreto.

Al hablar de la pérdida de ciertos derechos fundamentales, en esta investigación no se tomará el art. 75 Cn.; pues este a pesar de ser una suspensión de los derechos fundamentales, no está relacionado con la suspensión de derechos a que se refiere el art. 29 inc. 1 Cn., y, además, no tiene que ver con el contexto de esta investigación. Según el art. 75 Cn., pierden los derechos de ciudadano, los que se encuentren dentro de alguno de los siguientes supuestos: *“los de conducta notoriamente viciada; los condenados por delito; los que compren o vendan votos en las elecciones; los que suscriban actas, proclamas o adhesiones para promover o apoyar la reelección o la continuación del Presidente de la República, o empleen medios directos encaminados a ese fin; y los funcionarios, las autoridades y los agentes de estas que coarten la libertad del sufragio.”*<sup>111</sup>

Relacionado con el art. 29 Cn., y para establecer una mayor comprensión de la suspensión de derechos constitucionales, se encuentra dentro de las disposiciones normativas el procedimiento para adoptar un régimen de excepción, el cual está regulado en los arts. 135, 136, 137, 139 y 167 Ord. 5° Cn.

---

<sup>111</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020).

Art. 37 Cn., define que el trabajo es una función social la cual deberá estar totalmente protegida por el Estado. Es por esto que se empleará desde los entes estatales responsables todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación a todos los trabajadores, para asegurar una vida digna del trabajador y de su familia.

En el art. 85 Inc. 1 Cn. Se establecen las características fundamentales del gobierno de la República de El Salvador, el cual deberá ser republicano, democrático y representativo. Es importante destacar el hecho que deberá ser democrático, pues esto implica que el Estado y los gobiernos deberán implementar los principios de legalidad, seguridad jurídica, libertad de expresión y transparencia o acceso a la información pública.

Art. 86 inc. 3. Es importante esta disposición pues es la base de las regulaciones de los órganos del gobierno, en específico el actuar de los funcionarios públicos dentro de sus respectivas atribuciones o competencias; y de las regulaciones en las funciones de los funcionarios de gobierno a quienes la Carta Magna les otorga facultades atribuidas por ser delegados del pueblo y que están expresadas en la ley; siendo responsables de los actos ejecutados fuera de estas atribuciones.

Sobre lo anterior es apropiado destacar:

- (i) En primer lugar, que la separación orgánica de funciones de los órganos del gobierno (art. 86 inc. 1 Cn.), este es un principio constitucional fundamental para la gobernabilidad democrática y para el Estado de Derecho, lo que debe incidir en todo momento en la interpretación de la ley, ya que los operadores jurídicos deben realizar

una interpretación sistemática, integral y armónica de las disposiciones legales a la luz de los contenidos constitucionales.<sup>112</sup>

- (ii) En segundo lugar, es importante en todo momento equilibrar los frenos y contra pesos en el ejercicio del poder, esto impide actos arbitrarios o que excedan las funciones y atribuciones, como por ejemplo: el hecho que el Presidente pueda declarar el estado de emergencia por la sola razón de que la Asamblea Legislativa no esté materialmente reunida, como lo hizo Nayib Bukele en la experiencia vivida durante la pandemia del COVID-19; si esto se permitiera, se estaría aceptando que se habilite a sí mismo para realizar los cursos de acción que permite dicho estado de emergencia; de esta forma se estaría aprobando un hecho que se extralimita de las funciones de uno de los órganos del gobierno, lo cual es contrario a la gobernabilidad democrática y el Estado de Derecho.<sup>113</sup>

En el Art. 101 Cn., se determina que el orden económico siempre deberá responder en todo momento a la idea de la justicia social, con el objetivo de asegurar una existencia digna a todos los habitantes del país. Por lo tanto, la actividad económica es de vital importancia para el sostenimiento de la República, y la cual durante la pandemia se vio seriamente afectada con el cierre obligatorio de las empresas, disminuyendo gravemente el comercio nacional e incluso obligando al cierre de buena parte de la actividad económica.

El art 102 inc. 1 Cn., reconoce la libertad económica como el derecho de toda persona, y que esta únicamente limitado por el interés común o social,

---

<sup>112</sup> Sala de lo Constitucional, *Sentencia de inconstitucionalidad, Referencia: 126-2013* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2016).

<sup>113</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020.*

es decir, limitado debido a causas que pudieran poner en riesgo intereses sociales, públicos o generales, por ejemplo: el derecho a la salud en sus dimensiones individual y colectiva. Este derecho se vio afectado por los decretos emitidos por el Órgano Ejecutivo en el ramo de salud, al obligar el cierre de empresas y la prohibición de ciertos sectores comerciales a ejecutar sus actividades económicas. Lo cual no se hizo con una ley proveniente de la Asamblea Legislativa, por lo que también se puede considerar como un acto que sobrepasa los límites a las acciones de los funcionarios y una omisión al principio de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

El art. 131 n° 4 Cn., regula el llamamiento a diputados suplentes, en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal, o imposibilidad de concurrir los propietarios. Esto según la interpretación de los juristas salvadoreños deberá ir debidamente justificado. Los ciudadanos en las demandas de inconstitucionalidad interpuestas, alegaron el hecho que la votación para aprobar los Decretos Legislativos 594 y 611 fueron hechas por diputados suplentes que no justificaron debidamente la sustitución e incomparecencia de concurrir los diputados propietarios, lo cual se consideró como un fraude a las normas de la Constitución.

El art. 131 n° 5 menciona esta disposición que es facultad de la Asamblea Legislativa el decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias. El Presidente por su parte, cometió más arbitrariedades al interpretar las leyes y crear Decretos Ejecutivos con base a estas, lo cual llevó a sentencias de declaración de inconstitucionalidad sobre los decretos que se emitieron en interpretaciones erróneas sobre la declaración del estado de emergencia y la suspensión de derechos a la libre circulación, al derecho a la libertad para elección del domicilio.

El art. 131 n° 27 Cn., trata y está relacionado con el art. 29 Cn., y permite a la Asamblea Legislativa suspender derechos fundamentales y deberá hacerlo de manera justificada y demostrada, aunque se trate de hechos notorios, además de cumplir con el requisito que se hará en votación nominal y pública, por lo menos con los dos tercios de votos de los diputados electos. Así mismo deberá cumplir los requisitos de legalidad contemplados en este mismo artículo, en su ordinal 4° que manda el llamamiento de los diputados suplentes en lo relacionado con la imposibilidad de concurrir los propietarios.

Los arts. 135, 136, 137 y 139 Cn., este conjunto de artículos establece el procedimiento que deberá seguir el Presidente de la República para sancionar, observar, promulgar o vetar un proyecto de ley. Aquí establecen las reglas para observar o para sancionar y publicar (art.135 y 136). También se estipula que cuando lo vete deberá devolverlo a la Asamblea Legislativa aclarando las razones en la cuales funda su veto. La Asamblea podrá reconsiderar las razones del veto y superarlo con la mayoría calificada ordinaria, es decir con los votos de los dos tercios de los diputados (art.137). Además, se establece que el término máximo para publicar una ley será de 15 días, en los cuales, si el Presidente no la manda a publicar, lo hará el presidente de la Asamblea Legislativa por medio del diario oficial (art.139).

El artículo 167 Ord 5°, Cn., regula que el Consejo de Ministros debe proponer a la Asamblea Legislativa la suspensión de derechos constitucionales a la que se refiere el art. 29 Cn. Sobre esto el Órgano Ejecutivo suspendió derechos fundamentales a través de decretos ejecutivos en la pandemia de COVID-19 que mandaba a las personas a estar bajo encierro domiciliar. Lo cual es una suspensión de derechos que no fue propuesta a la Asamblea Legislativa.

El artículo 168 Ord. 3° y 7°. El ordinal 3° manda al Presidente de la República procurar la armonía social, conservar la paz, tranquilidad interior y la seguridad de la persona humana como miembro de la sociedad. Esta fue una obligación que el Presidente no cumplió pues fue obvio y notable que en reiteradas ocasiones se dedicó a atacar a diputados, magistrados y alcaldes de la República. Lo cual generó un ambiente contrario a la paz y armonía social. Un ambiente de tensión política y social que generó inestabilidad y hasta cierto punto ingobernabilidad para desempeñar funciones de empleados y funcionarios de gobierno.

El ordinal 7°, ordena al Presidente dar a la Asamblea Legislativa los informes que esta le pida, sobre esto se hace una excepción de los planes militares secretos, y sobre negociaciones políticas que fuere necesario mantener en reserva; pero se conocerá de ellos en sesión secreta. Aquí también el mandatario y otros ministros, en lugar de facilitar la información, impidieron que los diputados conocieran datos e informes relacionados con los gastos, acciones y planes implementados para el manejo de la pandemia.

Art. 221 inc. 2 Cn., con este se permite la militarización de los servicios públicos en caso de emergencia nacional. Esto supone militarizar servicios como el transporte público, la seguridad, la salud, pero no supone la suspensión de derechos fundamentales con la participación del ejército. Sin embargo, en más de un municipio los soldados y en general la fuerza armada fue utilizada para suspender el derecho a la libertad de circulación de las personas, como por ejemplo en el Departamento de La Libertad, y otros en que establecieron cercos que impidieron la circulación de las personas dentro del territorio de la República.

El art. 246 Cn., según la Sala de lo Constitucional, el legislador puede ponderar derechos fundamentales al crear las leyes que los regulen, esta

potestad no está exenta de límites, puesto que se debe respetar el principio de proporcionalidad; en este sentido la Constitución prevalecerá sobre cualquier ley y reglamento como lo manda este artículo constitucional (21-2020/23-2020/24-2020/25-2020; p: 13).

### **3.2 Normativa internacional**

Entre los principales tratados que se vinculan directamente con la investigación y con los decretos relacionados se encuentran:

#### **1) Convención Americana sobre los Derechos Humanos.**

Arts. 15 y 22. Establecen que los derechos a la libre circulación, a la elección libre de la residencia y el derecho a la reunión de ciudadanos pacíficamente, están sujetos a restricciones previstas en la ley con fines de protección de la salud pública.

#### **2) Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos suscritos en Nueva York el 16 de diciembre de 1966, los artículos de interés sobre este pacto son: arts. 4, 12 y 21.**

El art 4 regula la suspensión de las obligaciones sobre el cumplimiento de derechos humanos, exceptuando el derecho a la vida, a la libertad, la raza, color o el sexo de las personas.

El art. 12 estipula y garantiza que en un Estado no podrán ser objeto de restricciones, el derecho a la libre circulación, salvo cuando estas restricciones se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto. Así también se regula que nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

El art. 21, regula el hecho que: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás”.

### **3) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

El Art. 12 establece que: “Los Estados partes reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”; y entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes se encuentran según el literal “c” del mencionado art. “La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas”.<sup>114</sup>

### **4) El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado “Protocolo de San Salvador”.**

Este protocolo obliga y mandata al Estado de El Salvador a reconocer que toda persona tiene derecho a la salud, estando obligado a garantizar las condiciones necesarias para satisfacer dicho derecho a su población. Por ello, debe adoptar medidas para el cumplimiento de compromisos, obligaciones y recomendaciones, a favor de la salud de los habitantes de la República.<sup>115</sup>

### **5) La resolución 1/2020, “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”. De La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.**

---

<sup>114</sup> Decreto Ejecutivo n° 19 (El Salvador: Órgano Ejecutivo, 2020), art.12

<sup>115</sup> *Ibíd.*

Sobre esta resolución interesa los presupuestos establecidos en los números 25, 27 y 28, en los cuales se establece la documentación y acreditación suficientemente de las razones que justifiquen la suspensión de los derechos constitucionales concernidos en los cuerpos normativos como medida idónea para garantizar el derecho a la salud de la población.

El numeral 25 de la resolución 1/2020 determina que: *“se debe asegurar que la proclamación de un estado de excepción sea realizada de conformidad con el marco constitucional y demás disposiciones que rijan tal actuación, y que se identifiquen expresamente los derechos cuyo pleno goce será limitado, así como el ámbito temporal y geográfico que justifica tal excepción”*.

Numeral 27, este regula en una parte de su normativa que: *“Asegurar que cualquier restricción o suspensión adoptada tenga sustento en la mejor evidencia científica y considere, de manera previa a su adopción y durante su implementación, los particulares efectos que puede tener sobre los grupos más vulnerables con el fin de asegurar que su impacto no sea especialmente desproporcionado mediante la adopción de las medidas positivas que resulten necesarias”*.

Numeral 28, se establece una garantía la cual debe *“asegurar la existencia de medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten en una situación de emergencia. Las autoridades deben evaluar permanentemente la necesidad de mantener la vigencia de cada una de las medidas temporales de suspensión o restricción adoptadas”*.

### **3.3 Leyes secundarias salvadoreñas**

Las principales leyes relacionadas con el problema de investigación son:

- 1) La Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19 (Decretos Legislativos 594 y 611).

- 2) La Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19 (LRACOVIC) (Decreto Legislativo 639).
- 3) La Ley Especial por la Pandemia COVID-19; Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía (Decreto Legislativo 661).
- 4) Los Decretos Ejecutivos en el ramo de salud n° 4, 5, 12 denominado este último como: Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a Fin de Contener la Pandemia de COVID-19. Así también se incluye el Decreto Ejecutivo 18 que decreta emergencia nacional y manda la suspensión de la libre circulación de las personas (emitidos en relación y derivados de los Decretos Legislativos n° 594 y 611). Los Decretos Ejecutivos n° 22, 24 y 25 (emitidos en relación y derivados del Decreto Legislativo n° 639).
- 5) Los Decretos Ejecutivos n° 14, 19, 21, 26 y 29, los cuales fueron emitidos de forma autónoma y que declaran una cuarentena domiciliar obligatoria en todo el país y que restringe el derecho a la libre circulación.
- 6) Los Decretos Ejecutivos n° 22, 24 y 25. Estos contienen habilitaciones especiales relacionadas con el Decreto Legislativo 639 y contienen suspensión a derechos fundamentales relacionados con los decretos ejecutivos en el ramo de salud emitidos de forma autónoma.
- 7) Los Decretos Ejecutivos 31, 32 y 33 que contienen los Protocolos Sanitarios para Garantizar los Derechos a la Salud y a la Vida de las Personas, en el Proceso de Reactivación Gradual de la Economía, durante la Pandemia por COVID-19, aplicables en las Zonas Occidental, Central y Oriental de la República de El Salvador.

Los decretos que se acaban de enumerar, se analizarán más a profundidad en el próximo capítulo, ya que por su extensión y complejidad necesitan de un análisis minucioso y detallado. Para lo cual se hace necesario hacerlo en un capítulo específico para poder comprender el

contexto político-jurídico en el cual fueron emitidos y valorados por la Sala de lo Constitucional.

8) La Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (LPCPMD). Sobre esta ley se toman en específica consideración los arts. 24, 25, 26, 31 y 33.

El art. 24 LPCPMD, interesa porque es la normativa relacionada con el decreto de emergencia nacional, en la cual faculta primeramente al Órgano Legislativo y al Órgano Ejecutivo para declarar el estado de emergencia en parte o todo el territorio nacional, previa petición del Presidente de la República ante alguna calamidad. Así mismo, posibilita al Presidente de la República para emitir el decreto de estado de emergencia si la Asamblea Legislativa no estuviese reunida. Obligando al Presidente a rendir posteriormente un informe a la Asamblea Legislativa.

El art. 25 LPCPMD, es importante porque establece que el Presidente es la autoridad máxima en los planes de contingencia y mitigación de desastres. Lo cual establece un orden jurídico para evitar contradicciones o confusiones en el actuar de los funcionarios públicos, involucrados ante un desastre y la ejecución de los planes para contrarrestarlo.

El art. 26 LPCPMD además de suponer la agilidad y eficiencia del esfuerzo nacional, establece además la transparencia, la cual es vital en la democracia y en el funcionamiento de la gobernabilidad, sobre todo, cuando se trata de la transparencia de las acciones y la utilización de los recursos que ayudaron a mitigar los daños, y las consecuencias que sucedieron con la pandemia de COVID-19 en El Salvador.

El art. 31 LPCPMD establece una obligación para el Director General de Protección Civil de poner a disposición de los medios de comunicación social, boletines de alertas o de avisos importantes a la comunidad que

emanen de la dirección general, organismos del sistema o directamente del Presidente de la República.

El 33 LPCPMD Obliga a todos los organismos públicos y privados que posean informes, que tengan en su poder datos o estudios científicos o tecnológicos de posibles eventos sísmicos, hídricos, volcánicos, ambientales, meteorológicos u otros relacionados con desastres, que tienen el deber de comunicarlos a la Dirección General inmediatamente y, además suministrarle toda la información que le requiera para cumplir con sus objetivos.

Estos dos últimos artículos mencionados están relacionados con el art. 26 de la misma ley, que supone transparencia para el uso de recursos y para las acciones y estrategias a implementar ante un desastre natural.

#### 9) El Código de Salud (C. S.)

Sobre el Código de Salud, los arts., que se encuentran relacionados con el tema de investigación son: 42, 129, 136, 137, 139, 140 y 184.

El art. 42 C. S. Regula que el Ministerio de Salud, por medio de la Dirección General de Salud como organismo técnico, será el encargado de ejecutar las acciones de promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud de los habitantes, así como las complementarias pertinentes en todo el territorio de la República, a través de sus dependencias regionales y locales de acuerdo a las disposiciones de este Código y Reglamentos sobre la materia. El art. 42 C.S. establece que: “en la fase de una emergencia sanitaria nacional, el Ministerio de Salud coordinará con la Dirección Nacional de Protección Civil y el Consejo de Ministros, facultándolo además a emitir directrices de obligatorio cumplimiento”.

Art. 129 C. S. Establece que se declaran de interés público, las acciones permanentes del Ministerio, contra las enfermedades transmisibles.

El art. 136 C. S. Regula la imposición de cuarentena a las personas que hayan sido contagiadas y sean portadoras de alguna enfermedad transmisible, por el tiempo y en la forma que lo determine el Ministerio, de acuerdo con los respectivos reglamentos.

Art. 137 C.S. Establece que todas las personas locales y objetos con los cuales hayan tenido contacto o relación las personas contagiadas y portadoras de alguna enfermedad transmisible, deberán ser sometidos a procedimientos de desinfección, desinsectación según fuere el caso; por los medios técnicos adecuados de orden o por acción directa de la propia autoridad de salud, cuando así lo estime conveniente.

Art. 139 C. S. Da la potestad al Órgano Ejecutivo en el ramo de Salud Pública, declarar zonas epidémicas sujetas a control sanitario cualquier porción del territorio nacional, adoptando las medidas necesarias por el tiempo necesario para prevenir el peligro, combatir el daño y evitar su propagación.

El art. 140 C. S. Establece lo siguiente: “El traslado de enfermos contagiosos por cualquier medio que se hiciere, quedará sujeto a las normas y reglamentos que al efecto dictare el Ministerio”.

Por último, el art. 184 C. S. Regula lo siguiente: “En caso de catástrofe, epidemia o de cualquier otra calamidad grave semejante que pueda afectar la salud y la vida de las personas, el Ministerio coordinará las siguientes acciones:

- a) La atención inmediata e integral de los afectados;
- b) El traslado a los centros de asistencia médica de los que ameriten;
- c) Dictar las medidas necesarias para el mantenimiento de los servicios básicos de saneamiento;
- d) Dictar y desarrollar medidas de prevención de epidemias; y,

e) Supervisar el eficiente cumplimiento de sus disposiciones.

### **3.4 Reglamentos nacionales**

Los principales reglamentos que se ven relacionados en esta investigación son los siguientes:

#### **1) El Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa.**

Art. 76. En este se regula la dispensa de trámite de la siguiente forma: “En casos urgentes, y cuando así lo apruebe la Asamblea a petición de algún diputado o diputada, podrán dispensarse los trámites establecidos en este Reglamento y se podrá discutir el asunto en la misma sesión en que se conozca la correspondencia, aun sin el dictamen de la comisión respectiva.

Para que la dispensa de trámite pueda ser otorgada, el que promueve la moción deberá adjuntar el proyecto de decreto o resolución, en su caso, el cual no podrá aprobarse si falta este requisito. En todos los casos, la solicitud y el proyecto deberán leerse previamente, en forma completa”.

#### **2) El Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.**

Art. 42 n° 2. Establece que el Ejecutivo dictará las normas y técnicas en materia de salud; y ordena las medidas y disposiciones que sean necesarias para resguardar la salud de la población.

#### **3) Reglamento de La Ley de Creación del Sistema Nacional de Salud.**

Sobre este reglamento interesa especialmente las acciones del sistema, las cuales se mencionan en el art. 4, y establecen que: “sin perjuicio de las funciones que establezcan sus propios cuerpos normativos y las establecidas en la Ley de Creación del Sistema Nacional de Salud, las instituciones del sistema desarrollarán las siguientes acciones: a) Desarrollar los mecanismos

para ampliar la cobertura de servicios de salud, en los tres niveles de atención, con prioridad en el primer nivel de atención”.

Además, es de interés lo que estipulan los siguientes literales del mismo artículo en mención:

f) Establecer las directrices para desarrollar programas permanentes de educación en salud para la población, que promuevan la práctica de estilos de vida saludables;

g) Establecer las directrices para la conformación de un sistema para la atención de emergencias médicas en todo el territorio nacional.

Estas son todas las leyes internacionales y secundarias que se relacionan directamente con el tema que atañe a esta investigación. A continuación, en el siguiente capítulo, como se mencionó anteriormente se desarrolla el análisis político-jurídico minucioso de los Decretos Legislativos y Ejecutivos con relación a la pandemia del COVID-19 en El Salvador.

## **CAPITULO IV**

### **ANÁLISIS POLÍTICO - JURÍDICO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS QUE CONTIENEN EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN; EL ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL Y LOS PROTOCOLOS SANITARIOS DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19, EN EL CONTEXTO DE LAS RESOLUCIONES DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL QUE EVALUARON DICHS DECRETOS**

En el análisis político-jurídico de los Decretos Legislativos y Ejecutivos, se debe tener en cuenta la relación que estos tienen con otras leyes o reglamentos ya mencionados. Es necesario, estudiarlos de una manera conexa con la relación y contradicción jurídica que pudieran existir entre los decretos y la normativa constitucional y legal. Bajo el punto de vista de esta explicación, se tomará en consideración los aspectos político-jurídicos vinculados en el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática, con los decretos que contienen disposiciones normativas propias del estado de excepción.

De esta manera, se relaciona sobre todo la base constitucional que regula la democracia, el Estado de Derecho, el régimen de excepción y los Decretos Legislativos y Ejecutivos emitidos durante la pandemia, que contienen limitaciones a los derechos fundamentales como: libertad de tránsito, libertad de reunión pacífica, libertad económica, libertad al trabajo, derecho a elegir el lugar de domicilio, y derecho al debido proceso.

A continuación, se presenta un análisis político-jurídico de los Decretos Legislativos y Ejecutivos, enumerados y ordenados según la categoría de procedencia del Órgano que los emitió y su dependencia normativa. Además, se analizan los Decretos según su relación por contenido particular, la cual

incluye tres clasificaciones principales con base a sus particularidades: a) El contenido de régimen de excepción; b) El contenido del estado de emergencia y, c) El contenido con los protocolos sanitarios y la apertura económica.

Es de considerar que todos los decretos que atañen a esta investigación contienen disposiciones de estado de excepción, y algunos de estos contienen particularidades propias que los relacionan con otros hechos jurídicos como la emergencia ante pandemias, o el reinicio de actividades económicas después de pasado el peligro que motivo el régimen de excepción; y debido a esto se establece la clasificación según su relación.

#### **4.1 Decretos Legislativos N° 594 y 611**

Es de tomar en cuenta que el Decreto 594 terminó su vigencia antes de que se resolviera la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra este; pero la Sala para no dejar de resolver un recurso interpuesto, realizó un traslado de inconstitucionalidad por conexión con el Decreto 611 en el proceso jurídico, debido a que sus contenidos eran similares y suspendían los mismos derechos fundamentales por las mismas causas; por lo cual en el fallo de su sentencia ya no se pronunció sobre este decreto sino solamente por los Decretos Legislativos 611 y 639.<sup>116</sup>

Estos Decretos 594 y 611, ambos fueron denominados: Ley Temporal de Restricción de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19. Ambos decretos, en su art. 1, 4 y 6 establecían la restricción de los derechos fundamentales de libertad de tránsito, el de reunión pacífica y a ser obligado a no cambiar de domicilio. Este es un verdadero régimen de excepción, aunque su nombre no lo mencione.

---

<sup>116</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020.*

Esto se relaciona con el art. 29 Cn., y supone su aplicación un impedimento a dos derechos fundamentales para mantener o cuidar el derecho de salud. Por lo tanto, en la ejecución y práctica conlleva las características de un régimen de excepción, como se establece en el art. 29 inc. 1, en lo referido al concepto “epidemia” y es con base a una pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) que se da vida a estas normativas.

Estos decretos fueron declarados inconstitucionales; la razón de esta decisión es por violación del art. 131 Ord. 4° y 27° Cn., en tanto que, supuestamente dicha ley fue aprobada con una mayoría conseguida con el voto de diputados, pero su aprobación se encontraba viciada, pues se expuso que los diputados suplentes fueron llamados en sustitución de los propietarios, sin que se justificaran las razones que legitimaran su llamamiento; y también, porque no se documentó ni acreditó suficientemente las razones que, justificaban la suspensión de los derechos constitucionales concernidos en esos cuerpos normativos, como la medida idónea para garantizar el derecho a la salud de la población salvadoreña en el contexto de pandemia por la COVID-19.

Para este razonamiento, la *Sala de lo Constitucional* consideró necesario el criterio jurisprudencial empleado en las sentencias de 10 de junio de 2019 y 28 de abril de 2015, inconstitucionalidades 19-2016 y 122-2014<sup>117</sup>; Según el cual la Asamblea Legislativa tiene, en algunos supuestos, el deber de verificar determinadas circunstancias o estados de cosas que son necesarios para adoptar una decisión; en el presente caso, de la interpretación de los arts. 29 inc. 1 y 131 Ord. 27° Cn., se deriva que la Asamblea Legislativa tiene

---

<sup>117</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 62.*

la obligación de verificar y documentar la existencia de razones jurídicas y fácticas que justifiquen la adopción de un régimen de excepción.<sup>118</sup>

Es de tomar en consideración que, sobre los Decretos Legislativos 594 y 611, se fundamenta la inconstitucionalidad por conexión declarada por la Sala, y se extiende la sentencia por relación con su contenido normativo a los Decretos Ejecutivos 4, 5, 12, y parte del decreto 18 como se verá más adelante. Este último decreto en mención, está relacionado por una parte con el régimen de excepción, por poseer suspensión a la libertad de circulación, al imponer cuarentena obligatoria. Por otra parte, también contiene las regulaciones del estado de emergencia. Resumiendo, y tomando en cuenta los Decretos Legislativos 594, 611 ya desarrollados, la Sala de lo Constitucional dijo que son inconstitucionales, sobre la base de este razonamiento también, los Decretos Ejecutivos n° 5, 12, 18.<sup>119</sup>

#### **4.2 Decreto Legislativo N° 639 y 661**

El Decreto Legislativo n° 639, fue denominado: Ley de Regulación para El Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19, (LRACOVIC).

La normativa relacionada con el régimen de excepción se encuentra en los arts. 1 inc. 2, 8 y 9 declararon “todo el territorio nacional” como zona epidémica sujeta a control sanitario, para combatir el daño y evitar la propagación del COVID-19, por lo cual “toda la población deberá mantenerse en resguardo domiciliario, y solo podrá salir de su vivienda o residencia, en los casos autorizados por el decreto”. Estando cualquier persona sometida a sanción en caso de incumplimiento. Con esto se impuso nuevamente una normativa que limitaba el derecho a circulación.

---

<sup>118</sup> *Ibíd.*

<sup>119</sup> *Ibíd.* 81.

Es de tener presente que, el Decreto 639 también fue declarado inconstitucional por conexión por la Sala de la Corte Suprema de Justicia, pues en el razonamiento realizado por los magistrados, en su contenido se replica el vicio de forma del Decreto Legislativo n° 611; en virtud de que el Órgano Legislativo suspendió derechos fundamentales, pero no realizó ninguna actividad orientada a documentar ni acreditar las razones que justificaban el régimen de excepción contenido en dicha ley.<sup>120</sup>

Es necesario aclarar que los efectos de la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo 639, se extienden por conexión con los Decretos Ejecutivos: 22, 24 y 25. Estos últimos no son normas emitidas a manera de decretos autónomos, por parte del Órgano Ejecutivo, sino que son el desarrollo de la Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19 (Decreto 639). Aclarando, la Sala de lo Constitucional es consciente de la emisión de los Decretos Ejecutivos n° 27 y 28, que son reformas al Decreto Ejecutivo n° 26; pero, no suspenden o limitan derechos, por lo que no encajan en su análisis de inconstitucionalidad.<sup>121</sup>

Por otra parte, el Decreto 661 fue denominado: Ley Especial de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía. Este decreto fue objeto de una controversia de control constitucional sobre los arts. 16 y 17, que contenían las fases de reapertura económica.

El Presidente de la República vetó este decreto, pero la Asamblea Legislativa en sesión plenaria y con el voto de la mayoría calificada superó el veto; por lo que, el Presidente de la República razonó que era inconstitucional por invadir competencias del Órgano Ejecutivo (art. 65 y 86 Cn.), presentando una demanda de Controversia de Constitucionalidad, ante la Sala de lo

---

<sup>120</sup> *Ibíd.* 69.

<sup>121</sup> *Ibíd.* 71.

Constitucional con referencia 8–2020 el día veintidós de julio del 2020. La Sala, en el fallo declaró que en los artículos 16 y 17 del Decreto Legislativo número 661, no existe la inconstitucionalidad alegada, con respecto a la violación de los artículos 65, 66 y 86 inciso 1 Cn., es decir, no existe invasión de competencia y si existe en el decreto 661 separación orgánica de funciones.

Las razones son dos: la primera es que la normativa vetada no invade las competencias del Órgano Ejecutivo, puesto que la limitación de los derechos fundamentales forma parte de las competencias del Órgano Legislativo. Y la segunda es que la normativa vetada no viola el principio de colaboración inter-orgánica en los términos expuestos por el veto, porque la opinión del Ministerio de Salud sí es tomada en cuenta para la ejecución y aplicación de tal decreto. Por lo tanto, ordenó al Presidente de la República de El Salvador aprobar y sancionar la ley vetada.<sup>122</sup>

#### **4.3 Decretos Ejecutivos N° 4, 5, 12 y 18**

Estos decretos como se mencionó anteriormente están relacionados con los Decretos Legislativos 594 y 611, y suspendían los derechos fundamentales de la libertad de circulación y libertad de reunirse pacíficamente. El Decreto Ejecutivo n° 4 en su art. 1 regulaba la cuarentena en atención al COVID-19 por 30 días, y en su art. 2, derogaba el art. 7 del Decreto Ejecutivo n° 1, así como también las reformas a los Decretos n° 2 y 3 emitidos por este mismo órgano y publicadas en los Diarios Oficiales números 38 y 42 respectivamente, y ambos con tomo número 426 del mes de marzo del 2020.

El Decreto Ejecutivo n° 5 prohibía el ingreso de personas extranjeras al territorio nacional en su art. 1; también prohibió las reuniones de personas en todo el territorio nacional en su art. 2 y obligaba al cambio de domicilio de

---

<sup>122</sup> Sala de lo Constitucional, *Controversia Constitucional, Referencia: 8-2020* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020), 31.

cualquier ciudadano o persona para el cumplimiento de cualquier medida sanitaria.

El Decreto Ejecutivo n° 12 se denominó: Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario a Fin de Contener la Pandemia COVID-19. En su art. 1 se impedía a todas las personas naturales y jurídicas circular y reunirse dentro del territorio nacional.

Con respecto al Decreto Ejecutivo n°18 este contiene dos elementos esenciales: uno es el referido a la suspensión del derecho fundamental de libertad de circulación, a las personas con sospechas de contagio o personas contagias por COVID-19, las cuales según el art 2 deben ser llevadas a cuarentena obligatoria. El otro elemento esencial que contiene este decreto es el estado de emergencia nacional; pero este segundo elemento se desarrollará más adelante.

Cada uno de estos Decretos, en lo referido a la suspensión del derecho a la libre circulación, debían ser con base a una ley que hubiera sido emitida por el Órgano Legislativo, y sobre lo cual como ya se mencionó anteriormente no existió un decreto debidamente justificado, que permitiera la suspensión del derecho a la libre circulación, libertad de reunión o de no ser obligado a cambiar de domicilio; y por lo que fueron declarados inconstitucionales.

#### **4.4 Decretos Ejecutivo N° 14, 19, 21, 26 y 29**

Algunas características en común e importantes de destacar, es que todos estos Decretos son derogados por sus sucesores, y fueron una réplica de las normativas que contenían la suspensión de derechos fundamentales.

También todos estos Decretos fueron emitidos de manera autónoma, en el ramo de salud, y no se relacionan con los Decretos 611 y 639, pero en su contenido, se suspendían los derechos fundamentales. Otra característica de

todos estos Decretos Ejecutivos, es que se denominaron de la misma forma que el Decreto Ejecutivo n° 12: “Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario a Fin de Contener la Pandemia COVID-19.”

Estas leyes, todas incluyen en su art. 1 la suspensión del derecho a circulación de toda la población en general, mandando a permanecer en resguardo domiciliario; exceptuando el Decreto Ejecutivo 29, que en el art. 8 manda a permanecer a la población en sus hogares. Estos decretos permitían a algunos trabajadores e industrias a circular según su importancia. Es así como se limitó a las personas a poder salir de sus hogares según su número de DUI, para abastecerse de comida u otras necesidades o urgencias comprobadas.

Los Decretos 14, 19 y 21 en sus arts. 8 y 9 respectivamente, obligaban a las personas a identificarse para poder atender urgencias o necesidades básicas. Ahora bien, en los Decretos 26 y 29, en el art. 11 de ambos, se encuentra regulado de manera explícita el día para poder transitar, con el objetivo de atender urgencias o necesidades básicas según el número de DUI, esto proveniente de los Decretos 22, 24 y 25, como se analizará a continuación.

En el Decreto 29 en el art. 1 establece la misma normativa que suspende derechos fundamentales, al mandar a la población a mantenerse en resguardo domiciliario. Y en su art. 8 prescribe que “con la finalidad de salvaguardar la salud pública, como interés de la población en general, se declara cuarentena domiciliar en todo el territorio de la República”, tomando como base principal el Código de Salud. Sobre esto, y como ya se mencionó anteriormente, solo se puede realizar a través de un Decreto Legislativo debidamente justificado.

De la misma forma que los Decretos 4, 5, 12 y 18, los Decretos Ejecutivos n° 14, 19, 21 y 26 también fueron declarados inconstitucionales, por violación al artículo 131 numeral 27 de la Constitución, y bajo el criterio jurisprudencial empleado en las sentencias de 10 de junio de 2019 y 28 de abril de 2015, inconstitucionalidades 19-2016 y 122-2014; debido a que la Asamblea Legislativa es la que a través de una ley debidamente justificada, puede suspender derechos fundamentales con base al art. 29 Cn., en estos también existe una inconstitucionalidad por conexión.

No obstante, en este supuesto dicha inconstitucionalidad se produce porque, de no extender el pronunciamiento estimatorio a ellos, se produciría una inconsistencia con lo considerado y resuelto en esta sentencia, pues generaron un estado de cosas que no es compatible con la decisión definitiva, y sus fundamentos adoptados en el presente proceso. En tal sentido, los decretos ejecutivos cuya vigencia ya ha finalizado, son inconstitucionales y así falló la Sala de lo Constitucional a modo declarativo.<sup>123</sup>

#### **4.5 Decretos Ejecutivos n° 22, 24 y 25**

Estos decretos a diferencia de los Decretos 14, 19, 21, 26 no son normas emitidas a manera de decretos autónomos por parte del Órgano Ejecutivo, sino que están relacionados con el Decreto 639 y son desarrollo de su art. 8 de la Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19 (Decreto Legislativo 639).<sup>124</sup>

Los Decretos 22 y 24, también fueron derogados por sus sucesores y contenían las mismas normativas que caracterizan un régimen de excepción, y también ellos se denominaron de la misma manera: “Habilitaciones Previstas en el art. 8 de la Ley de Regulación para el Aislamiento,

---

<sup>123</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 73.*

<sup>124</sup> *Ibíd.*71.

Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19”. El Decreto 22 deroga al Decreto 21 en el ramo de salud, y lo que contiene en su art. 2 es una aclaración acerca de las personas naturales y jurídicas que pueden circular durante la declaración de cuarentena domiciliar proveniente de los decretos precedentes. Y en su art. 4, incluye los días que las personas pueden salir a abastecerse de alimentos según su número de DUI.

El Decreto 24 deroga al Decreto 22 y 23 en el ramo de salud, este replica casi en su totalidad el contenido del decreto 22 y 23, en lo que respecta a la circulación de personas naturales y jurídicas según su giro o número de DUI.

Mientras que, el Decreto 25 reforma al art. 4 del Decreto Ejecutivo n° 24 en el ramo de salud, el cual básicamente es una habilitación para que determinadas personas circularan por día, según su número de DUI y ocupación. En cada uno de estos decretos, lo único que cambiaba era la fecha del día de circulación, en todo el contenido cada sucesor es una réplica del anterior derogado.

A pesar que estos decretos se relacionan con el Decreto Legislativo 639, también tiene relación con los decretos que les anteceden como lo son el 21 y 23 puesto que estos fueron derogados por los Decretos 22, 24 y 25.

Hay que recordar lo mencionado anteriormente para no perder la secuencia en la emisión de los decretos, y es que el número de DUI según el día para poder atender urgencias o necesidades básicas, también se encontró ya regulado de manera explícita en los Decretos 26 y 29, los cuales se vieron anteriormente, como decretos emitidos de forma autónoma, en el art. 11 de ambos cuerpos normativos.

#### **4. 6 Decretos Ejecutivos N° 31, 32, 33**

Los Decretos 31 y 32 fueron denominados: “Decretos que Contienen los Protocolos Sanitarios para Garantizar los Derechos a la Salud y a la vida de

las personas en los Procesos de Reactivación Gradual de la Economía, durante la Pandemia del Covid-19, Aplicables en las Zonas Occidental, Central y Oriental de la República de El Salvador.” Estos Decretos 31 y 32, poseen casi en su totalidad el mismo contenido normativo. En su art. 9, ambos decretos regulan las fechas de las fases de la reapertura económica, las cuales tienen una diferencia en el Decreto 32, que deroga al Decreto 31, y mantiene las normas de reapertura y protocolos sanitarios, pero cambia dichas fechas de reapertura.

El Decreto 33, fue denominado: “Reforma a los Decretos que Contienen los Protocolos Sanitarios para Garantizar los Derechos a la Salud y a la Vida de las Personas en los Procesos de Reactivación Gradual de la Economía, durante la Pandemia del COVID-19, Aplicables en las Zonas Occidental, Central y Oriental de la República de El Salvador.” Solo contenía 2 arts., y el número 1 ordena reformar el art. 9 del Decreto Ejecutivo 32.

El art. 9 ordenaba la reapertura gradual de la economía, con la previa verificación y cumplimiento de protocolos autorizados por el Ministerio de Salud. Esta verificación se dejó sin efecto en la reforma, y ésta opinión para ser autorizada, se debía postergar hasta la finalización de la vigencia del Decreto 32, esto para no afectar el orden de la reapertura económica.

Ahora bien, se mencionó anteriormente que todos estos decretos que han sido descritos, se han clasificado por estar directamente relacionados con el Órgano que los emitió. A continuación, se presenta la clasificación según la relación de su contenido:

#### **a) Los Decretos que contienen el Régimen de excepción**

Los Decretos que contienen la normativa propia y pura del régimen de excepción son: los Decretos Legislativos 594, 611 y 639. Y los Decretos Ejecutivos 4, 5, 12, 14 parte del 18, 19, 21, 22, 24, 25, 26 y 29. Los Decretos

Ejecutivos en el ramo de salud n° 4, 5 y 12 regulan: la limitación a la libertad de circulación por medio de prohibición expresa, y por la aplicación de cuarentena en centro asistencial de forma obligatoria, el impedimento a la libre reunión y desarrollo de la actividad laboral a determinados ciudadanos.

Respecto al Decreto 18, se mencionaba, además, que está relacionado en parte con el régimen de excepción, pues este decreto además de poseer suspensión a la libertad de circulación al imponer cuarentena a las personas dentro del territorio salvadoreño, también contiene las regulaciones relacionadas con el estado de emergencia, por lo cual este decreto 18 se analiza más adelante en la segunda clasificación.

Ahora bien, hay que recordar que, en el ramo de Salud se emitieron los Decretos n° 14, 19, 21, 26 y 29; es importante aclarar que, este grupo de decretos no están relacionados con los Decretos Legislativos 611 y 639; y fueron emitidos de manera autónoma por el Órgano Ejecutivo, pero según la Sala de lo Constitucional también existe inconstitucionalidad por conexión en su contenido normativo, y que solo se puede suspender derechos fundamentales, con una ley creada válida y legítimamente por la Asamblea Legislativa.

Así también se mencionó que los Decretos Ejecutivos 22, 24 y 25 contienen habilitaciones previstas en el art. 8 del Decreto Legislativo 639; y también deroga a los Decreto Ejecutivos 21 y 23 en el ramo de salud. Luego los Decretos 26 y 29 incluyeron la normativa del Decreto 25 que contenía la habilitación de un día para abastecerse de alimentos según el número de DUI. Se analizaron todos estos Decretos con base a la normativa constitucional ya relacionada, en específico con los arts. 1, 5, 7, 29 inc. 1, 37, 65 inc. 1; 66, 86 inc. 1, 101, 102 y 131 Ord. 5° y 27°. Ya aclarados y

recordados estos puntos importantes, procede el análisis más a detalle de los decretos que atañen a esta parte.

La Sala en su fallo, declaró inconstitucional todos estos decretos, con lo cual se puede afirmar que: con estos decretos, tanto legislativos como ejecutivos, se configura una verdadera y reiterada vulneración al Estado de Derecho, y sobre todo por los Decretos Ejecutivos, en específico, por la forma en que fueron emitidos en gran número en poco espacio de tiempo y, aplicados sin la legalidad y transparencia requerida por lo que configuran, además, una vulneración a la gobernabilidad democrática.

Las resoluciones emitidas por la Sala generaron reacciones políticas, entre las cuales el Presidente de la República, como ya era costumbre en su estilo de gobernar, empezó a emitir comunicados por las redes sociales, confrontando la decisión de la Sala de lo Constitucional, aseverando que esta dependencia del Estado lo había dejado sin herramientas legales para combatir la pandemia, y que lo había despojado de sus facultades constitucionales, esto consta en la publicación de la página de Facebook del mandatario (ver anexo 1); e incluso en varias de sus publicaciones posteriores y relacionadas con esta sentencia, lo hace expresando incluso fuertes palabras contra los magistrados y los diputados; violentando con esta conducta el art. 168 Ord. 3° que manda al Presidente procurar la armonía social y la tranquilidad. (Ver anexo 2).

No se puede obviar que, cuando un órgano o funcionario induce o expresamente requiere el descrédito, desacato o ataque hacia otros, maximiza el elemento de “fuerza” en la obediencia al Derecho, pero debilita su elemento relativo a consideraciones morales, de manera que, reduce la racionalidad que tal obediencia supone, e incita al ciudadano a una actitud de rebeldía que, aunque inicialmente se refleja hacia otros, eventualmente

puede llegar a ser mostrada ante los actos y decisiones que provienen de quien inició o promovió tal actitud.<sup>125</sup>

En ese sentido, todos los órganos fundamentales del gobierno y todos los demás órganos del Estado están constitucionalmente obligados a procurar, en todas sus acciones, la paz social para todos los habitantes de la República, ello conlleva a procurar el respeto para todas las personas e instituciones; tan importante es ello que, en el marco de la educación y la cultura para lograr el desarrollo integral de la personalidad del ser humano en su dirección espiritual, moral, social a fin de construir una sociedad democrática, más próspera, justa y humana, se hace énfasis en el respeto de los derechos humanos, así como a los deberes y a “combatir todo espíritu de intolerancia y de odio”, (art. 55 Cn.).

Estos deberes de preservar la democracia, la dignidad, la unidad de la República, son especialmente mandatados al Presidente de la República a quien la Constitución le ordena (art. 168 Ord. 3°): “Procurar la armonía social, y conservar la paz y tranquilidad interiores y la seguridad de la persona humana como miembro de la sociedad”. De tal manera que la paz, como derecho fundamental con diferentes dimensiones, (art. 131 número 25), también debe ser respetado por los Órganos del Estado, los cuales tienen constitucionalmente prohibido generar un espíritu de intolerancia y odio, por lo cual siendo la paz un derecho fundamental de los salvadoreños, su vulneración puede ser objeto de reclamo.<sup>126</sup>

Por otra parte, como se dijo anteriormente sobre el Decreto 18 que, además de limitar la libre circulación, sometiendo a personas contagiadas o sospechosas de estar contagiadas a cuarentena obligatoria, también incluye el estado de emergencia nacional, el cual en su creación no cumplió el

---

<sup>125</sup> Joseph Raz, *Razón práctica y normas* (1ª ed. México, 1938) ,198.

<sup>126</sup> *Sentencia de inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020*, 49-50.

principio de legalidad, al ser aprobado por el Presidente sin esperar a que se reuniese la Asamblea Legislativa, y sin informar a esta debidamente, lo que constituye otro acto que fue dirigido a vulnerar el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática. Por contener el estado de emergencia nacional este decreto se analiza también en el apartado siguiente.

#### **b) El Decreto que contiene el estado de emergencia nacional**

La segunda clasificación se forma por un solo Decreto Ejecutivo, el n°18. Primeramente, se debe aclarar que el análisis del estado de emergencia nacional por la pandemia de COVID-19 se relaciona con el art. 24 inc. 2 de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, en el que se establece que, el territorio se declara en emergencia ante la pandemia de COVID-19. Esto es aprobado sin que la Asamblea Legislativa estuviera reunida como lo ordena el artículo en mención. Y es bajo este contexto que interesa en el análisis político-jurídico; pues según el criterio de los investigadores de esta tesis se considera lo siguiente:

Como el decreto de emergencia nacional en su creación, emisión y vigencia no cumplió con lo que establece la ley, con esto, se produjeron cuatro consecuencias negativas para el desarrollo de la República: 1. Una inseguridad jurídica en el Estado; 2. Genera mayor corrupción y complicidad dentro de las principales estructuras del Estado de Derecho; 3. Acrecienta la impunidad y; 4) Instrumentaliza al aparato estatal para fines particulares.

También hay que considerar que, el art. 24 LPCPMD permite al Presidente declarar el estado de emergencia nacional cuando la Asamblea este imposibilitada de reunirse para aprobar la emergencia nacional; esto es así, porque es una regulación legal reactiva frente a los desastres. Pero en todo el análisis jamás debe perderse de vista su carácter infra constitucional, y por ende la sujeción estricta a la Constitución, de manera que el Presidente no

está habilitado para declarar un estado de emergencia por el solo hecho de que no esté sesionando la Asamblea Legislativa. Para que pueda hacerlo de esta forma, es condición necesaria que a la Asamblea Legislativa le resulte imposible sesionar.<sup>127</sup>

Además, el artículo manda que el Presidente, deberá informar inmediatamente a la Asamblea Legislativa (art. 24 inc. 2 LPCPMD). Así mismo, cualquier otra forma de llevar a cabo esta declaratoria del estado de emergencia es inconstitucional, y permitiría adjudicar atribuciones que no reconoce la Constitución. Se interpreta de esta forma porque se trata de la mejor opción para mantener dos estados de cosas que son vitales: (i) *la separación orgánica de funciones (art. 86 inc. 1 Cn.), principio constitucional fundamental de la democracia republicana que debe incidir en la interpretación de la ley,*<sup>128</sup>; y (ii) *equilibrar los frenos y contra pesos en el ejercicio del poder, porque, de admitir que el Presidente pueda declarar el estado de emergencia por la sola razón de que la Asamblea Legislativa no esté materialmente reunida, se estaría aceptando que se habilite a sí mismo para realizar los cursos de acción que permite dicho estado.*<sup>129</sup>

Algo importante es que el Art. 25. LPCPMD contiene dos excepciones a los principios de separación de poderes o principio de legalidad; primero, nos aclara que la declaratoria por parte del Presidente es una auto-habilitación para actuar, debido a que él declararí la emergencia y simultáneamente se declararí a sí mismo como autoridad máxima, para ejecutar los planes de contingencia, seguido de presentación de informe a la Asamblea Legislativa; segundo, que la declaratoria de un estado de emergencia representa una habilitación para exceptuar ciertas reglas legales, contenidas en otros

---

<sup>127</sup> *Ibíd.* 76.

<sup>128</sup> *Sentencia inconstitucionalidad, Ref. 126-2013, 16.*

<sup>129</sup> *Sentencia de inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 21-24.*

cuerpos normativos distintos a la LPCPMD, ejemplo, la contratación directa a que se refiere el art. 72 letra b de la LACAP, que es una excepción a la regla general de licitación, (art. 110 Cn., y 59 LACAP).<sup>130</sup>

Simultáneamente y en relación con el párrafo anterior, se debe de garantizar la transparencia y contraloría ciudadana e institucional, maximizando la probidad y previniendo la corrupción. En este sentido los diferentes Ministerios en este periodo de la pandemia de COVID en El Salvador, fue muy notable para toda la población, que Órganos secundarios del Estado, no rindieron los debidos informes, o no revelaron la información cuando fue solicitada por diferentes personas naturales y jurídicas, de los gastos y concesiones realizados durante el estado de emergencia nacional en el periodo de pandemia en el 2020. Esto indica en la práctica, otra vulneración al Estado de Derecho, al constituirse la falta de acceso a la información y a rendir informes por parte del Ejecutivo.

Complementando la idea anterior, el Art. 26 inc. 1 LPCPMD, establece que el decreto del estado de emergencia nacional “supone la conducción ágil, transparente y eficiente del esfuerzo nacional, por lo que la misma indicará las medidas inmediatas que se tomarán para enfrentar el riesgo”. Por tanto, el concepto jurídico de transparencia es lo que se espera y esto viene relacionado con el acceso a la información. Para obtener el control sobre los actos realizados para lograr la “conducción ágil”, para esto deben fijarse reglas de acción, es decir, normas que indican de forma cerrada lo que pueden, no pueden y deben hacer los funcionarios públicos durante la emergencia (arts. 29 y 30 LPCPMD); sobre esta base la información o informes deben tener correspondencia con los gastos, estudios, asesorías u otros documentos.

---

<sup>130</sup> Juan José Montero Pascual, La Comisión Nacional de los Mercados y la competencia (1ª ed. 2013), 29.

En definitiva, todo lo que se considere respecto a la transparencia, la emergencia nacional deberá ser manejada con mayor control de los recursos utilizados. No se debe imposibilitar el acceso a conocer los gastos de las cuentas públicas, al contenido de documentos públicos o informes y deberá ser toda información de carácter general pública cuando así lo exija la ley (art. 33 LPCPMD).

El art. 31 LPCPMD establece que: *“durante un estado de emergencia es obligatorio que el Director General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres ponga a disposición de los medios de comunicación social los boletines de alertas o de avisos importantes a la comunidad que emanen de la dirección general que preside, organismos del Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres o directamente del Presidente de la República”*. Esto se debe a la importancia capital del derecho de acceso a la información pública y de la libertad de expresión e información para una sociedad democrática, en especial durante períodos de desastre o emergencia.<sup>131</sup>

Por lo anterior, se puede afirmar que en el ordenamiento jurídico, el régimen de excepción y estado de emergencia (art. 24 LPCPMD), se entienden como un conjunto de mecanismos interrelacionados con un núcleo común: afrontar situaciones excepcionales no comunes y por ello, tales mecanismos son necesarios para que los órganos estatales hagan uso de sus atribuciones ordinarias. Su uso, no puede ser excesivamente discrecional ni siquiera mínimamente arbitrario. Por ello, el régimen de excepción no debe entenderse como “instrumentos de tutela de los derechos fundamentales”, sino como “mecanismos de afectación”. El sentido es, el de limitar el poder de usarlos, pues todo poder se limita en nombre de los derechos, no se

---

<sup>131</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25, 48.*

amplía usándolos como ropaje y además se deberá de garantizar toda la transparencia que exige las diferentes normativas constitucionales e infra constitucionales.<sup>132</sup>

Por último, sobre la segunda clasificación se puede mencionar que, de esta manera las dos figuras jurídicas: régimen de excepción o la emergencia nacional, tienen relación directa con el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática. En tanto que no se puede hablar de gobernabilidad democrática en un Estado de Derecho vulnerado gravemente, o viceversa, no se puede hablar de Estado de Derecho cuando se violentan las reglas de la democracia y sus principios de legalidad o separación de poderes.

La tercera clasificación retoma los Decretos Ejecutivos 31, 32 y 33, los cuales se analizan a continuación:

### **c) Los Decretos que contienen los protocolos sanitarios y la apertura económica**

Aquí también se incluye el Decreto Legislativo 661, el cual establece en el art. 16 la apertura gradual de la economía por medio de diferentes fases, según los giros o actividades en se desempeñan las personas jurídicas. Este decreto no tiene ninguna relación con otros Decretos Ejecutivos, es más este se encontraba siendo resuelto en una controversia por la Sala de lo Constitucional como ya se aclaró anteriormente.

Los Decretos Ejecutivos que contienen los protocolos sanitarios son los emitidos por el Ministerio de Salud n° 31, 32 y 33; y también contienen la reapertura económica. Acerca del Decreto 31, éste fue publicado en el Diario Oficial n° 121, tomo 427, de 14 de junio de 2020, el cual contiene los

---

<sup>132</sup> Javier Ansuátegui Roig, Los derechos fundamentales en Principia Iuris, o los límites de la Teoría del Derecho (Universidad Carlos III de Madrid), 43-55.

protocolos sanitarios y las fases de reapertura por fechas. Posteriormente, el Órgano Ejecutivo, en el ramo de salud, emitió el Decreto Ejecutivo n° 32, de 29 de julio de 2020, mediante el cual se deroga el Decreto Ejecutivo n° 31, en el cual también en el art. 9 se reproducen los protocolos y fases ya mencionadas, con modificaciones en sus fechas. Por lo cual la Sala de lo Constitucional elabora un análisis de inconstitucionalidad sobre el decreto 32 por un traslado por conexión y emite su fallo en ese sentido de declararlo inconstitucional.

El Decreto Ejecutivo n° 32 según la Sala, parte de dos premisas: *“la primera sería que, sin tener habilitación mediante ley formal emitida por la Asamblea Legislativa, el Ministro de Salud con este decreto limita el derecho al trabajo, a la libertad económica y ordena la reapertura económica. Esto claramente violenta el principio de seguridad jurídica y el de legalidad, generando una vez más, una vulneración al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática como se verá en el análisis a continuación. La segunda premisa, es que, mientras no se llegue la fase en la que a las personas les corresponde laborar o ejercer su respectiva actividad comercial, estas deben permanecer en cuarentena domiciliar.*

*Al respecto, es preciso señalar que, con base en el art. 86 inc. 3 Cn. ninguna autoridad puede permitir o autorizar un acto que no está constitucional ni legalmente habilitada para prohibir, pues se produciría una contradicción insalvable y un exceso en el ejercicio de las competencias atribuidas. La aplicación del principio de legalidad en el campo de la administración pública así lo indica. De ahí que, con base en un argumento contrario, es viable afirmar que, cuando mediante el Decreto Ejecutivo n° 32, el Ministerio de Salud autoriza las condiciones de tiempo y forma en que han de reaperturarse las actividades económicas, laborales, administrativas y sociales, lo que está haciendo en realidad es, prohibir la realización de las*

*actividades económicas a las que el decreto se refiere, mientras no llegue la fecha cuya reapertura corresponde a los rubros que se vayan reactivando”.*<sup>133</sup>

Al no existir ningún Decreto Legislativo sancionado ni publicado que limite el ejercicio de manifestaciones al derecho a la libertad y otros derechos fundamentales, el Ministro de salud ha interferido en la competencia que le corresponde a la Asamblea Legislativa, pues, en realidad, lo que hace el establecimiento de las fases de la reapertura económica es impedirles, obstaculizarles o prohibirles a las personas el ejercicio del trabajo y de ciertas libertades, como la libertad de tránsito, y la libertad económica.<sup>134</sup>

En el presente caso, tal como quedó indicado, la sentencia proveída en este proceso exige la expulsión del ordenamiento jurídico de cualquier normativa (del Órgano Legislativo o del Ejecutivo), que haya sido emitida con posterioridad sin atender los parámetros establecidos en ella. De ahí que la aplicación inmediata de dicha decisión conduciría a este tribunal a declarar que el Decreto Ejecutivo n° 32, no produce efecto jurídico constitucional alguno, por replicar vicios de inconstitucionalidad de los productos normativos ya declarados inconstitucionales.

Al respecto, en la sentencia recién citada, la Sala razona de la siguiente manera: si bien el Decreto Ejecutivo n° 32 contradice lo dispuesto en la sentencia emitida en este proceso, su expulsión del ordenamiento jurídico por su invalidez constitucional no se hará de forma inmediata, sino que el efecto será diferido hasta el día 23 de agosto del corriente año, inclusive ese día, llegada esa fecha, el Órgano Ejecutivo tiene terminantemente prohibido emitir una regulación idéntica o similar a la que ahora se declara inválida.

---

<sup>133</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 6.*

<sup>134</sup> *Ibíd.*7.

El Órgano Ejecutivo por medio del Ministro de Salud, emite el Decreto 33, con fecha de 7 de agosto del 2020. Este decreto simplemente poseía 2 artículos y se emitió para reformar el art. 9 del Decreto 32, el cual establecía la apertura económica de forma gradual por fechas, en vista de la inconstitucionalidad declarada sobre el Decreto 32. Por lo cual no tenía mayor relevancia alguna, más que la de acatar las resoluciones de la Sala de lo Constitucional.

Finalmente, es de recalcar el razonamiento del tribunal constitucional y decir que: *“un régimen de excepción supone el respeto de la democracia y al Estado de Derecho en al menos dos momentos: 1- en el perfeccionamiento del acto normativo que le otorga vigencia, fijando normas compatibles con esos elementos y con la Constitución; y 2- en su ejecución, en tanto que no debe degenerarse el uso de los poderes excepcionales que otorga para cometer abusos en los derechos de las personas o irrespetar las reglas democráticas y del Estado de derecho, que no se reducen a hacer lo que la mayoría considera oportuno, o a la pretendida legitimidad de dichas mayorías, sino también a respetar los derechos de las minorías.”*<sup>135</sup> *En todo caso, al respeto irrestricto de la Constitución como un todo que limita también la actuación del pueblo respecto del orden constitucional.*

*Por ello, es necesario hacer referencia a algunos elementos de la democracia y del Estado de derecho, que deben ser observados durante la implementación de un régimen de excepción: (i) el principio de legalidad (art. 86 Cn.), (ii) el principio de seguridad jurídica (art. 1 inc. 1 y; 2 inc. 1 Cn.), (iii) la exigencia de justificación de los actos estatales (art. 86 Cn.), (iv) la libertad*

---

<sup>135</sup> Sala de lo Constitucional, *sentencia de inconstitucionalidad*, Referencia: 33-2015 (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2017).

*de expresión e información y el acceso a la información pública (art. 6 Cn.) y (v) el diálogo interinstitucional (art. 86 inc. 1 Cn.)”.*<sup>136</sup>

El principio de legalidad tiene un valor esencial en el Estado de Derecho y en la gobernabilidad democrática. En concreto, se destaca que el ejecutivo vulneró uno de los dos beneficios que posee la legalidad, los cuales son: el beneficio autónomo y el instrumental este último, es generado exclusivamente por el hecho de que permite a los individuos alcanzar fines que merecen la pena.<sup>137</sup> Entonces, el Ejecutivo violentó los beneficios autónomos, que son aquellos que surgen de la observancia de los principios de la gobernabilidad democrática, como: la legalidad, la seguridad jurídica y la libre expresión, esto sin importar los fines que pretenden alcanzar las reglas del sistema, por ejemplo, cuando se vulneró el principio de la libre expresión, en el momento que se originaron impedimentos para que medios de comunicación pudieran obtener información de documentos y otro tipo de información pública.<sup>138</sup>

Hay que considerar lo siguiente: *“para que un régimen de excepción no equivalga a un régimen de abusos y violaciones a los derechos fundamentales, el Estado, en especial el Órgano Ejecutivo, guarden un estricto apego al principio de legalidad, esto supone: (i) ceñirse a los estándares constitucionales formado por la Constitución y jurisprudencia constitucional; (ii) la sujeción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y las normas internacionales sobre estados de excepción; (iii) el respeto a la normativa extraordinaria que se consolida con el decreto del régimen excepción y los que se emitan en función de él, sean legislativos o*

---

<sup>136</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 37*

<sup>137</sup> Principio de Legalidad, Centro de Documentación Judicial: Corte Suprema de Justicia de El Salvador, <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/E/1/2020-2029/2020/06/DF7A2.HTML>, párrafo 1.

<sup>138</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 37 y 38.*

*ejecutivos, y en ningún caso pueden ser contrarios a las fuentes identificadas en los números (i) y (ii); y, (iv) apegarse a la normativa ordinaria preexistente al régimen, que no sea exceptuada durante su vigencia, pues en la República mandan lo establecido en la Constitución y las leyes, y no la discreción o arbitrariedad del gobernante”.*<sup>139</sup>

En este sentido, el Órgano Ejecutivo fue arbitrario al crear una serie de decretos que suspendían los derechos fundamentales de: libertad de circulación, de reunión pacífica, del derecho de domicilio de las personas salvadoreñas, de la libertad económica y el derecho al trabajo. Esto vulneró, además, el principio de legalidad, el principio de seguridad jurídica.<sup>140</sup> En relación a la seguridad jurídica, la Sala también ha dicho que *“la certeza del Derecho deriva principalmente de que los órganos estatales y entes públicos realicen sus atribuciones con plena observancia de los principios constitucionales, por ejemplo, de legalidad, de cosa juzgada, de irretroactividad de las leyes o de supremacía constitucional (arts. 15, 17, 21 y 246 Cn.)”.*

Es decir, la seguridad jurídica de los diferentes órganos, debe permitir que se provean respuestas prontas y eficaces. También, debe velar porque el ejercicio del poder no sea arbitrario o que se fundamente en un marco decisonal, que no otorgue seguridad jurídica a las personas, pues esta exige que se determinen los derechos, deberes, permisos y competencias con claridad y precisión. En esto se incluye, el abuso de emisión de cuerpos normativos constantemente y en breves periodos, y se emiten derogando uno al otro.<sup>141</sup> Que fue lo que precisamente sucedió con los Decretos Legislativos 594, 611 y 639. Pero sobre todo con el abuso de la facultad de

---

<sup>139</sup> *Ibíd.* 38.

<sup>140</sup> *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020*, 39

<sup>141</sup> Ricardo Guastini, *Problemas de conocimiento del derecho vigente, Seguridad jurídica y democracia en Iberoamérica* (1ª ed. Madrid, 2015), 21-22.

emitir decretos por parte del Ejecutivo al crear una gran cantidad en poco tiempo, como son el 5, 12, 14, 18, 19, 21, 22, 24, 25, 26, 29, 31 y 32. Con lo cual se generó una verdadera inseguridad jurídica fundamentada en la arbitrariedad e ilegalidad.

Por otra parte, la exigencia de justificación de todo acto en la democracia y en el Estado de Derecho, tiene una marcada connotación para la gobernabilidad democrática, debido a que permite el adecuado control institucional y no institucional de la corrección de dichos actos o decisiones.

Durante un régimen de excepción, debido a que el control ciudadano se dificulta por la eventual suspensión de ciertos derechos fundamentales, es imperativo que todos los órganos fundamentales del gobierno Legislativo, Ejecutivo y Judicial (art. 86 inc. 2° Cn.) justifiquen los actos que impliquen el ejercicio de sus competencias, sin perjuicio de que el resto de órganos constitucionales también estén obligados a ello. Dicha obligación, por la anormalidad con la que debe operar el Estado, es de gran importancia.<sup>142</sup>

Otro elemento de la democracia es la libre expresión. Para expresarse libremente y para informarse o informar a otros, es necesario que se garantice el acceso a la información pública. Según ha dicho la sala de lo Constitucional, el derecho de acceso a la información pública, consiste en la facultad de solicitar o requerir la información bajo control o en poder del Estado, con el deber correlativo de que este debe garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base en una causa prevista por la ley y compatible con la Constitución.<sup>143</sup> Y esta fue vulnerada al impedir u obstaculizar su entrega oportuna a diferentes personas naturales y jurídicas, las cuales se valdrían de esta, para informarse ellos o informar a otras personas dentro y fuera del territorio nacional.

---

<sup>142</sup> Ibid. 42.

<sup>143</sup> Ibid.43

Es así que, durante el periodo de Pandemia del Covid-19 en El Salvador, se manifiestan variadas y reiteradas formas de vulneración al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática, cometidas por el Órgano Legislativo y sobre todo por el Órgano Ejecutivo. Las cuales tiene como consecuencias políticas y jurídicas, una inseguridad generalizada y un mayor conflicto entre los grupos políticos, los grupos de poder económicos y los diferentes grupos ciudadanos; generando así un ambiente conflictivo, tenso, en el cual se vieron involucrados e instrumentalizados los medios de seguridad como la PNC y el Ejército dando cumplimiento a órdenes que claramente son contrarias a la normativa constitucional y legal.

Se puede afirmar finalmente sobre todo que, el Órgano Ejecutivo a través de los ministros y el Presidente, no tomaron en cuenta los derechos y mandatos constitucionales, ni los principios democráticos como lo son: *la legalidad, la seguridad jurídica, la libertad de expresión, la libertad económica, la libertad de elección de domicilio, la rendición de cuentas y el mantenimiento de la paz social*. Por lo tanto, se puede decir que la gobernabilidad democrática y el Estado de derecho, fueron vulnerados reiteradamente en gran medida por el Órgano Ejecutivo.

## CONCLUSIONES

Para finalizar, se hace referencia a las conclusiones, partiendo de la pregunta general planteada: ¿Existirán vulneraciones contra el Estado de derecho y la gobernabilidad democrática con la creación y controversias de los Decretos Legislativos y Ejecutivos que contienen el régimen de excepción, la emergencia nacional y los protocolos sanitarios; en relación con las sentencias de inconstitucionalidad durante la pandemia del COVID - 19?; se concluye de forma general que: sí existieron vulneraciones al Estado de derecho, cometidas tanto por la Asamblea Legislativa como por el Órgano Ejecutivo, este último órgano estatal muestra acciones jurídicas y políticas que vulneran la gobernabilidad democrática constantemente. Las principales vulneraciones identificadas en el análisis político-jurídico son:

La emisión de Decretos que contenían el régimen de excepción sin ser debidamente justificado; esto se refiere a los Decretos Legislativos n° 594, 611 y 639. Por lo que se vulneró el principio de seguridad jurídica regulado en el art. 2 Cn; y el principio de legalidad relacionado con el art. 29 y 131 Ord. 27°. Por su parte, el Ejecutivo también incurre en vulneraciones al Estado de derecho y a la gobernabilidad democrática, por la misma causa, además, porque no se apega con lo que ordena el art. 24 de la LPCPMD, la cual se refiere a la potestad del Presidente de declarar emergencia nacional ante la imposibilidad de reunión de los diputados, esto es con los Decretos Ejecutivos 4, 5, 12 y 18.

Así también los Decretos n° 14, 19, 21, 26, 29, 31, 32 y 33 fueron emitidos por el Órgano Ejecutivo y suspendían los derechos fundamentales de libertad de circulación, libertad para reunirse y para desarrollar actividades

económicas; tomándose atribuciones que estaban fuera de su potestad reglamentaria, la cual vulnera la seguridad jurídica del Estado de derecho.

De igual forma por parte del Ejecutivo se vulneró la Gobernabilidad democrática y el Estado de Derecho por dos razones: 1) emitir decretos de forma continua y de corta duración en el tiempo; lo cual se considera una transgresión al principio de seguridad jurídica, y esto generó confusión, y; 2) emitir decretos de forma continua y sin base legal legítima que contenían básicamente las mismas disposiciones sobre suspensión de Derechos fundamentales como el derecho al trabajo, a la libertad de circulación y libertad de reunión; intentando además crear un fraude orientado a la transgresión de la normativa constitucional, las cuales ya habían sido objeto de procesos de inconstitucionalidad, debido a faltas a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Otros tipos de vulneraciones por parte del Órgano Ejecutivo a la gobernabilidad democrática, son las referidas a los principios de acceso a la información y a la libertad de expresión; esta última se da, cuando por parte de la Presidencia y del Ministerio de Salud se impide acceder a la información, a los informes, a los estados de gastos e inversión monetaria durante la pandemia. Esto ha afectado el trabajo periodístico para poder expresar la información y divulgarla a la población.

Otro factor importante en la vulneración a la gobernabilidad democrática, está referido a la conducta del Presidente, la cual tiene a la base el mandato constitucional al cual se encuentra obligado, y este es el hecho que debe procurar la armonía social, la cual no ha mantenido el Presidente y otros Ministros con su comportamiento confrontativo e irrespetuoso hacia los demás funcionarios públicos de la Asamblea Legislativa y de la Corte Suprema de Justicia, lo cual ha generado un clima de confrontación en estos funcionarios, como reacción a las ofensas y acusaciones verbales del Presidente y otros funcionarios del ejecutivo que no han sido capaces de

dialogar con funcionarios y empleados de otros entes del Estado; generando a su vez un clima de odio y de confrontación permanente, y creando un ambiente político y social dividido.

En general, se afirma contundentemente que el impacto de la emisión de los Decretos Legislativos y sobre todo, los Decretos emitidos por el Órgano Ejecutivo, en el contexto de la pandemia de COVID-19 fueron totalmente negativos, afectando gravemente la gobernabilidad democrática y debilitando el Estado de derecho.

El impacto se observa sobre todo en las reacciones que generó en el Presidente de la República, las resoluciones de la Sala de lo Constitucional, que declararon inconstitucional cada uno de los decretos emitidos que suspendían los derechos fundamentales de las personas. Como se observó en el capítulo 4 de esta investigación, la reacción del Presidente fue de renuencia, desobediencia, y una constante creación de decretos que contenían lo que ya había sido declarado inconstitucional; acompañados de discursos de ataque hacia la Sala de lo Constitucional, hacia los Diputados, e incluso hacia la población que no lo apoyaba. Esta conducta del Presidente, como se menciona en estas conclusiones generó reacciones de tensión social y política.

Por su parte la Asamblea Legislativa se mostró más cauta y obediente a las resoluciones de la Sala de lo Constitucional, con lo que mostraron un mayor respeto al Estado de Derecho y gobernabilidad democrática.

Entre las conclusiones más particulares, sobre la existencia de vulneraciones al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática están las siguientes:

Cuando se emiten los Decretos Legislativos 594, 611 y 639; la Asamblea y el Presidente no respetaron el principio de legalidad, por haber creado y publicado estos decretos sin haber sido debidamente justificada la

suspensión de los Derechos fundamentales. Así también, el Decreto Ejecutivo n° 18 vulnera el principio de legalidad y al imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.

El Presidente, no respetó las reglas jurídicas del debido proceso, lo cual es un atentado directo contra el Estado de Derecho al haber creado el decreto faltando a lo establecido en el art. 24 LPCPMD. En este punto, es preciso aclarar que: tomando en cuenta la resolución de la sala de lo constitucional, con referencia 63-2020 del día veintidós de mayo de dos mil veinte (pág. 10), se determina jurídicamente con certeza que el presidente de la República, no estaba habilitado para declarar un estado de emergencia, por el solo hecho que la Asamblea Legislativa no se encontraba sesionando; Esto solo se puede debido a un impedimento proveniente de fuerza mayor o de caso fortuito, que coloque a los diputados de la Asamblea Legislativa en la imposibilidad de sesionar. En ese sentido, la Asamblea Legislativa jamás se ha encontrado en la fuerza mayor de no estar presente o no poder sesionar.

Otra vulneración al Estado de Derecho consiste, en que el Ejecutivo se atrevió a sobrepasar el límite que establece la normativa, y que trata sobre la división de poderes y el sometimiento del Estado, a los principios y normas de la democracia y al Estado mismo. Puesto que solo la Asamblea Legislativa puede suspender los Derechos fundamentales con la creación de una ley y el voto de los dos tercios, o de las tres cuartas partes del voto de los diputados; es decir, con la mayoría calificada ordinaria y mayoría calificada extraordinaria. Esto sucedió sobre todo con los decretos emitidos de manera independiente n° 14, 19, 21, 26, 29, 31, 32 y 33.

Lo anterior también supone, que origina una transgresión a la independencia de los Órganos de gobierno y a las facultades que deben tener los funcionarios del Órgano Ejecutivo, esto vulnera directamente al Estado de

Derecho. Todos estos Decretos Ejecutivos el n° 5, 12, 14, 18, 19, 21, 22, 24, 26, 31, 32 y 33, sometieron a las personas a detenciones en centros de cuarentena, impidiendo la libre circulación, la libertad de reunión, el libre comercio y ejercicio del trabajo.

El Órgano Ejecutivo, ignoró las limitaciones que la Constitución le establece y que han sido señaladas por la Sala de lo Constitucional; pero esto no fue suficiente para el Órgano Ejecutivo y así también omitió el mandato de la Sala, y siguió creando los decretos que suspendían los derechos fundamentales de las personas.

El Órgano Ejecutivo no obedeció de hecho a las prohibiciones de la Sala de lo Constitucional, en su resolución 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, que le impedían de forma determinante suspender derechos fundamentales, sin una ley que fuera aprobada por la Asamblea Legislativa, y en claro desacato y desobediencia emitió los decretos 31, 32 y 33.

De lo anterior se deducen, graves signos de autoritarismo de parte del presidente de la República, y que son una clara manifestación que existieron elementos regresivos de la democracia y el Estado de Derecho, a un Estado autoritario, propio de los periodos históricos pasados y superados después de la guerra civil en El Salvador. Además, todo esto fue acompañado por una constante omisión y negativa por parte del Ejecutivo, de rendir cuentas e informes de los gastos y de las gestiones realizadas.

Otras conclusiones particulares son aquellas relacionadas con los principales efectos jurídicos y políticos, ocasionados por los decretos analizados en esta investigación, los cuales son:

**Efectos jurídicos positivos:**

Ocasionó que el aparato jurídico en defensa del Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática, es decir la Sala de lo Constitucional, demostrará sus facultades con independencia y autoridad facultada.

Creó precedentes estatales con las resoluciones jurídicas emitidas y que ahora enriquecen el desarrollo del Estado de Derecho, estableciendo una regulación de la acción de los Órganos, de su obligación y el sometimiento del Estado al Estado mismo con base al art. 86 Cn. También creó precedentes para imponer y obligar el cumplimiento de sus reglas jurídicas, al Órgano correspondiente y con la coerción suficiente.

**Efectos jurídicos negativos:**

El actuar del Ejecutivo con la emisión de los Decretos sobre la base de inconstitucionalidades ocasionó una mayor saturación judicial, con las interposiciones de recursos de inconstitucionalidades y de Habeas Corpus.

Se generó en buena parte de la población posiciones contrarias al Estado de Derecho y a la gobernabilidad democrática. La población dio muestras de no querer seguir sujeta al Derecho de los poderes estatales; manifestaron su rechazo por diferentes medios de comunicación, contra los recursos de inconstitucionalidad y contra las decisiones de los magistrados de la Sala de lo Constitucional. Sobre esto, la Sala de lo Constitucional en un razonamiento emitido en la sentencia Inc. 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020 en su página 49 estableció: “ello contribuyó a la polarización y al desacato de los actos o decisiones provenientes de los poderes públicos, en perjuicio del deber de obediencia al Estado de derecho al que están sometidas todas las personas y dichos poderes como base de una convivencia y cooperación social pacíficas”. Así mismo esto creó un ambiente de polarización y conflicto social con causas de inconformidad jurídica.

**Efectos políticos positivos:**

Se dieron alianzas entre partidos de diferentes ideologías, los cuales se unieron para tomar decisiones sobre las acciones políticas a realizar, para superar la crisis ocasionada por el actuar del Órgano Ejecutivo y en particular por el Presidente de la República.

Se crearon exhortaciones y reflexiones al diálogo entre el Legislativo y el Ejecutivo, y en diferentes grupos políticos, sociales y religiosos orientados al consenso, lo cual es positivo para superar la ingobernabilidad que ocasiona el conflicto político y jurídico entre Órganos Estatales.

**Efectos políticos negativos:**

Se intensificó un aumento en la tensión política entre las diversas fracciones partidarias; conflicto que ya existía por el control de las políticas del Estado a implementar, y por la variedad de ideologías y de intereses de los diversos sectores políticos, que con el actuar del gobierno en turno, sobre todo por el actuar del Presidente de la República se ha incrementado dicho conflicto y división entre ciertos grupos políticos, en el periodo de la pandemia del Covid-19.

También se generó un aumento en la tensión social, entre los grupos ciudadanos, que culminó en conflictos entre los mismos sectores de la población, divididos por la opinión de estar unos a favor del Presidente y su autoritarismo, y otros en contra de las acciones del gobierno y en contra de los Decretos emitidos por el Órgano Ejecutivo.

## RECOMENDACIONES

Es importante que los Diputados, el Presidente y los Ministros retomen el consenso y flexibilidad en sus políticas y acciones que pretenden implementar sobre los intereses económicos, jurídicos y sociales relacionados con el rumbo del país y de la sociedad. Un consenso que debe integrar los diferentes puntos de vista que posee cada fracción Legislativa y Ejecutiva sobre la realidad.

El consenso debe construirse con la base del reconocimiento que ningún plan, que ni una ley se aprueba solo para favorecer ciertos sectores incluso a veces sectores minoritarios con poder económico.

La creación de leyes, decretos o reglamentos deben regular los diversos aspectos de la sociedad en general, sobre la base de la justicia y la equidad en los intereses de todos los sectores tanto de las mayorías, como de las minorías, pues la política que afecta a las minorías, también posee deficiencias que vulneran la democracia y sus principios como la seguridad jurídica, la equidad y la justicia.

Se recomienda además que todos los políticos guarden la compostura en todo momento, sobre todo en los sucesos de contradicción y eviten las expresiones verbales inadecuadas que muchos utilizan como costumbre; abandonando el lenguaje tradicional de acusaciones y difamaciones, en pro de conservar la armonía social y el diálogo en el momento de gobernar. Es muy común que los intereses grupales de las fracciones legislativas, del gobierno oficial y de los representados sean muy diferentes, pero es necesario que se adopten otras actitudes de tolerancia y apertura sobre todo a las ideas, proyectos de ley y acciones de gobernabilidad que se presentan en pro de la población y del progreso económico de toda la sociedad y no de

pequeños grupos de millonarios o de poder económico, lo cual ha sido del desagrado de la mayoría de la población.

Es necesario hacer conciencia que no todas las veces se debe ganar en la política, no todas las veces las ideas de un partido prevalecerán; hay momentos que es necesario reconocer los buenos proyectos o ideas de un sector político adversario, y que van orientados a mejorar la calidad de vida y las ventajas económicas de las mayorías, que a lo largo de la historia se han desarrollado bajo condiciones económicas, ambientales, sociales y jurídicas deficientes. Esto permitirá que exista un cambio en las ideas que hoy por hoy poseen los ciudadanos de los políticos, lo que favorecerá su gestión como funcionarios y representantes de los diversos sectores de la sociedad.

Se recomienda al sector estudiantil y profesionales del Derecho, informarse de los acontecimientos jurídicos y políticos que se originan en el país, a través de la lectura analítica de los diferentes decretos tanto legislativos como ejecutivos, que se han creado durante el Estado de emergencia por la crisis de la pandemia; de igual manera leer las distintas resoluciones que ha emitido la Sala de lo Constitucional sobre el tema investigado. Por lo tanto, tener así la capacidad de poder crear opiniones o críticas que vayan acorde a Derecho, dejando de lado los colores partidarios y las afinidades políticas.

Por último, se recomienda a todos los ciudadanos del país que eviten entrar en confrontación o discusiones entre sí, guiados por publicaciones relacionadas en el ámbito político-jurídico por medio de las redes sociales, periódicos, radio y televisión sin antes verificar que lo publicado provenga de una fuente de información fidedigna, como las sentencias o las investigaciones de universidades de prestigio y, de esta forma informarse jurídicamente acerca del objeto en controversia y de la normativa que es la base del problema.

## FUENTES DE INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA

### LIBROS

Ansuátegui Roig, Javier. Los derechos fundamentales en Principia Iuris, o los límites de la Teoría del Derecho. Madrid: Universidad Carlos III.

Bobbio Norberto. El Futuro de la Democracia. México: Fondo de Cultura Económica. 1986.

Bobbio, Norberto. Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política. 13ª reimpresión. Trad. José Fernández. México: Fondo de Cultura Económica, 2009.

Carrol, Jorge. Variaciones sobre Teoría de la Democracia de Giovanni Sartori, 2008.

Díaz Labrano, Ruiz Roberto. El Estado de Derecho, algunos elementos y condicionamientos para su efectiva vigencia. Universidad Nacional de Asunción, 2002.

Echandi Guardián, Marcela. El Concepto de Estado y los Aportes de Maquiavelo a la Teoría del Estado. El concepto de Estado y los aportes de Maquiavelo, 2009.

Fazio Mariano y Daniel Gamarra. Historia de la filosofía 3. Filosofía Moderna. Colección Albatros.

Gállego Julián. Aristóteles, la ciudad estado y la Asamblea democrática. Reflexiones en torno al libro III de la Política. Vol. 14, 1996.

Guastini Ricardo. Problemas de conocimiento del derecho vigente. Seguridad jurídica y democracia en Iberoamérica. 1ª ed. Madrid, 2015.

Hobbes, Thomas. Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.

Kelsen Hans. Teoría del derecho, Teoría pura del derecho a la edición francesa. 4ta Ed, 9a reimpresión. n.1. Buenos Aires: Eudeba, 2009.

Melo Delgado, Rosa. El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino. ed. Fausto Reinoso. 1.ª ed. Ecuador: Quito, 2015.

Ministerio de Educación. Historia 1 y 2 El Salvador. El Salvador: San Salvador, 2009.

Molina Betancur, Carlos Mario y Luis Alfonso Botero Chica. Derecho Constitucional General. 2da ed. Medellín, 2006.

Prieto López, Leopoldo José. La ley natural y el orden político en John Locke. Universidad Francisco de Vitoria, 2009.

Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Teoría política. 39º ed. México: Porrúa, 2005.

Raz Joseph. Razón práctica y normas. 1ª ed. México, 1938.

Rodríguez. B y francés. P. La Democracia. Filosofía Política II, 2010.

Rousseau, Jean Jacques. Contrato Social. Madrid: Austral, 1975.

Silva Bascuñán Alejandro. Tratado de derecho constitucional. Principios, Estado y gobierno. Tomo I. Editorial Jurídica de Chile, 1997.

## **TESIS O TESINA**

Beltetón, Elmer Erasmo. “Los estados de excepción no constituyen herramientas necesarias del Estado, para afrontar los cambios y hechos extraordinarios que puedan atentar en contra de su existencia y estabilidad”. Tesis posgrado. Universidad de Guatemala, 2016.

Bustamante Reinoso, Romero Edgardo y Norma Leticia, Fernández Gómez. “Los partidos políticos y las candidaturas no partidarias como manifestación del derecho al sufragio pasivo”. Tesis de grado. Universidad de El Salvador, 2012.

Cabieses Valdés Pedro y Luis Mena Moreno. “Tribunal Constitucional, Potestad Reglamentaria y Control de Constitucionalidad de los Decretos Supremos”. Tesis de grado. Universidad de Chile, 2012.  
[http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112762/decabieses\\_p.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112762/decabieses_p.pdf?sequence=1)

Cáceres Navas, Norma Gloria y Alfredo Antonio, Pérez Reyes. “De un sistema democrático representativo a una democracia participativa”. Tesis de grado. Universidad de El Salvador, 2014.  
<http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/7599/1/DE%20UN%20SISTEMA%20DEMOCRATICO%20REPRESENTATIVO%20HACIA%20UNA%20%20DEMOCRAC.pdf>

Delgado Martínez, Edwin Oscar. “Teoría del Estado en relación a los derechos y garantías fundamentales de la persona”. Tesis profesional titulada. Universidad Dr. José Matías Delgado, 1993.  
<http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/f8d2a0b5ee4651a386256d44006c123c/ddb90c2468b19b8e06256b3e00747a60?OpenDocument>

Díez Arauz Ignacio. “La democracia en Marx”. Tesina Universidad de Valladolid. Salamanca, 2017.  
[http://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/27924/TFM\\_F\\_2017\\_123.pdf;jsessionid=29B6AA4DB8F5B0498A92815B21523E69?sequence=1](http://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/27924/TFM_F_2017_123.pdf;jsessionid=29B6AA4DB8F5B0498A92815B21523E69?sequence=1)

Fernández E, Carlos Miguel. “Democracia: Definiciones, épocas y sistemas: De los antiguos a los modernos, de los liberales a los revolucionarios”. Tesis de grado. Universidad Nacional de la Plata, 2003.  
<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.616/te.616.pdf>

Recinos Ramos, Ruth Noemí y Miriam Elizabeth, Recinos Ramos. “La inexistencia de un orden normativo al régimen de excepción en materia de protección de los derechos humanos en El Salvador”. Tesis Universidad de El Salvador, 1994.

## **REVISTAS**

Ávila Martínez, Alexander, Nilson Fabián, Castellanos Rodríguez y Ana María, Triana Agudelo. “La teoría política de Thomas Hobbes y su influencia en la construcción del principio de legalidad en el Estado moderno”, Revista VIA IURIS, n.20 (2016): 62.

Camou Antonio. "Gobernabilidad y Democracia", Instituto Federal Electoral, n.100 (2013): 37,  
[https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad\\_6.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_6.pdf)

Carrillo Castillo, Lucy. "Thomas Hobbes y el concepto de Estado constitucional de derecho", Revista de estudios políticos, n.117 (2002): 249-74.

Crónicas de Desastres. "Terremotos en El Salvador". Washington D.C, n.11 (2001): 11.

Díaz García, Elías. "Estado de derecho". Sistema, Revista de ciencias sociales, n.125 (1995): 5-22,  
<https://doi.org/10.20318/eunomia.2016.2176>

Echandi Gurdíán, Marcela. "El concepto de Estado y los aportes de Maquiavelo a la teoría del Estado", Revista de Ciencias Jurídicas, n.119 (2009): 155-84.

*Eunomia*. "Estado de Derecho", Revista en Cultura de la Legalidad, n.5 (septiembre 2013- febrero 2014): 170,  
<https://erevistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2143/1075>

Faggiani, Valentina. "Los estados de excepción. perspectivas desde el derecho constitucional europeo". Revista de Derecho Constitucional europeo, n.17 (2012): 181-232,  
[https://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/05\\_FAGGIANI.htm](https://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/05_FAGGIANI.htm).

Figuerola Ortiz, Rubén Darío. "La Gobernabilidad local en la Democracia contemporánea", Cuadernos de Administración, n.34 (2006): 74,  
<https://www.redalyc.org/pdf/2250/225020897003.pdf>

Filmes Daniel. "Gobernabilidad democrática. Conceptualización Gobernabilidad, democracia y derechos humanos", Revista Aportes Andinos, n.13 (Marzo 2005): 1.

Guariglia Osvaldo. "Democracia. Origen, concepto y evolución según Aristóteles", Cuadernos de Filosofía del Derecho, n.33 (2010): 158,  
[https://www.researchgate.net/publication/304544225\\_Democracia\\_origen\\_concepto\\_y\\_evolucion\\_segun\\_Aristoteles/fulltext/577e0fdd08aed39f5990b480/Democracia-origen-concepto-y-evolucion-segun-](https://www.researchgate.net/publication/304544225_Democracia_origen_concepto_y_evolucion_segun_Aristoteles/fulltext/577e0fdd08aed39f5990b480/Democracia-origen-concepto-y-evolucion-segun-)

Guzmán Virginia. "Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible", CEPAL - SERIE Mujer y desarrollo, n.48 (2003): 13,  
<http://americalatina genera.org/newsite/images/lcl1962e.pdf>

"La teoría política de Thomas Hobbes y su influencia en la construcción del principio de legalidad en el Estado moderno", Revista VIA IURIS, n.20 (2016): 149-62,  
chrome-extension://dagcmkpagjlhakfdhnbomgmjdpkdklff/enhanced-reader.html?openApp&pdf=https%3A%2F%2Fwww.redalyc.org%2Fpdf%2F2739%2F273949068008.pdf.

Marshall Barberán, Pablo. "El estado de derecho como principio y su consagración en la constitución política", Revista de derecho (Coquimbo) 17, n. 2 (2010): 185-204,  
<https://doi.org/10.4067/s0718-97532010000200008>.

Migliore, Joaquín. "John Locke y el problema de la ley natural", Revista Libertas, n.32 (Mayo 2000): 7.

Muñoz Jaramillo, Francisco. "Gobernabilidad y democracia", Íconos - Revista de Ciencias Sociales, n°3 (2013): 42,  
<https://doi.org/10.17141/iconos.3.1997.543>.

Nogueira Alcalá, Humberto. "La libertad personal y las dos caras de jano en el ordenamiento jurídico chileno", XIII (2002): 161-86,  
<http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v13/art11.pdf>

Núñez Moncada, Sahira Karine. "*El Derecho de Asociación*", La Revista de Derecho, n.32 (2013): 49-83,  
<https://doi.org/10.5377/lrd.v32i0.1251>.

Pérez Antonio Enrique. "La Seguridad Jurídica. Una Garantía del Derecho y La Justicia", Boletín de la Facultad de Derecho, n.15 (2016): 25-38,  
[.http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:bfd-2000-15-48A09575&dsID=PDF](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:bfd-2000-15-48A09575&dsID=PDF).

Pérez Campos Magaly. "Vigencia de los derechos humanos. Estado y gobernabilidad democrática en Venezuela", biblioteca digital repositorio académico, n.18 (1997):56,  
<https://www.oas.org/docs/publications/Gobernabilidad-Democratica-ESP-WEB.pdf>.

Rivas, Pedro. "Kelsen y la definición del derecho". Anuario da Faculta de Dereito da Universidade da Coruña, n.3 (1999): 481-92, <https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2049/AD-3-21.pdf?sequence=1>.

Rodríguez Chailloux Adrián. "Pensar la Gobernabilidad en clave alternativa. En busca de fundamentos teóricos en los albores del siglo XXI", Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas CIPS, (2006- 2008.): 13, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2007/pensa/chailloux.pdf>

Segovia, Juan Fernando. "Las cuestiones de Locke sobre la ley natural. Examen crítico de sus principales argumentos", Derecho público Iberoamericano, n.4, (2014): 173, [file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-LasCuestionesDeLockeSobreLaLeyNatural-4790074%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-LasCuestionesDeLockeSobreLaLeyNatural-4790074%20(1).pdf)

Ulloa Cuellar Ana Lilia. "El Estado en Kant", Sitio Letras jurídicas, n.3, <http://letrasjuridicas.com.mx/Volumenes/11/ulloa11.pdf>

Vargas, Rodolfo Brenes. "La regulación penal de la libertad de expresión en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos", Revue Internationale de Droit Penal 80, n.1-2 (2009): 381-94, <https://doi.org/10.3917/ridp.801.0381>.

Vásquez Morales Rodolfo Aníbal. "Historia de la Universidad de El Salvador", Edit. Universitaria, Revista la Universidad, n.2 (julio-agosto 2008): 5, [http://www.editorialuniversitaria.ues.edu.sv/sites/default/files/pdf/Revista\\_La\\_Universidad\\_2.pdf](http://www.editorialuniversitaria.ues.edu.sv/sites/default/files/pdf/Revista_La_Universidad_2.pdf)

## SITIOS WEB

Definición de Estado de Naturaleza . “Concepto en Definición ABC”, acceso 21 de mayo de 2021.

<https://www.definicionabc.com/derecho/estado-de-derecho.php>.

Diccionario Google, acceso 16 de marzo 2020.

[https://www.google.com/search?newwindow=1&rlz=1C1CHZL\\_esSV769SV770&sxsrf=ALeKk01nJZoJ609FxsqShzgSaSQeK75KmQ%3A1590528628785&ei=dIrnXtavL9K5ggelr7L4AQ&q=Definir+vulneraci%C3%B3n&og=Definir+vulneraci%C3%B3n&gs\\_lcp=CgZwc3ktYWIQAzIECCMQJzICCAA6BAgAEEc6BggAEBYQHICN7gFY\\_PgBYKb7AWgAcAF4AIAB4gGIAboDkgEDMi0ymAEAoAEBqgEHZ3dzLXdpeg&sclient=psy-ab&ved=0ahUKEwjWubHvNLpAhXSnOAKHaWXDB8Q4dUDCAw&uact=5](https://www.google.com/search?newwindow=1&rlz=1C1CHZL_esSV769SV770&sxsrf=ALeKk01nJZoJ609FxsqShzgSaSQeK75KmQ%3A1590528628785&ei=dIrnXtavL9K5ggelr7L4AQ&q=Definir+vulneraci%C3%B3n&og=Definir+vulneraci%C3%B3n&gs_lcp=CgZwc3ktYWIQAzIECCMQJzICCAA6BAgAEEc6BggAEBYQHICN7gFY_PgBYKb7AWgAcAF4AIAB4gGIAboDkgEDMi0ymAEAoAEBqgEHZ3dzLXdpeg&sclient=psy-ab&ved=0ahUKEwjWubHvNLpAhXSnOAKHaWXDB8Q4dUDCAw&uact=5)

El derecho al libre tránsito en el Perú: Generacion.com, acceso 27 de mayo de 2021. <http://derechoenaccion.cide.edu/a-que-se-refiere-entonces-el-derecho-al-libre-transito/>.

Miguel Alejandro García: John Locke: La división de poderes y la tradición democrática contemporánea, acceso el 4 mayo de 2020. <http://biblio.upmx.mx/textos/R0010173.pdf>

Moreno, Alfredo Martínez: Ley, derecho, jurisprudencia presentación del libro, acceso 21 de mayo de 2021. <http://repositorio.utec.edu.sv:8080/jspui/bitstream/11298/1047/1/112981047.pdf>

Presidente Funes decreta Estado de Emergencia para hacer frente a la situación generada por lluvias, El Salvador. ReliefWeb, acceso 2 de agosto 2020. [https://reliefweb.int/report/el-salvador/presidente-funes-decreta-estado-de-emergencia-para-hacer-frente-lasituación?fbclid=IwAR3Oxg1nvDOPFTP7sYTBGRSm7t7TH8UjkbV7JdHtTZuADrB4GgK\\_JDMn1E](https://reliefweb.int/report/el-salvador/presidente-funes-decreta-estado-de-emergencia-para-hacer-frente-lasituación?fbclid=IwAR3Oxg1nvDOPFTP7sYTBGRSm7t7TH8UjkbV7JdHtTZuADrB4GgK_JDMn1E)

Proceso 831: proceso, acceso 20 de julio de 2020.

[https://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc831.html?fbclid=IwAR0A8TKGe-UjN-SPwS4Y5ZLeCq1OnJhL0zebaXEQXmd0CMpsYC8Vw4\\_ys0#editorial](https://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc831.html?fbclid=IwAR0A8TKGe-UjN-SPwS4Y5ZLeCq1OnJhL0zebaXEQXmd0CMpsYC8Vw4_ys0#editorial)

Pruitt Bettye, Thomas Philip: Diálogo Democrático, Manual para Practicantes. (2008): 10.

[https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/DIAL\\_%20DEMO\\_s.pdf](https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/DIAL_%20DEMO_s.pdf)

Red-DESC: Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Red-DESC: El derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores. Red-DESC. Introducción a los DESC, acceso 27 de mayo de 2021. <https://www.escr-net.org/es/derechos/trabajo>.

Sánchez Cerén declaró estado de emergencia en el país y ningún diputado se opuso a pesar que nunca soluciono el problema del agua. El Salvador Noticias, acceso 2 de agosto de 2020.

<https://elsalvadornoticias.digital/sanchez-ceren-declaro-estado-de-emergencia-en-el-pais-y-ningun-diputado-se-opuso-a-pesar-que-nunca-soluciono-el-problema-del-agua>

Vulneración: Definición. Diccionario de la lengua española. RAE - ASALE, acceso 19 de mayo de 2021. <https://dle.rae.es/vulneración>

## BLOG

Aula Fácil. "Los principios Lean", 2017, <https://www.aulafacil.com/cursos/estrategia/lean-manufacturing/principios-lean-l20007>.

Carla Santaella, "Análisis de la Teoría Pura del Derecho de Hans Kelsen", Monografias.com S.A. (blog), Calabozo, julio de 2011, <https://www.monografias.com/trabajos87/analisis-teoria-pura-del-derecho-hans-kelsen/analisis-teoria-pura-del-derecho-hans-kelsen.shtml#:~:text=Derecho%20y%20naturaleza,La%20Teor%C3%ADa%20Pura&text=Seg%C3%BAAn%20Kelsen%20%22el%20derecho%20es,especial%20se%20autoriza%20un%20comportamiento>.

Florencia Ucha, "Definición ABC", Definición ABC tu diccionario hecho fácil (blog), diciembre 2009, <https://www.definicionabc.com/derecho/estado-de-derecho.php>

Navarro Cordón, Juan Manuel y Pardo, José Luis, "Dimensión jurídica de la razón: derecho y Estado", *Historia de la Filosofía*, (blog), Madrid, Anaya, 2009, [http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff\\_9\\_9.html#:~:text=Kant%20o%20define%20as%C3%AD%3A%20%C2%ABDerecho,derecho%C2%BB%2C%20%C2%A7%20B](http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff_9_9.html#:~:text=Kant%20o%20define%20as%C3%AD%3A%20%C2%ABDerecho,derecho%C2%BB%2C%20%C2%A7%20B)

## **LEGISLACION**

Constitución de la República de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983.

Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

Sala de lo Constitucional. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 2020. El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2020.

# ANEXOS

## ANEXO 1

**elfaro**

Portada  
El Salvador  
Centroamérica  
El Agora  
EF Académico  
Opinión  
El Farolero  
EF Foto  
EF TV  
EF Radio  
Defensora  
Apoya EF  
La Tienda  
English  
Acerca de EF

Sergio Arauz  
Jueves, 16 de abril de 2020

32.3k |     

El presidente de El Salvador, Nayib Bukele, desafió la noche de este 15 de abril al máximo tribunal de justicia del país y anunció a través de su cuenta de Twitter que no acatará una resolución de la Sala de lo Constitucional. La sentencia que no quiere acatar fue votada de forma unánime por los cinco magistrados de la Sala. La resolución ordena al presidente, a la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil abstenerse de vulnerar derechos humanos y le prohíbe, entre otros, "privar de libertad en la forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso a las personas que incumplan la orden de cuarentena domiciliaria".

En respuesta a la sentencia, el presidente respondió con un hilo de tuits a las 10: 22 de la noche: "¿La Sala de lo Constitucional delega al procurador inconstitucional para que tutele la cuarentena y trata de quitarnos todas las facultades para hacerla que se cumpla? El chiste se cuenta solo. NINGUNA resolución está por encima del derecho constitucional a la vida y salud del pueblo salvadoreño."

El punto por el que deslegitima a la Sala es porque en su resolución delega en el Procurador General de Derechos Humanos, Apolonio Tobar, la tutela de la cuarentena general y obligatoria que decretó el presidente el pasado 21 de marzo y que luego votaron los diputados en la Asamblea Legislativa. Desde un inicio, y siempre por Twitter, el presidente anunció la vigencia de algo que tenía primero que cumplir con la aprobación del poder Legislativo. Ha sido un denominador de esta emergencia: Bukele ha decidido gobernar desde la red social y sin previo cumplimiento de los procedimientos constitucionales.

En un segundo tuit del hilo de este 15 de abril, Bukele fue explícito en su intención de no acatar la resolución: "No entiendo el deseo morbido que tienen de que nuestra gente muera, pero juré que cumpliría y haría cumplir la constitución. Así como no acataría una resolución que me ordene matar salvadoreños, tampoco puedo acatar una resolución que me ordene dejarlos morir." El presidente tuiteó también que "el Gobierno de El Salvador continuará ejecutando el Decreto Ejecutivo 19 al 100%." Bukele llegó a afirmar que la Sala de lo Constitucional no tiene facultades para decidir sobre medidas sanitarias, ni decidir sobre contenciones epidemiológicas. "La Sala, en sumisión a las órdenes de sus financistas, intenta cruzar sus propias limitantes", escribió.

Varios políticos, abogados y otros ciudadanos criticaron ayer mismo por redes sociales la amenaza antidemocrática del presidente. Pero también desde muchas cuentas se apoyaba a Bukele. En algunos mensajes incluso se mostraban armas de fuego y se ponían a disposición del mandatario bajo mensajes de apoyo. Bukele, según la última encuesta de popularidad realizada en febrero por la unidad de datos de La Prensa Gráfica, cuenta con el 85.9% de aprobación popular.



## ANEXO 2



San Salvador, 11 jun (elmundo.cr) – El presidente de El Salvador, Nayib Bukele llamó delincuentes, ladrones y corruptos, a diputados y magistrados.

Esto luego de que la Sala de lo Constitucional declaró inconstitucional la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19 y el Decreto Legislativo número 639, que contiene la Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19.

Además, los Decretos Ejecutivos n° 5, 12, 18, 22, 24 y 25 (normas de desarrollo de los decretos legislativos emitidos en el contexto de la pandemia por COVID-19 con efectos de cuarentena domiciliar obligatoria en todo el país) y los Decretos Ejecutivos n° 14, 19, 21 y 26 y la Resolución Ministerial n° 101 (normas autónomas que producen efectos de cuarentena domiciliar obligatoria en todo el país).

Bukele señaló que «sé que muchas personas piden que nos reunamos con delincuentes (la mayoría de diputados), para que ellos decidan sobre la salud y la vida de nuestro pueblo».

«Algunos lo hacen con buena intención. Dicen: "reúnanse y lleguen a un acuerdo". A ellos les pregunto: ¿se puede llegar a un acuerdo con alguien que quiere matar a tu familia?», agregó.

El mandatario cuestionó: «¿Cuál podría ser el acuerdo? ¿Qué maten solo a la mitad? ¿Tal vez a un tercio? ¿Qué los maten rápido o sin dolor?».

«Evidentemente no hay nada que negociar con ellos. ¿O de verdad me eligieron para negociar sus vidas con Rodolfo Parker, Norman Quijano, el Chato Vargas, Beto Romero, Carlos Reyes o el Diablito Ruiz? Si me eligieron para eso, avisenme; porque siempre pensé que era para todo lo contrario», añadió.

Publicación del periódico digital CR con fecha 11 de junio del 2020. Disponible en:

<https://www.elmundo.cr/mundo/nayib-bukele-llama-delincuentes-ladrones-y-corruptos-a-diputados-y-magistrados/>