



Serie de  
investigación

**Algunas reflexiones sobre el COVID-19,  
el desempeño de los sistemas políticos  
y la democracia**

*Abril de 2020*

La preparación de este informe concluyó el  
**13 abril de 2020**

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social  
**FUSADES**

Una publicación del Departamento de Estudios Políticos • **DEP**

Hecho el depósito de Ley de acuerdo con el Artículo 15 de la Ley del Libro  
Prohibida la reproducción total o parcial de este informe, sin previa autorización de **FUSADES**.

Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica



Serie de  
investigación

**Algunas reflexiones sobre el COVID-19,  
el desempeño de los sistemas políticos  
y la democracia**

*Abril de 2020*



# Índice

pág

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>I. Casos de estudio. Brasil, México y Estados Unidos</b>	<b>2</b>
<b>II. Diálogo y consensos políticos</b>	<b>8</b>
<b>III. El falso dilema: ¿Sistemas democráticos o no democráticos para el manejo de la pandemia?</b>	<b>22</b>
<b>IV. Algunas reflexiones preliminares</b>	<b>30</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>32</b>
<b>Anexo</b>	<b>37</b>



# Índice de cuadros

Cuadro 1. El Salvador: principales medidas aprobadas por la Asamblea Legislativa en el marco de la emergencia COVID-19* .....	11
Cuadro 2. El Salvador: resoluciones de la Sala de lo Constitucional en el marco de la emergencia COVID-19 .....	16
Cuadro 3. El Salvador: Casos recibidos por la PDDH en el marco de la emergencia por COVID-19 .....	19
Cuadro 4. El Salvador: Posicionamientos de IAIP en el marco de la emergencia por COVID-19* .....	19
Cuadro 5. Centroamérica y México: medidas de contención de la pandemia y respaldos económicos .....	22
Cuadro 6. El Salvador: intervención de instituciones de control .....	24

# Índice de gráficos

Gráfico 1. Casos de COVID-19 en Suramérica .....	3
Gráfico 2. Casos de COVID-19 en México y Centroamérica .....	5
Gráfico 3. Casos de COVID-19 en Estados Unidos, Brasil y México.....	7
Gráfico 4. Confianza en las instituciones en América Latina (2018/19).....	10
Gráfico 5 El Salvador: votación legislativa de las principales medidas en el marco de la emergencia COVID-19* .....	14
Gráfico 6. Comparativo de casos COVID-19 en Corea del Sur, Taiwán y China .....	28



# Introducción

Las democracias alrededor del mundo se encuentran bajo un trance inimaginable para cualquier cientista político. Ningún análisis prospectivo ni entidad alguna de las que elaboran estudios de opinión pública que pretendieran identificar los riesgos de los sistemas políticos en 2020, habrían incluido en la ecuación un virus de dimensiones globales, que amenazaría gravemente la estabilidad y la calidad de la democracia.

El COVID-19 ha cuestionado la capacidad de los sistemas de salud pública alrededor del planeta. Los ciudadanos latinoamericanos, que venían reclamando la falta de eficacia de las instituciones de la democracia, y cuya expresión concreta, meses antes que iniciara la pandemia, fueron las manifestaciones en Chile, Colombia y Ecuador, por señalar solo algunos ejemplos, con seguridad aguardan hoy día a que finalice la emergencia provocada por el Coronavirus para salir a las calles a mostrar su inconformidad con el manejo de la crisis.

Los Estados han debido utilizar poderes extraordinarios para implementar medidas de prevención que disminuyan el número de víctimas y que aplanen más rápidamente las curvas de contagios. La estrategia aplicada a nivel mundial ha sido la del “distanciamiento físico” de la población. Con este propósito, los Congresos han autorizado a los gobernantes para que restrinjan las libertades y los derechos fundamentales. Esta licencia para limitar garantías constitucionales, y que en muchos sistemas no había sido concedida en ninguna ocasión, aunque su regulación existiera desde siempre en las leyes fundamentales, ha generado la duda acerca

de la medida con la que los Ejecutivos aplicarán las facultades de carácter excepcional que les han sido concedidas.

Al mismo tiempo que se acotan libertades como las de tránsito, y reunión, que se consideraron como innatas al ser humano, los Gobiernos también han reducido la actividad económica, autorizando únicamente la circulación de trabajadores que prestan servicios esenciales. La alimentación, las cadenas de distribución de bienes de primera necesidad, la industria farmacéutica y manufacturera de implementos médicos, ahora escasos y muy necesarios para evitar el contagio en los trabajadores de la salud, y los derivados del sector agropecuario, encabezan la corta lista de empresas que pueden operar. Resulta que la acción más efectiva para detener la pandemia provocará otro tipo de apuro que ya muestra con claridad sus primeros efectos: la recesión económica y la consecuente pérdida de empleos.

La pandemia del coronavirus todavía plantea más preguntas que respuestas. En el plano democrático, los primeros análisis se cuestionan si el populismo está demostrando su incapacidad para administrar problemas a los que no se puede responder con el inmediatismo que caracteriza este tipo de liderazgos; si la falta de consensos entre las élites políticas resulta como el mejor aliado para la expansión de la pandemia; si un régimen democrático es más eficiente que un régimen autoritario para administrar apuros como los que padece ahora mismo el conjunto de las naciones; y si la reducción de derechos es antidemocrática porque se trata de actos propios de sistemas totalitarios.





Este documento presenta una aproximación a algunas de las inquietudes mencionadas en el párrafo anterior. Se trata de aspectos que reflejan el desempeño de los sistemas políticos en una situación de complejidad extrema y el deterioro que podría significar para la democracia en su conjunto.

En el primer apartado, el análisis se concentra en el manejo de la crisis en Brasil, México y Estados Unidos. Son tres situaciones en las que, aparentemente, el manejo populista de la emergencia llevó, en un inicio, al rechazo del aporte de la comunidad científica como orientador de los planes preventivos, lo cual se ha visto reflejado en el desborde de contagios y en una pugna de poder entre el Gobierno Federal y los estados miembros. En segundo lugar, el análisis se refiere al

consenso entre las élites políticas como requisito indispensable para que los Ejecutivos cuenten con los mecanismos legales y con el financiamiento que requiere la atención de una situación con las complejidades de la pandemia que afecta al mundo. El apartado incluye una descripción de la intervención de las instituciones de control para impedir abusos en la aplicación de las atribuciones concedidas al Gobierno central. El tercer apartado aborda el debate planteado por algunos acerca de si es necesaria más o menos democracia a la hora de enfrentar un suceso que requiere de la concesión de atribuciones extraordinarias a los mandatarios. Finalmente se presentan algunas reflexiones preliminares sobre los riesgos a los que están sometidos los sistemas políticos y la democracia en tiempos del COVID-19.

## I. Casos de estudio. Brasil, México y Estados Unidos

La figura del Presidente de la República se vuelve clave dentro del caos económico y social para afrontar la crisis generada por la pandemia del COVID-19. El liderazgo que proyecte el máximo representante del Gobierno, puede, o llevar tranquilidad y esperanza o, por el contrario, generar miedo e incertidumbre.

Las acciones y opiniones de los mandatarios en relación a la propagación, contención y medidas paliativas para aliviar el efecto negativo del coronavirus, deben generarse dentro de un marco de empatía hacia los afectados y sus propias realidades y de respeto por el conocimiento técnico y científico de los especialistas. La crisis del COVID-19 ha mostrado dos tipos de liderazgos

gubernamentales: los que ejercen el poder dentro de un Estado de derecho y promueven la armonía y colaboración con todos los actores políticos relevantes; y los que lo detentan valiéndose de medidas populistas, con cálculos electorales, atizando la división de la sociedad y con un derroche de recursos que amenaza el desarrollo futuro.

Bajo esta perspectiva, en el presente análisis se hace una apreciación sobre la actuación de tres líderes en el continente americano: Jair Bolsonaro en Brasil, Andrés Manuel López Obrador en México y Donald Trump en los Estados Unidos. Tres jefes de Estado que han puesto en duda la veracidad del virus – el segundo y el tercero en un inicio –, el alcance del

contagio y los efectos negativos en el desarrollo del país. La reacción tardía de estos líderes para combatir la pandemia y su visión economicista de la situación son dos elementos bajo los cuales habrá que juzgar el desempeño de su Gobierno frente a la tragedia.

### **Brasil: negación, intolerancia y falta de diálogo**

El 24 de febrero de 2020 se detectó el primer caso de coronavirus en Brasil. Al 13 de abril se reportan 22,720 casos<sup>1</sup> convirtiéndose así en el país con mayor presencia de afectados en América Latina y

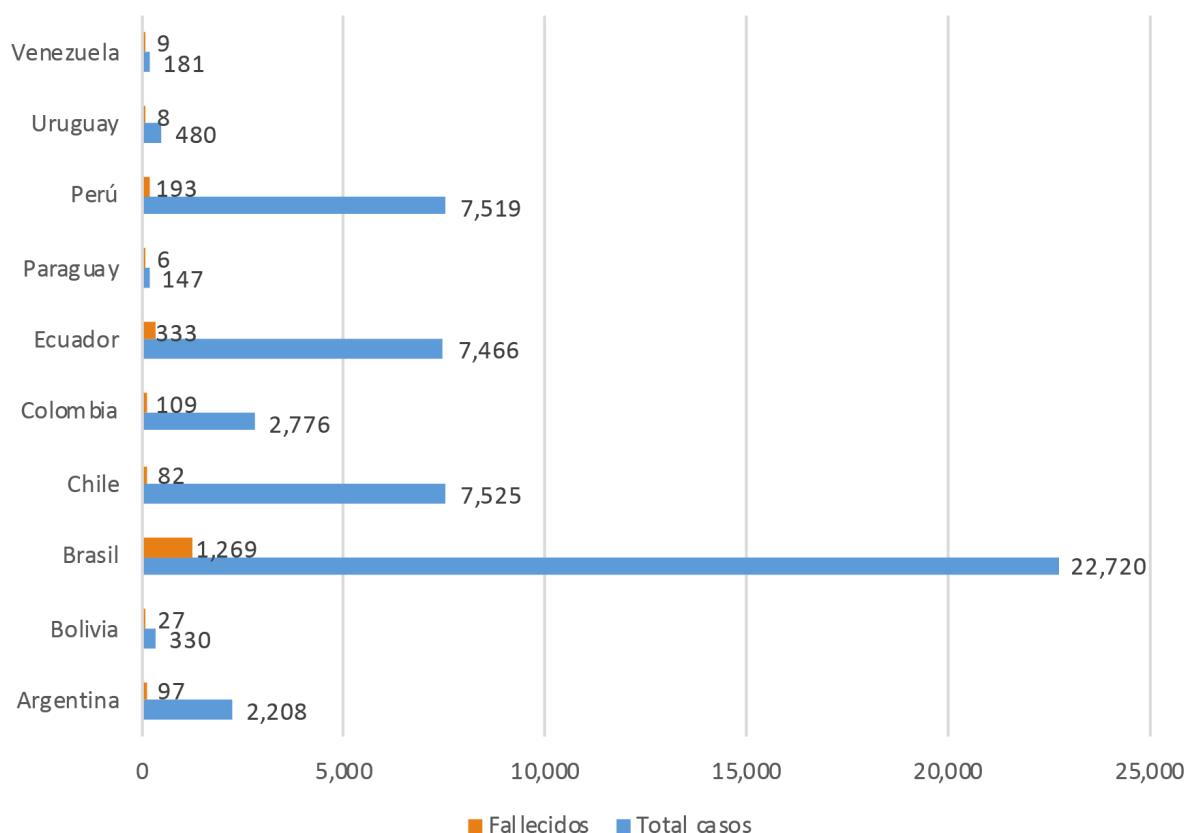
1. Estadística consulta en <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries> el 13 de abril de 2020.

por mucho frente a sus pares suramericanos (ver gráfico 1). Desde un inicio el presidente Bolsonaro expresó que existían elementos de “fantasía” en el brote del coronavirus<sup>2</sup>. Su exposición al virus, a pesar que su prueba dio como resultado negativo, lo obligaba a guardar una cuarentena. El mandatario no cumplió esta medida de prevención y, por el contrario, participó en eventos públicos con aglomeración de personas e irrespetó las normas de prevención establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>3</sup>.

2. Redacción América Latina (2020), “Jair Bolsonaro dijo que hay un elemento de ‘ficción o fantasía’ sobre el coronavirus”, *Infobae*, 11 de marzo de 2020.

3. Redacción América Latina (2020), “Bolsonaro infringe medidas sanitarias ante COVID-19 en Brasil”, *TelesurTV*, 16 de marzo de 2020.

**Gráfico 1. Casos de COVID-19 en Suramérica**



\*Datos al 13 de abril

Fuente: elaboración propia con base en <https://www.worldometers.info/coronavirus/>



El mandatario ha mantenido una posición contraria ante las recomendaciones de aislamiento físico emitidas por las autoridades de salud y gobernadores. Brasil se divide en 27 estados y, al ser una república federal, cada uno de éstos goza de total autonomía. Las medidas de cuarentena han sido decretadas por los 27 gobernadores y respaldadas por el propio ministro de salud como estrategia para detener el avance del virus<sup>4</sup>. El Presidente ha privilegiado el mantenimiento de la economía por sobre una enfermedad calificada por él mismo como una “gripecita” y que afectará a alguna parte de la población.

En ese mismo sentido, el mandatario lanzó en redes sociales una campaña denominada “Brasil no puede parar” que busca retornar a la normalidad a la actividad económica y educativa<sup>5</sup>. Una parte de la población no ha acompañado las actuaciones del gobernante, se han manifestado a través de “cacerolazos” y fuertes críticas hacia su gestión de la crisis, calificándola de irresponsable e ineficaz<sup>6</sup>.

En su manejo de la epidemia, el presidente Bolsonaro eximió del confinamiento a las iglesias y casas de lotería y amenazó con decretar aislamiento únicamente para los grupos de riesgo, medida rechazada de forma drástica por los gobernadores. También su propio vicepresidente ha estado en desacuerdo con el mandatario al igual que el comandante del ejército. Para Bolsonaro mantener la

actividad económica es su principal preocupación en medio de una amenaza sanitaria, pareciera que busca mantener el apoyo del empresariado de cara a su reelección en 2022<sup>7</sup>.

A pesar de su aparente estado de negación de la enfermedad, el gobernante ha decretado medidas económicas y sociales para hacer frente al avance del coronavirus. Algunas de las acciones aprobadas son las siguientes: el cierre de las fronteras, con excepción para los brasileños en el extranjero que desean regresar; el impulso al teletrabajo; la flexibilización de los horarios laborales; el pago por parte del gobierno de 15 días de salario para los enfermos; la declaratoria de calamidad, para facilitar el acceso a más recursos; una ayuda de US\$40 mensuales para los trabajadores del sector informal; entre otras<sup>8</sup>.

En medio de la pandemia, el presidente Bolsonaro ha continuado con ataques a las instituciones democráticas y a sus adversarios. La estrategia de contención no ha incluido el diálogo con la oposición. Por el contrario, el mandatario ha seguido promoviendo la disolución del Congreso y de la Corte Suprema de Justicia. En lugar de promover la concertación, su estrategia ha sido una confrontación permanente con cualquiera que no comparta sus ideas<sup>9</sup>.

Las cifras de contagiados siguen subiendo en Brasil, a pesar de eso, el presidente Bolsonaro mantiene una actitud de desprecio por el aislamiento y los

4. Redacción EFE (2020), “Bolsonaro lamenta la histeria por el COVID-19 pese a la primera muerte en Brasil”, *EFE*, 17 de marzo de 2020.

5. Redacción Infobae (2020), “Brasil no puede parar: Jair Bolsonaro promueve una campaña contra la cuarentena por el coronavirus”, *Infobae*, 27 de marzo de 2020.

6. Redacción Infobae (2020), “Bolsonaro critica medidas de cuarentena por coronavirus”, *Infobae*, 25 de marzo de 2020.

7. Benites, A. (2020), “La estrategia de Bolsonaro contra el coronavirus lo enfrenta al ejército y a los gobernadores”, *El País*, 26 de marzo de 2020.

8. Redacción (2020), “Bolsonaro cambia de actitud y aprueba paquete de medidas para contener el coronavirus”, *France24*, 20 de marzo de 2020.

9. Estrada, G. (2020), “Jair Bolsonaro pone en riesgo la salud de los brasileños y de la democracia”, *Opinión, El País*, 25 de marzo de 2020.

protocolos de salud establecidos. Su conducta ha sido criticada por el Director de la división de las Américas de Human Rights Watch, José Miguel Vivanco, quien afirmó que está poniendo en riesgo a los brasileños<sup>10</sup>. Las desavenencias han tocado fondo entre el ministro de salud y el Presidente, ambos con mensajes distintos sobre el abordaje de la pandemia lo que ha provocado confusión entre la población sobre que directrices acatar<sup>11</sup>.

### **México: entre falta de liderazgo y el retraso en la aplicación de medidas**

Al 13 de abril se contabilizan 4,661 casos de coronavirus en México. En comparación con Centroamérica, es el país donde existen más contagios a la fecha de cierre de esta publicación

10. Redacción Infobae (2020), "Huma Rights Watch criticó la "conducta irresponsable" de Bolsonaro frente a la pandemia" *Infobae*, 11 de abril de 2020.

11. Redacción Infobae (2020), "El ministro de salud de Brasil sobre el coronavirus y la actitud de Bolsonaro: el brasileño no sabe a quién hacer caso" *Infobae*, 13 de abril de 2020.

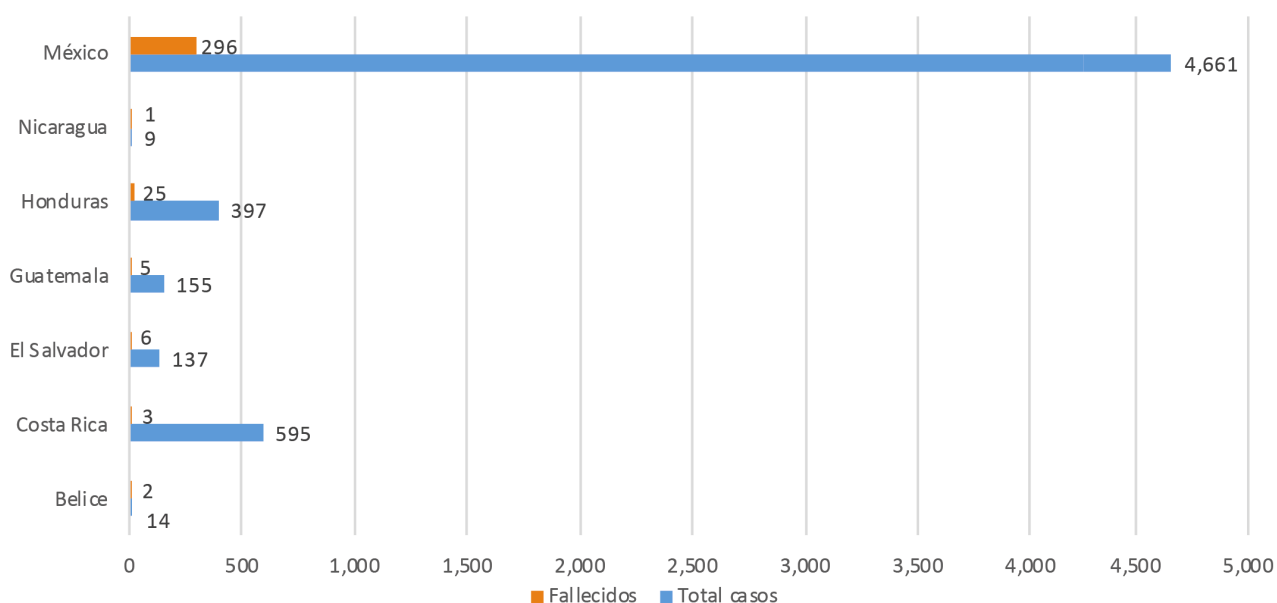
(ver gráfico 2). El brote de la enfermedad inició el 27 de febrero, cuando se detectó la primera persona contagiada<sup>12</sup>. Para el presidente López Obrador el COVID-19, declarado el 11 de marzo como una pandemia por la OMS, no representó una restricción para sus giras de visitas a los territorios. En sus apariciones públicas el mandatario continuó con el contacto físico con los asistentes contradiciendo así las indicaciones de la Secretaría de Salud mexicana e irrespetando el principio de distanciamiento físico como factor de contención de la enfermedad. Es más, el jefe de Gobierno expresó: "hay que abrazarse, no pasa nada"<sup>13</sup>. El Presidente justificó sus acciones en la protección mágica de amuletos y estampas como "escudos" contra el coronavirus<sup>14</sup>.

12. Estadística consulta en <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries> el 13 de abril de 2020.

13. González, M. (2020), "Coronavirus en México: las críticas a AMLO por seguir besando y abrazando a sus seguidores pese a las advertencias sanitarias frente al covid-19", *BBC News Mundo*, 17 de marzo de 2020.

14. Redacción EFE (2020), "López Obrador enseña sus estampitas de protección ante crisis del coronavirus", *EFE*, 18 de marzo de 2020.

**Gráfico 2. Casos de COVID-19 en México y Centroamérica**



<sup>10</sup>Datos al 13 de abril

Fuente: elaboración propia con base en <https://www.worldometers.info/coronavirus/>



La preocupación del mandatario, durante los primeros días, se centró en el mantenimiento de la actividad económica y minimizó las medidas para detener la propagación del virus, con el objetivo de no expandir el miedo entre la población. En sus intervenciones públicas hizo un llamado constante a no exagerar *“porque nos afecta en la economía si tomamos una decisión apresurada y espectacular. Además, perjudicamos a la gente, desatamos el miedo, nos desgastamos y apenas estamos iniciando”*<sup>15</sup>.

Las acciones del Gobierno resultaron contradictorias ya que, por un lado, se suspendieron las actividades educativas y, por otro, se permitieron eventos públicos que congregaron a miles de personas. El jefe de Estado mantuvo un discurso de normalidad en la vida productiva y exhortó a los ciudadanos a continuar con sus actividades y a *“no dejar de salir”*. La actitud tomada no fue compartida por sus opositores ni el sector empresarial, ni expertos. Éstos expresaron serias preocupaciones por el manejo de la crisis sanitaria desde la administración pública<sup>16</sup>.

El 28 de marzo, un mes después de haber detectado el primer caso, el presidente López Obrador llamó a guardar distancia física y a acatar en la medida de lo posible una cuarentena en casa, haciendo especial énfasis en aquellas personas que se encuentran dentro de grupos de riesgo por su edad o padecimientos crónicos<sup>17</sup>. El anuncio oficial vino dos días después con la declaratoria de emergencia sanitaria nacional que tendrá vigencia

hasta el 30 de abril. La medida se adoptó como un resguardo domiciliar voluntario y se acompañó de la suspensión de actividades no esenciales. Las autoridades mexicanas también aclararon que no se trata de un “toque de queda” y que no se utilizarán a los cuerpos de seguridad para restringir el derecho al libre tránsito<sup>18</sup>.

Previo a la declaratoria de emergencia el mandatario acusó a sus oponentes de querer crear un vacío de poder y aislarlo para “apoderarse de la conducción política”. La oposición externó que el Presidente estuvo expuesto al virus en una de sus visitas, sin embargo, él mismo ha declarado que se encuentra bien de salud<sup>19</sup>. Una vez decretada la emergencia, el presidente López Obrador hizo un llamado a la unidad nacional a todos los sectores y a parar la campaña de desinformación en redes sociales, al menos por un mes. Solicitó una “tregua” a sus adversarios políticos. La petición también fue para los empresarios en el sentido de mantener el salario a los trabajadores durante este período de aislamiento<sup>20</sup>.

En esta crisis los gobernadores de los 32 estados de México también reclamaron el desdén con que el gobierno federal, representado en la figura del presidente López Obrador, abordó la emergencia. En mayor o menor medida, todos implementaron acciones para tratar de contener el avance de la epidemia aún y cuando el mandatario mantenía un

15. García, J. (2020), “López Obrador pide no exagerar sobre el coronavirus porque afecta a la economía”, *El País*, 20 de marzo de 2020.

16. Redacción AP (2020), “México: AMLO no tiene prisa por enfrentar el coronavirus”, *El Economista*, 20 de marzo de 2020.

17. Redacción Infobae (2020), “Hay que aguantar, hay que mantener el retiro; AMLO llamó a doblar refuerzos contra el coronavirus” *Infobae*, 28 de marzo de 2020.

18. Redacción Infobae (2020), “Gobierno de México declaró emergencia sanitaria por coronavirus” *Infobae*, 30 de marzo de 2020.

19. Redacción Notimérica (2020), “Coronavirus. López Obrador dice que la oposición usa la excusa del coronavirus para aislarlo y tomar el poder”, *Notimérica*, 30 de marzo de 2020.

20. Presidencia de la República (2020), “Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina”, Gobierno de México, 31 de marzo de 2020.

mensaje de normalidad. La falta del liderazgo central se resintió en los estados<sup>21</sup>.

En medio de la contención sanitaria, el presidente López Obrador anunció un plan de reactivación económica que entre sus principales puntos se encuentra la baja de salarios de altos funcionarios, proyectos de infraestructura pública, becas para estudiantes y programas de atención a los más necesitados. El programa fue criticado por no incluir una estrategia de apoyo para las empresas<sup>22</sup>. También firmó un acuerdo con el sector privado de salud para disponer de sus instalaciones para atender pacientes con coronavirus durante la fase 3<sup>23</sup>.

### Estados Unidos: campaña electoral en el epicentro de la crisis sanitaria

El 20 de enero se registró el primer caso de coronavirus en Estados Unidos. Al comparar los casos de contagio con México y Brasil, donde tampoco se aplicaron

medidas preventivas inmediatas, la multiplicación de los casos en los Estados Unidos es evidentemente la mayor de todas (ver gráfico 3). Al 13 de abril se contabilizan un total de 564,171 contagiados<sup>24</sup> convirtiéndose en el epicentro de la epidemia con el mayor número de casos, incluso sobrepasando a China, lugar de origen de la enfermedad. El discurso del presidente Trump evolucionó acorde al avance de la pandemia. Ante la confirmación de la primera persona con COVID-19 afirmó: *“Es solo una persona que vino de China y lo tenemos bajo control. Todo va a estar bien”*<sup>25</sup>. En febrero afirmó que: *“para abril, ya saben, cuando caliente un poco, milagrosamente se irá, eso es cierto. Solo tenemos 11 casos y todos están mejorando”*. A inicios de marzo expresó que: *“es un problema imprevisto. Qué problema. Vino de la nada, pero lo estamos atendiendo”*. Unos días después agregó: *“siempre supe que era real, esto es una pandemia. Presentí que sería una pandemia mucho antes de que se le catalogara como pandemia”*<sup>26</sup>.

21. Loret de Mola, C. (2020), “La lealtad a AMLO se quiebra en MORENA”, Opinión, *The Washington Post*, 29 de marzo de 2020.

22. Nájara, A. (2020), “Coronavirus en México. Por qué el plan de reactivación económica de AMLO para hacer frente a la pandemia fue tan criticado”, *BBC*, 7 de abril de 2020.

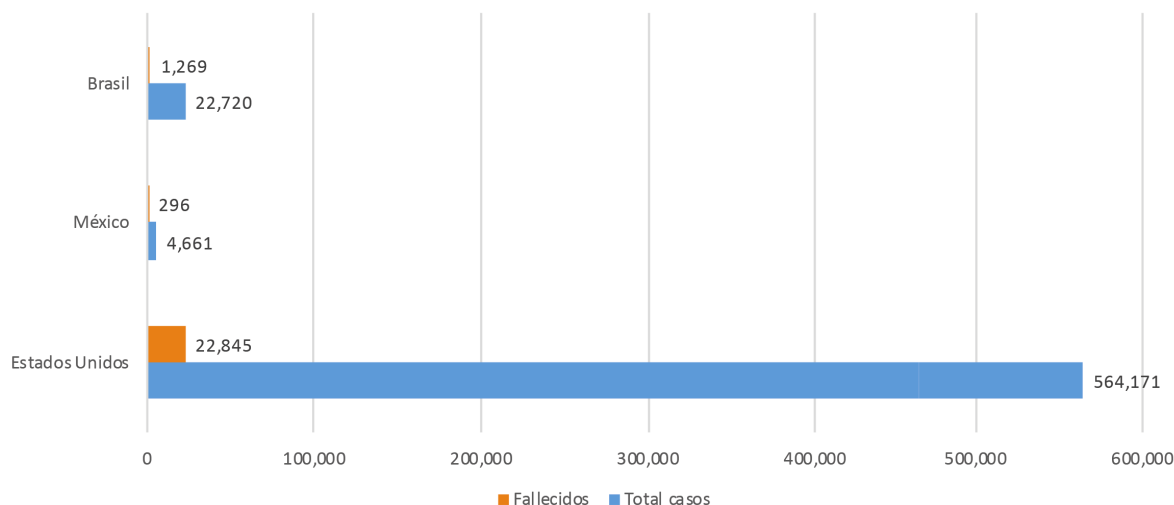
23. Villa y Caña, P. (2020), “AMLO acuerda con hospitales privados atender a pacientes con COVID-19 en la fase 3”, *El Universal*, 12 de abril de 2020.

24. Estadística consulta en <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries> el 13 de abril de 2020.

25. Gil, T. (2020), “Coronavirus: cómo Estados Unidos se convirtió en el nuevo centro de la pandemia covid-19”, *BBC*, 31 de marzo de 2020.

26. Velásquez, S. y Córdova, L. (2020), “Trump se desdice en la crisis del coronavirus: va de ésta controlado a sabía que sería una pandemia”, *Univisión*, 19 de marzo de 2020.

**Gráfico 3. Casos de COVID-19 en Estados Unidos, Brasil y México**



\*Datos al 13 de abril

Fuente: elaboración propia con base en <https://www.worldometers.info/coronavirus/>





El mandatario tomó diferentes medidas a lo largo del desarrollo de la enfermedad. En enero nombró a su vicepresidente, Mike Pence, como responsable de gestionar la epidemia. En febrero restringió la entrada de extranjeros que hubieran visitado China. En marzo prohibió todo vuelo procedente de Europa y declaró emergencia nacional en Estados Unidos, lo que avalaba el acceso hasta US\$50 millones en fondos federales<sup>27</sup>. De forma paralela a las actuaciones del gobierno central, algunos estados ya habían fijado medidas de aislamiento físico y cancelación de eventos públicos con aglomeraciones<sup>28</sup>. En el ramo económico el presidente Trump y el Senado, después de tensas negociaciones, acordaron la aprobación de un plan de rescate por US\$2,500 millones que incluye transferencias directas, a través de cheques, a la mayor parte de estadounidenses; ayuda para pagar salarios y préstamos para empresas. La fiscalización de los fondos contempla un inspector general y un consejero de supervisión<sup>29</sup>.

Un factor importante, en medio de la contención de la crisis, es la campaña electoral y las elecciones presidenciales programadas para el 3 de noviembre de 2020. El presidente Trump buscará la reelección dentro de los efectos de esta pandemia. Los ataques a sus opositores no han cesado. Aún después del respaldo de los demócratas a los estímulos económicos, el jefe de Estado ha reclamado a través

de redes sociales el retraso generado por éstos y ha hecho un llamado al voto de los republicanos para 2020. También ha arremetido contra los medios de comunicación acusándolos de aprovechar la crisis de salud para dañar su oportunidad de reelección<sup>30</sup>. Otro potencial elemento para continuar su campaña es la posibilidad que el mandatario incluya su firma en los cheques que serán distribuidos como ayuda económica a una gran parte de los ciudadanos<sup>31</sup>.

La acumulación de casos de contagio en los Estados Unidos, la mayor cantidad a nivel mundial, parece ser el factor que modificó el discurso del presidente Trump. Las medidas de confinamiento fueron extendidas hasta el 30 de abril, pese a que hace algunos días había anunciado que la actividad económica estaría de vuelta el 12 de ese mes. Según sus propias declaraciones, su prioridad es “salvar muchas vidas”; la economía pasó a segundo plano<sup>32</sup>. Los cuestionamientos sobre si las medidas de contención se dictaron a tiempo han empezado a surgir. El crecimiento de los contagios ha sido alarmante y las dudas sobre si protocolos de aislamiento físico en una etapa más temprana podrían haber salvado más vidas han llevado a ciertas tensiones entre el presidente Trump y el Dr. Anthony Fauci, jefe del Instituto Nacional de Alergias y Enfermedades Infecciosas, quién se encuentra al frente de la gestión de salud de la pandemia<sup>33</sup>.

27. Redacción EFE (2020), “Trump declara emergencia nacional en EUA debido al coronavirus”, *El Economista*, 13 de marzo de 2020.

28. Guimón, P. y Sandoval, P. (2020), “EEUU redobla sus medidas contra el coronavirus y Trump se plantea restringir vuelos domésticos”, *El País*, 12 de marzo de 2020 y Fernández, M. (2020), “Las ordenes de permanecer en casa se extienden ya a California, Nueva York y otros tres estados”, *El País*, 20 de marzo de 2020.

29. Mars, A. (2020), “La Casa Blanca y el Senado pactan el mayor plan de rescate económico de la historia de Estados Unidos”, *El País*, 24 de marzo de 2020.

30. Redacción Univisión (2020), “Trump aprovecha una ley bipartidista y la crisis del coronavirus para hacer campaña”, *Univisión*, 30 de marzo de 2020.

31. Von Nahmen, A. (2020), “Trump fracasa como político en el manejo de la crisis del coronavirus”, Opinión, *Deutsche Welle*, 30 de marzo de 2020.

32. Redacción EFE (2020), “Trump: la economía es segunda prioridad”, *La Prensa Gráfica*, 31 de marzo de 2020.

33. Redacción BBC New Mundo (2020), “Coronavirus en EE. UU. Los cuestionamientos al gobierno de Trump por no “actuar a tiempo” para contener el coronavirus y evitar miles de muertes”, *BBC*, 13 de abril de 2020.

## II. Diálogo y consensos políticos

La emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID-19 ha puesto a prueba la capacidad de los Gobiernos para responder de manera efectiva y coordinada a los enormes desafíos económicos, sociales y políticos que supone enfrentar miles de personas enfermas, una economía deprimida y el incremento de la tasa de desempleo.

La crisis requiere del consenso de las élites políticas, empresariales y sociales. Ahora más que nunca es preciso el establecimiento de canales fluidos de comunicación y colaboración entre las diferentes instituciones involucradas en la toma de decisiones. La construcción de acuerdos nacionales es uno de los antídotos para combatir al COVID-19. La capacidad técnica de la administración pública para implementar políticas anticrisis debe complementarse con el respaldo y los aportes de representantes de gremios profesionales, particularmente el de los médicos, la academia y el sector privado. Lo anterior permite integrar enfoques y mejorar la aplicación de las medidas de prevención y contención.

Los análisis sobre la necesidad de los consensos en tiempos del COVID-19 señalan la falta de debate sobre las consecuencias sociales, políticas y económicas de la pandemia. Además, los gobernantes parece que se concentran exclusivamente en obtener poderes extraordinarios que les permitan cumplir medidas como el aislamiento social. Destacados politólogos señalan que debe sacarse a la política de la cuarentena: “Más allá de seguir una línea común frente a la pandemia

(la distancia social, el aislamiento o la cuarentena), **el debate político sobre las consecuencias sociales y económicas debería estar presente, y los actores políticos y sociales tener un rol central en la deliberación.** Sin embargo, lo que prima en estos días en América Latina son las decisiones presidenciales sobre las parlamentarias y los liderazgos de los presidentes sobre los líderes de las organizaciones de la sociedad civil y de los partidos políticos. Escasean los debates políticos sobre qué medidas son las más oportunas en cada país y de qué manera llevarlas a cabo. Hay pocas discusiones sobre los límites legales de los presidentes para emitir decretos que supongan restricciones a los derechos básicos, como son la libertad de circulación y la de reunión. Estos debates son necesarios, más allá de la decisión concreta, se gana en legitimidad y las medidas tienden a ser más efectivas que aquéllas que se toman de forma unilateral e inconsulta<sup>34</sup>.

La precariedad de los sistemas de salud y la vulnerabilidad económica de millones de familias en América Latina, son condiciones estructurales que dificultan la capacidad de reacción gubernamental frente a la pandemia. La nueva demanda de servicios médicos y de iniciativas dirigidas al alivio económico para la población, se enmarca en un contexto de hiperconectividad y altas demandas sociales. Estos factores más creciente presión fiscal, son elementos que limitan el margen de maniobra de los Gobiernos para la toma de decisiones en situaciones críticas.

34. Lissidini, A. (2020), “Uruguay. La política debe salir de la cuarentena”, *Agenda Pública*, 23 de marzo de 2020.

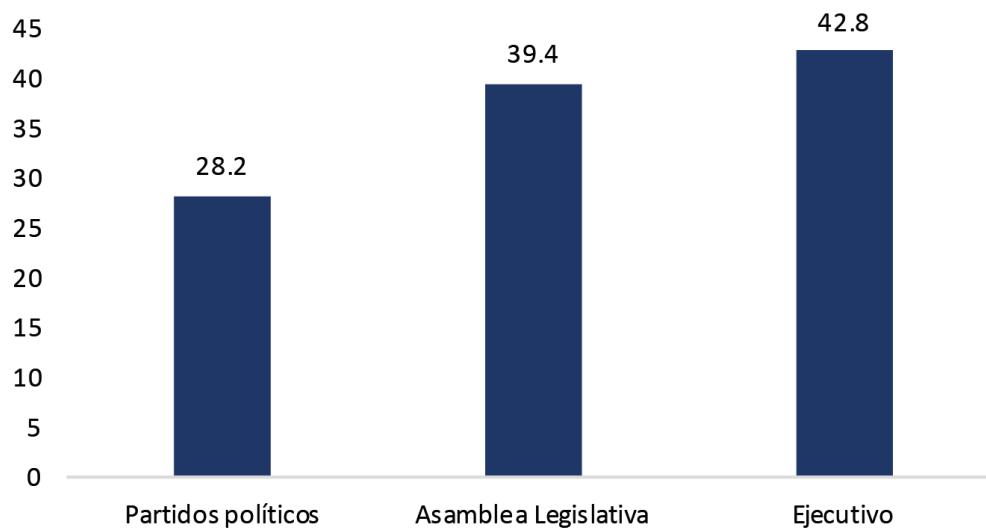




Por otra parte, los bajos niveles de confianza en las instituciones (Ver gráfico 4), así como la crisis de legitimidad de los principales líderes políticos de la región, debilitan las condiciones de gobernabilidad y generan un escenario favorable para la toma de decisiones unilaterales. En contextos de crisis, la falta de

entendimientos complejiza la implementación de las medidas y dificulta la construcción de acuerdos sostenibles en el largo plazo. Asimismo, la falta de acuerdos oportunos puede ser capitalizada para impulsar medidas de corte populista con alto impacto sobre la economía, las finanzas públicas y las libertades individuales.

**Gráfico 4. Confianza en las instituciones en América Latina (2018/19)**



Fuente: elaboración propia con base en datos del Barómetro de las Américas (LAPOP)

En un sistema democrático el diálogo es parte del ciclo de políticas públicas y permite la participación de diversos grupos en el diseño de soluciones integrales a los problemas comunes. El diálogo democrático es un proceso abierto e incluyente que permite canalizar racionalmente la pluralidad política y alcanzar acuerdos sobre acciones concretas, por medio de decisiones políticamente significativas y consensuadas que mejoran las condiciones para el diseño de las intervenciones públicas<sup>35</sup>.

35. FUSADES (2018), "Diálogo democrático y políticas públicas en El Salvador", Análisis político, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2018.

Las decisiones políticas para enfrentar la crisis deben orientarse por criterios de cooperación y no de competencia, procurando acuerdos inclusivos entre todos los actores del espectro político<sup>36</sup>. La respuesta gubernamental a la pandemia requiere de la elaboración de propuestas técnicamente sólidas y políticamente viables que consideren, sobre la base de la evidencia, los distintos escenarios y sus impactos sobre la población más vulnerable. En esta línea, el rápido avance del COVID-19 pone a prueba la eficacia de las

36. Kayitare, F. (2020), "Overcoming polarization to embrace cooperative and inclusive political decision-making: A silver-lining for democracy in the COVID-19 situation", International IDEA, 23 de marzo de 2020.

instituciones para cooperar en contextos de tensión y refuerza la importancia del diálogo constante como parte de los sistemas democráticos.

La experiencia internacional indica que la articulación de esfuerzos es clave para la implementación de medidas informadas y efectivas que protejan la salud y la economía. Los pactos durante situaciones de vulnerabilidad colectiva también contribuyen a crear un sentido de compromiso compartido para asumir procesos de largo plazo<sup>37</sup>. **Por el contrario, la narrativa de confrontación y la exclusión de sectores clave socava la confianza entre los actores y dificulta el desarrollo de intervenciones sólidas, inclusivas y sostenibles.**

### ***Algunas de las decisiones que requieren el consenso del Ejecutivo y el Legislativo***

Los Gobiernos latinoamericanos han hecho uso de declaratorias de estados de emergencia nacional o han solicitado al órgano Legislativo la aprobación de regímenes de excepción, procurando facilitar el flujo de recursos para la atención de la crisis. Las medidas de restricción de la movilidad ciudadana para hacer frente al COVID-19, como las cuarentenas totales o parciales, fueron respaldadas por los legisladores de la mayoría de países<sup>38</sup>. El Salvador<sup>39</sup> y México<sup>40</sup> cuentan con el período de cuarentena más prolongado (30 días), mientras que en países como

37. Op. Cit. FUSADES (2018).

38. DW (2020), "Un mes de coronavirus en Latinoamérica: así se ve la situación", *América Latina*, 26 de marzo de 2020.

39. Machuca, E. (2020), "El Salvador en cuarentena nacional por coronavirus", *La Prensa Gráfica*, 12 de marzo de 2020.

40. Heraldo de México (2020), "Gobierno de AMLO decreta emergencia sanitaria por COVID-19", *El Heraldo de México*, 30 de marzo de 2020.

Nicaragua no existen medidas gubernamentales para la restricción de la movilidad de las personas<sup>41</sup>. En el ámbito económico se han considerado una amplia gama de medidas como transferencias monetarias, beneficios fiscales o suspensión de pagos de productos bancarios (Ver Anexo 1).

La cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo resulta crucial para el establecimiento de arreglos institucionales para reaccionar frente a la crisis. Estos acuerdos toman distintas formas en base a los respectivos marcos legales<sup>42</sup>. Actualmente, las estrategias de confinamiento, en su mayoría, han sido aprobadas rápidamente por los congresos. Sin embargo, las iniciativas de naturaleza fiscal como la emisión de deuda y la entrega de transferencias directas a la población, tienden a generar más división entre los legisladores. Estos últimos piden estudios técnicos que detallen la viabilidad de las medidas.

A nivel regional existen algunos ejemplos de cooperación para la toma de decisiones políticas. En el Perú, por ejemplo, el Congreso aprobó el otorgamiento de facultades legislativas al Ejecutivo para enfrentar la pandemia por 45 días. Esta decisión se acota a 10 áreas específicas como la prestación de servicios básicos, el manejo de la política fiscal, la seguridad ciudadana, entre otros<sup>43</sup> y se acompañó de un acuerdo multipartidario para

41. Confidencial (2020), "Minsa descarta cuarentena en Nicaragua: "Es alarmante y extremista"", *Confidencial*, 26 de marzo de 2020.

42. Lafuente, J. (2020), "América Latina, a la espera del impacto del coronavirus con actitudes muy dispares. La región afronta la crisis entre el negacionismo de Bolsonaro", *El País*, 29 de marzo de 2020.

43. Redacción La República (2020), "Congreso da facultades por 45 días al Ejecutivo para combatir el COVID-19", *La República*, 27 de marzo de 2020



crear una comisión evaluadora de las acciones del Ejecutivo<sup>44</sup>. En las experiencias mencionadas, se reconoció la necesidad del trabajo conjunto para responder a un estado de emergencia de forma oportuna.

En el caso salvadoreño, no obstante la crisis constitucional del 9 de febrero ocasionada por la decisión del Presidente Bukele de militarizar el Órgano Legislativo para presionar a los legisladores a que le aprobaran un crédito orientado a financiar la fase II de su plan de seguridad<sup>45</sup>, que ocasionó la constitución de una comisión ad hoc para investigar la responsabilidad de diversos funcionarios<sup>46</sup>, además de la interpelación del Ministro de la Defensa<sup>47</sup>, la cual fue postergada a raíz de la emergencia del COVID-19, los diputados y el Ejecutivo han aprobado 37 decretos con medidas económicas, sanitarias y de seguridad, para atender la emergencia<sup>48</sup>.

Las principales medidas impulsadas por el Gobierno fueron respaldadas por la mayoría de legisladores, con una participación promedio de 66 votos, de 84 diputados que integran al Órgano Legislativo (Cuadro 1). Los legisladores han logrado acuerdos

multipartidarios para promover iniciativas de alivio económico, fortalecer las facultades de vigilancia de mercado de las instituciones y facilitar la regulación de opciones para el beneficio de los trabajadores (Ver Gráfico 5). Si bien, se han registrado constantes desencuentros entre el Ejecutivo y el Legislativo en torno a la necesidad de la declaratoria del régimen de excepción<sup>49</sup> y a la emisión de deuda para financiar el paquete de medidas económicas<sup>50</sup>, ambos decretos contaron con un amplio respaldo al momento de su aprobación.

44. Redacción La República (2020), "Coronavirus: Congreso aprobó conformar comisión de apoyo y evaluación de acciones contra coronavirus", *La República*, 26 de marzo de 2020.

45. Rodríguez, L. (2020), "Bukele y el país milagro", en <http://agendapublica.elpais.com/bukele-y-el-pais-milagro/>, 11 de febrero de 2020.

46. Gómez, R. y Pacheco, M. (2020), "Aprueban creación de comisión que investigue sucesos del #9F", *La Prensa Gráfica*, 27 de febrero de 2020.

47. Velásquez, E., y Escalante, D. (2020), "Diputados aprueban interpelar al ministro de Defensa y crear comisión especial para indagar militarización de la Asamblea", *El Diario de Hoy*, 27 de febrero de 2020.

48. Urquilla, K. (2020), "Asamblea y gobierno dictan más de 180 medidas en 31 días por Coronavirus", *El Diario de Hoy*, 6 de abril de 2020.

49. Fuentes, C., Escalante, D. y Tejada, R. (2020), "Tras una larga discusión, Asamblea aprueba prórroga de 15 días del régimen de excepción", *El Diario Hoy*, 29 de marzo de 2020.

50. Calderón, B. (2020), "Asamblea autoriza adquirir deuda de \$2 mil millones que Gobierno salvadoreño pide por pandemia de coronavirus", *La Prensa Gráfica*, 26 de marzo de 2020.

## Cuadro 1. El Salvador: principales medidas aprobadas por la Asamblea Legislativa en el marco de la emergencia COVID-19\*

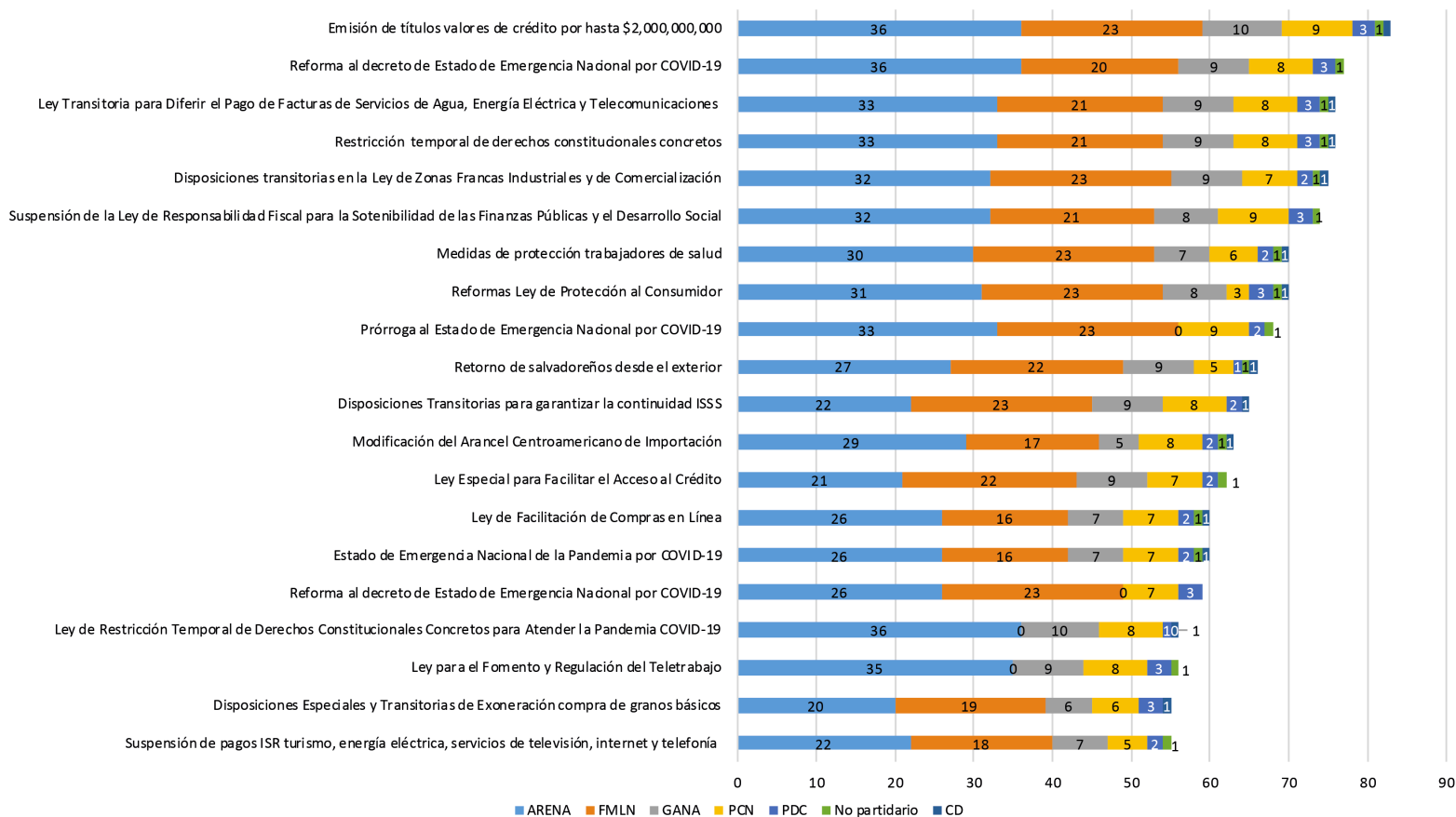
Fecha	Iniciativa	Respaldo legislativo (votos)
13-marzo	Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19	60
13-marzo	Suspensión de garantías constitucionales ante la pandemia por COVID-19	76
19-marzo	Suspensión de pagos ISR turismo, energía eléctrica, servicios de televisión, internet y telefonía	55
19-marzo	Ley para el Fomento y Regulación del Teletrabajo	56
19-marzo	Ley de Facilitación de Compras en Línea	60
19-marzo	Modificación del Arancel Centroamericano de Importación	63
19-marzo	Disposiciones transitorias en la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización	75
19-marzo	Reforma al decreto de Estado de Emergencia Nacional por COVID-19	77
20-marzo	Reformas Ley de Protección al Consumidor	70
20-marzo	Ley Transitoria para Diferir el Pago de Facturas de Servicios de Agua, Energía Eléctrica y Telecomunicaciones	76
26-marzo	Suspensión de la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social	74
26-marzo	Emisión de títulos valores de crédito por hasta \$2,000,000,000	83
29-marzo	Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19	56
1-abril	Ley Especial para Facilitar el Acceso al Crédito	62
1-abril	Disposiciones Transitorias para garantizar la continuidad de la prestación de servicios de salud del ISSS a trabajadores en condición de desempleo o suspensión de contrato de trabajo cuyos patronos han caído en mora en pagos de planillas	65
1-abril	Disposiciones Especiales y Transitorias de Exoneración al Ministerio de Agricultura y Ganadería, en las operaciones de compra de maíz blanco, frijol rojo y arroz blanco para consumo humano en el marco de la emergencia por COVID19	55
1-abril	Reforma al decreto de Estado de Emergencia Nacional por COVID-19	59
1-abril	Medidas de protección trabajadores de salud	70
1-abril	Retorno de salvadoreños en el exterior	66
12-abril	Prórroga Estado de Emergencia Nacional por COVID-19	68
<b>Votación promedio</b>		<b>66</b>

\*Datos al 12 de abril de 2020

Fuente: elaboración propia con base en información de la Asamblea Legislativa.



## Gráfico 5. El Salvador: votación legislativa de las principales medidas en el marco de la emergencia COVID-19\*



\*Información al 12 de abril de 2020.

Fuente: elaboración propia con base en información de la Asamblea Legislativa.

La coordinación de esfuerzos entre Órganos de Estado es fundamental. Esta debe complementarse de entendimientos con todos los actores sociales relevantes para definir las líneas de acción que permitan hacer frente a la emergencia sanitaria y al período de recuperación posterior. En El Salvador, las diferencias entre el Ejecutivo y las principales gremiales empresariales<sup>51</sup> generan incertidumbre sobre la posibilidad de establecer acuerdos nacionales para la reactivación económica y la

generación de empleo en etapas posteriores a la crisis.

No obstante la aprobación de prácticamente todas las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo, las dificultades del Presidente Bukele para activar mecanismos de diálogo efectivos para abordar la crisis, reflejan el desgaste en su relación con otros sectores y la desconfianza que se ha generado como consecuencia de la toma de decisiones arbitrarias en el marco de la emergencia. En este escenario es imperativo que el Ejecutivo opte por la vía del diálogo, en aras de fomentar espacios

51. Magaña, Y. (2020), "Bukele a la ANEP: "Asquerosos, solo les importa el maldito dinero"", *Diario El Mundo*, 26 de marzo de 2020.

de colaboración para la búsqueda de alternativas para la protección del empleo y los ingresos de la población.

A pesar de los desencuentros, la creación de una instancia intersectorial para acompañar el diseño de las medidas económicas en El Salvador, representa una oportunidad para elevar la calidad de las propuestas en esta materia<sup>52</sup>. El Comité de Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica, será el encargado de dirigir y supervisar las actividades del Fondo y propondrá al Órgano Ejecutivo el presupuesto extraordinario para su aprobación y presentación a la Asamblea Legislativa<sup>53</sup>. Esta instancia está conformada por representantes del Ejecutivo, el sector privado y la academia. Destacan: la Cámara de Comercio e Industria, la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), la Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES), la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) y la Escuela Superior de Negocios (ESEN)<sup>54</sup>.

52. Para más información sobre la propuesta económica de FUSADES en el marco de la emergencia del COVID-19 ver FUSADES (2020), "El impacto del COVID-19 en la economía de El Salvador: algunas consideraciones de política macroeconómica para hacer frente a la crisis", Serie de Investigación, *Departamento de Estudios Económicos*, marzo de 2020.

53. Ministerio de Hacienda (2020), "Legislativo autoriza buscar fondos hasta por \$2 mil millones para afrontar el COVID 19", Ministerio de Hacienda, Gobierno de El Salvador, 26 de marzo de 2020.

54. Chávez, G. (2020), "Asamblea acuerda dar votos para los \$2,000 millones a emergencia", *Diario El Mundo*, 24 de marzo de 2020.

## **El papel de las instituciones de control**

Las instituciones de control político son cruciales para mantener el orden democrático y garantizan el adecuado funcionamiento de los frenos y contrapesos aún en situaciones de emergencia nacional. Las instituciones gubernamentales son proclives a adoptar malas prácticas, como la opacidad, o a cometer arbitrariedades que lleven a la vulneración de derechos humanos, debido a la celeridad en la implementación de medidas de contingencia y a la falta de información clara sobre la aplicación de las mismas.

La contraloría institucional permite corregir actuaciones discrecionales en diferentes ámbitos. En El Salvador, la supresión de garantías constitucionales, derivada de la aprobación del régimen de excepción, así como la creación de centros de contención para albergar personas que deben cumplir cuarentena obligatoria, han dado paso a señalamientos sobre la vulneración de derechos a la ciudadanía.

La Sala de lo Constitucional (SCN) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y la Procuraduría General para los Derechos Humanos (PDDH) han recibido requerimientos para garantizar la protección de derechos fundamentales en la situación de emergencia. Una de las principales fuentes de vulneración de derechos son los centros gubernamentales de contención. El 11 de marzo se estableció el cumplimiento de un período de cuarentena obligatoria, equivalente a 30 días, para todas las personas que ingresaban al país



por vía terrestre, aérea o marítima<sup>55</sup>. El período de confinamiento se realiza en centros de contención habilitados para este propósito; sin embargo, se generaron múltiples señalamientos debido a la falta de condiciones sanitarias para la atención de las personas albergadas en estas instalaciones<sup>56</sup>.

Al cierre de esta investigación, la SCN ha admitido tres recursos de inconstitucionalidad, quince hábeas corpus y 1 amparo (Cuadro 2), principalmente relacionados con la situación sanitaria en los centros de contención. La inadecuada asistencia médica estas personas, ha resultado en deficiencias

en la provisión de medicamentos para pacientes con enfermedades crónicas, un débil seguimiento médico de las personas en confinamiento y la vulneración de derechos de alimentación y salud. Otros recursos interpuestos incluyen la impugnación de la suspensión de garantías constitucionales en el marco del estado de excepción, así como la regulación del procedimiento de detención de personas que violen la cuarentena<sup>57</sup>. En la mayoría de los casos mencionados, la SCN dictó medidas cautelares para que estos problemas sean solventados por el Ejecutivo.

55. Tejada, R. (2020), "Bukele decreta cuarentena nacional ante riesgo de coronavirus y asegura no hay casos en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 11 de marzo de 2020.

56. Hernández, F. (2020), "Sala de lo Constitucional analiza cinco demandas contra estado de excepción por coronavirus", *El Diario de Hoy*, 16 de marzo de 2020.

57. Para mayor información ver FUSADES (2020), "Sala de lo Constitucional: la privación de libertad requiere aprobación legislativa", *Departamento de Estudios Legales*, abril de 2020.

## Cuadro 2. El Salvador: resoluciones de la Sala de lo Constitucional en el marco de la emergencia COVID-19

Tipo de recurso	Contenido	Recursos admitidos	Medidas
Inconstitucionalidad	Impugnación a la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para atender la pandemia por COVID-19	3	No se dictaron medidas cautelares
Hábeas Corpus	<p><b>140-2020:</b> Condiciones de cuarentena en centros de contención</p> <p><b>141-2020:</b> Provisión de medicamentos para enfermedades crónicas en centros de contención</p> <p><b>142-2020:</b> Provisión de alimentación e insumos médicos en <b>centros</b> de contención</p> <p><b>143-2020:</b> Provisión de atención médica en centros de contención</p> <p><b>146-2020:</b> Condiciones de higiene en centros penales durante la cuarentena</p> <p><b>147-2020:</b> Provisión de productos de higiene y limpieza en centros penales durante el período de cuarentena</p>	15	Medidas cautelares en todos los casos



**Cuadro 2. El Salvador: resoluciones de la Sala de lo Constitucional en el marco de la emergencia COVID-19 (continuación)**

Tipo de recurso	Contenido	Recursos admitidos	Medidas
Hábeas Corpus	<p><b>148-2020:</b> Detenciones arbitrarias por violación de la cuarentena domiciliar.</p> <p><b>150-2020:</b> Entrega de información sobre resultado de exámenes diagnósticos para COVID-19</p> <p><b>186-2020:</b> Parejas en cuarentena con hijos bajo cuidados de terceros y posibilidad de cumplir cuarentena domiciliar</p> <p><b>177-2020:</b> Asistencia médica en centros de contención y posibilidad de cumplir cuarentena domiciliar</p> <p><b>149-2020<sup>58</sup>:</b> Detenciones arbitrarias por violación de la cuarentena domiciliar.</p> <p><b>179-2020:</b> Personas con resultados negativos de prueba COVID-19 en Hospitales atendiendo la pandemia y posibilidad de cumplir con cuarentena domiciliar.</p> <p><b>184-2020:</b> Provisión de medicamentos para enfermedades crónicas en centros de contención y entrega de resultados de prueba diagnóstica de COVID-19.</p> <p><b>173-2020:</b> Provisión de medicamentos en centros de contención y entrega de resultados de prueba diagnóstica de COVID-19.</p> <p><b>180-2020:</b> Personas con resultados negativos de prueba COVID-19 en centros de contención y posibilidad de cumplir con cuarentena domiciliar.</p>	15	Medidas cautelares en todos los casos
Amparo	<p><b>167-2020:</b> Repatriación de salvadoreños en el extranjero. Se ordenó la elaboración de un plan de repatriación programada priorizando los casos más urgentes y cumpliendo con los protocolos sanitarios correspondientes.</p>	1	No se dictaron medidas cautelares

Fuente: Elaboración propia con base en información de Vela, M. (2020) e información oficial de la SCN de la CSJ.<sup>59</sup>

58. Acumulación con HC 148-2020 por guardar similitudes.

59. Vela, M. (@MarcosVela28). Tuit. 1 de abril de 2020, 7:31 a.m.





La interposición de recursos ante la SCN para solventar la falta de información sobre los resultados de las pruebas de diagnóstico del COVID-19, así como las denuncias sobre la innecesaria exposición de casos negativos y positivos en hospitales y centros de contención, reflejan graves deficiencias en los protocolos de atención sanitaria. Asimismo, la situación de los salvadoreños en el exterior que no pueden retornar al país, dio lugar a un recurso de amparo en el que la Sala ordenó al Ejecutivo la elaboración de un plan de repatriación programada que facilite el regreso de estos ciudadanos.

El uso de mecanismos de justicia constitucional es un indicador de los vacíos en la protección de derechos fundamentales de parte de las instituciones públicas durante la atención de la emergencia. Si bien la activación de la contraloría institucional resulta positiva porque permite abordar los conflictos a través de canales democráticos, la necesidad de solventar estos problemas por la vía judicial es una señal de alerta sobre la limitada capacidad gubernamental para preservar la integridad de los derechos fundamentales. Por otra parte, la reticencia del Ejecutivo a acatar las resoluciones de la Sala de lo Constitucional, en relación con las detenciones de las personas que violan la cuarentena domiciliar en centros de contención y la repatriación de salvadoreños en el exterior, plantea interrogantes sobre el respeto al estado de derecho, principalmente ante la solicitud de una prórroga a la

suspensión temporal de derechos constitucionales concretos, que actualmente es discutida por el pleno legislativo.<sup>60</sup>

En cuanto a la PDDH, en el período del 21 de marzo al 11 de abril se registraron 343 casos sobre posibles vulneraciones de derechos relacionados con la libertad, la salud, el trabajo, entre otros (Cuadro 3)<sup>60</sup>.

El titular, José Apolonio Tobar, hizo un llamado al respeto de los derechos a la salud de las personas en confinamiento<sup>61</sup> y se ha pronunciado respecto a la necesidad de garantizar la libertad de expresión y prensa<sup>62</sup> durante la emergencia. Las condiciones médicas y sanitarias de los centros de cuarentena han dado pie a denuncias ante la PDDH ante el fallecimiento de personas con enfermedades crónicas mientras cumplían su período de cuarentena. La Fiscalía General de la República (FGR) inició una investigación sobre el deceso de una persona albergada en uno de los centros de contención<sup>63</sup>.

60. Magaña, Y. (2020), "Asamblea aprueba prórroga de 4 días a la emergencia nacional", *Diario el Mundo*, 12 de abril de 2020

61. PDDH El Salvador (@PDDHElSalvador), Tuit, 13 de abril de 2020, 8:13 a.m.

62. Hernández, E. (2020), "Procurador pide garantizar el derecho a la salud de albergados", *El Diario de Hoy*, 3 de abril de 2020.

63. Hernández, W. (2020), "La libertad de expresión no está subordinada a decretos del gobierno", *El Diario de Hoy*, 3 de abril de 2020.

64. Arévalo, M. (2020), "Coronavirus en El Salvador: Fiscalía investiga muerte de ingeniero en cuarentena", *La Prensa Gráfica*, 4 de abril de 2020.

**Cuadro 3. El Salvador: Casos recibidos por la PDDH en el marco de la emergencia por COVID-19**

Derecho	Contenido	Casos recibidos
Libertad e integridad	Detenciones arbitrarias y uso excesivo de la fuerza	102
Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de atención médica</li> <li>Ausencia de pruebas de diagnóstico en Centros de Contención</li> </ul>	78
Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de insumos de protección laboral.</li> <li>Pago de salarios</li> <li>Pago de prestaciones</li> </ul>	63
Acceso a la información	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de información sobre medidas gubernamentales para atender la pandemia</li> <li>Negativa para la entrega de resultados de pruebas de diagnóstico</li> </ul>	54
Agua, alimentación y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de acceso a agua y alimentos</li> <li>Situaciones de abuso y exclusión</li> </ul>	46
<b>Total</b>		<b>343</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la PDDH.

Por otra parte, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) emitió posicionamientos oficiales sobre los mecanismos para salvaguardar el derecho a la información pública y la protección de datos personales (Cuadro 4). El pleno del IAIP aprobó las “Directrices para el cumplimiento de obligaciones de transparencia y protección de datos personales

durante la emergencia sanitaria” que establecen las condiciones para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de las instituciones involucradas en la atención de la emergencia, así como los mecanismos de protección de datos personales durante la pandemia<sup>65</sup>.

65. IAIP (2020), “Directrices para el cumplimiento de obligaciones de transparencia y protección de datos personales durante la emergencia sanitaria”, 23 de marzo de 2020.

**Cuadro 4. El Salvador: Posicionamientos de IAIP en el marco de la emergencia por COVID-19\***

Fecha	Título	Contenido
18 de marzo	Recomendaciones del IAIP en relación a la protección de datos personales ante la pandemia del COVID-19	Lineamientos para el tratamiento de datos personales que incluyan datos de salud.
22 de marzo	Comunicado de Prensa 22-03-2020	Lineamientos para preservar el derecho a la información pública sobre la atención del COVID-19 en la Presidencia de la República, Asamblea Legislativa, Ministerio de Salud e instituciones públicas directamente vinculadas con la atención de la emergencia.
5 de abril	Personas examinadas para determinar COVID-19 tienen derecho a conocer resultados médicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a la información sobre resultados de pruebas para personas que cumplen cuarentena en centros de contención, domicilio personal y hospitales designados por el gobierno de El Salvador.</li> <li>Establecimiento de mecanismos de acceso a la información sobre el expediente clínico personal para su titular.</li> </ul>

\*Información al 6 de abril de 2020.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial del IAIP.



Posteriormente, el IAIP se pronunció sobre la falta de entrega de resultados de las pruebas realizadas para la detección del COVID-19, principalmente a personas en centros de contención, y detalló el procedimiento para solicitar esta información al Ministerio de Salud y el Consejo Superior de Salud Pública, extendiendo esta posibilidad a la interposición de un recurso ante el IAIP para que los ciudadanos obtengan acceso a los datos de su expediente clínico<sup>66</sup>.

La Corte de Cuentas de la República (CCR), definió los procedimientos generales para efectuar acciones de control en las Entidades Públicas relacionadas con la atención a la emergencia nacional<sup>67</sup>. Asimismo, la CCR será la responsable de auditar la ejecución de medidas como la entrega del bono de US\$300.00 a familias directamente afectadas por el COVID-19<sup>68</sup>, la construcción del hospital especializado para atención de pacientes con COVID-19 en el Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO), así como la adquisición gubernamental de insumos médicos para atender la emergencia. La participación de esta entidad abona a la transparencia en el uso de los recursos, no obstante, la efectividad de estos esfuerzos requiere de la elaboración de lineamientos rigurosos de supervisión contable, así como ejercicios posteriores de rendición de cuentas de cara a la ciudadanía<sup>69</sup>.

66. Chávez, G. (2020), "IAIP prohíbe que instituciones destruyan documentos en la emergencia por coronavirus", *Diario El Mundo*, 6 de abril de 2020.

67. CCR (2020), "CCR define plan de trabajo para auditar fondos aprobados para la emergencia nacional por el COVID19", Página web de la CCR, 30 de marzo de 2020.

68. Arévalo, M. (2020), "Corte de Cuentas auditará entrega de subsidio por COVID", *Diario El Mundo*, 2 de abril de 2020.

69. Para conocer los planteamientos en materia de transparencia y acceso a la información pública ver FUSADES (2020), "Importancia de la transparencia, el acceso a la información y a lucha contra la corrupción en situaciones de emergencia", Posición Institucional, *Departamento de Estudios Legales*, abril de 2020.

Finalmente, es necesario destacar el papel de la Defensoría del Consumidor (DC) como institución encargada de la vigilancia del mercado y de la fijación de precios de productos esenciales durante la emergencia. La DC estableció precios máximos para insumos como el alcohol gel y las mascarillas<sup>70</sup>, así como granos básicos, frutas y verduras<sup>71</sup>. Asimismo, la institución realiza sondeos de precios e inspecciones a establecimientos para evitar prácticas abusivas como la especulación o el acaparamiento de productos básicos.

La activación de las instituciones de control es una señal positiva sobre el funcionamiento de la contraloría horizontal. Los esfuerzos de las instituciones mencionadas han permitido garantizar derechos fundamentales para la ciudadanía y preservar el funcionamiento de los canales democráticos para el abordaje de las posibles arbitrariedades del Ejecutivo en la atención de la emergencia. Es importante reconocer que el trabajo de estas entidades será clave durante la etapa de recuperación nacional, ya que facilitará el monitoreo y evaluación de la implementación técnica y financiera de las medidas gubernamentales para hacer frente a la pandemia.

70. Redacción DEM (2020), "Defensoría del Consumidor modifica precios para alcohol gel y mascarillas", *Diario El Mundo*, 27 de marzo de 2020.

71. Pastrán, R. (2020), "Defensoría regula precios de frutas, verduras y aceites", *La Prensa Gráfica*, 1 de abril de 2020.

## Coordinación con otros actores relevantes

A nivel latinoamericano, la creación de grupos especializados para acompañar e informar la toma de decisiones de política pública, se ha aplicado principalmente al ramo de salud. En Uruguay se creó el Comité Intersectorial de Crisis con la participación de representantes de todos los gremios de salud y el Ministerio de Salud para coordinar el monitoreo e implementación de las acciones de atención sanitaria frente a la crisis, como la entrega de insumos médicos y la creación de protocolos de protección del personal de salud<sup>72</sup>. De igual forma, Argentina cuenta con un comité asesor de la Presidencia conformado por infectólogos y epidemiólogos que aportan evidencias para la toma de decisiones<sup>73</sup>. En El Salvador, la Universidad Francisco Gavidia en coordinación con FUSADES, bajo la coordinación del Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (ICTI), presentaron a la opinión pública una propuesta para construir un modelo epidemiológico SIR del COVID-19 para El Salvador<sup>74</sup>.

Finalmente, es necesario considerar los mecanismos de gobernanza multinivel, es decir, los procesos administrativos de toma de decisiones entre distintos niveles de Gobierno<sup>75</sup> que también se ven impactados por la emergencia. En El

Salvador las medidas de contingencia sanitaria no están articuladas entre el nivel central y las municipalidades. Si bien, las medidas de asistencia económica consideran la participación de las alcaldías<sup>76</sup>, aún no se han definido protocolos de trabajo para coordinar las competencias de cada nivel.

En Estados federales como Brasil<sup>77</sup> y México, en donde, como se detalló en el apartado anterior, los presidentes adoptaron una actitud displicente frente a la pandemia, las respuestas locales fueron implementadas antes de la definición de planes nacionales. Como se señaló, en ambos casos los gobernadores de algunos estados impusieron cuarentenas parciales en las zonas más afectadas por el virus, sin que existiera una declaratoria de emergencia a nivel nacional que permitiera la movilización de recursos financieros y de seguridad. Es importante aclarar que el 30 de marzo, el presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador, tal y como se comenta en el siguiente apartado, declaró el estado de emergencia sanitaria y una cuarenta domiciliar de 30 días para todo el país<sup>78</sup>.

La revisión de los resultados del diálogo a nivel regional, evidencia la importancia del establecimiento de amplios consensos políticos tanto entre los órganos de Estado, como con los

72. Presidencia de Uruguay (2020), "Medidas del Gobierno para atender la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19)", 24 de marzo de 2020.

73. Clarín (2020), "Coronavirus en Argentina: quiénes integran el comité de expertos que asesora a Alberto Fernández", *Clarín Argentina*, 29 de marzo de 2020.

74. FUSADES (2020), "El Salvador y el COVID-19: escenarios, proyecciones y recomendaciones para enfrentar la pandemia", Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación, 4 de abril de 2020.

75. OECD (2017), "Multi-level Governance Reforms. Overview of OECD Country Experiences", mayo de 2017.

76. Velásquez, E. y Escalante, D. (2020), "Asamblea aprueba \$2,000 millones para enfrentar COVID-19, el 70% para emergencia sanitaria y 30% para alcaldías", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2020.

77. BBC Mundo (2020), "Coronavirus: Jair Bolsonaro critica las medidas de confinamiento y compara el covid-19 con un "resfriadito", 25 de marzo de 2020.

78. Óp. Cit. Heraldo de México (2020).



actores sociales, como elementos indispensables para la elaboración de planes de respuesta y recuperación ante la crisis sanitaria y económica. Asimismo, se requiere la definición de mecanismos de articulación entre niveles de Gobierno para potenciar los resultados de las medidas y ampliar la cobertura de las políticas de atención a todos los territorios.

Las crisis demandan de repuestas contundentes e inmediatas, pero deben procurar el mantenimiento de procesos democráticos para la toma de decisiones. Estos períodos representan ventanas de oportunidad para fortalecer el funcionamiento de las instituciones, a través de la consolidación de plataformas de

colaboración y diálogo, que integren las perspectivas de todos los actores y permitan diseñar mejores estrategias para paliar las repercusiones sociales, políticas y económicas de la pandemia.

De no agotar la vía democrática para hacer frente a la crisis, se pone en riesgo la gobernabilidad y la estabilidad del sistema político, en la medida en que las decisiones adoptadas pierden legitimidad frente a los actores involucrados en su implementación y se dificulta la definición de líneas de acción claras para responder efectivamente a las demandas de la ciudadanía.

### III. El falso dilema: ¿Sistemas democráticos o no democráticos para el manejo de la pandemia?

A partir de las medidas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, entre las que sobresale la del “distanciamiento social”, los diferentes Estados aplicaron cuarentenas obligatorias restringiendo el derecho de libre circulación de

los ciudadanos. De manera excepcional y con autorización legislativa, los Gobiernos han obtenido ventajas legales para limitar los derechos ciudadanos (Ver cuadro 5).

**Cuadro 5. Centroamérica y México: medidas de contención de la pandemia y respaldos económicos**

País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económica	Fuente
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Restricción de circulación nocturna</li> <li>Suspensión de clases, conciertos y acceso a parques nacionales.</li> <li>Cierre de bares, discotecas y casinos<sup>79</sup></li> </ul>	Estudio de "impuesto solidario"-medidas para la protección de empleo-Alivio en el costo del crédito y de las obligaciones tributarias.	Ministerio de Salud de Costa Rica y Periódico La Nación
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suspensión de garantías constitucionales.</li> <li>Cuarentena nacional y obligatoria por 30 días</li> <li>Cierre de aeropuerto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bono económico para 1.5 millones de familias</li> <li>Suspensión de pago de energía eléctrica, agua, telefonía y televisión por cable, créditos en sus diferentes tipos y deudas con casas comerciales por un período de 3 meses.</li> <li>Suspensión de pago de impuesto sobre la renta para sectores económicos afectados por la pandemia.</li> </ul>	Presidencia de la República de El Salvador

79. EFE (2020), “Costa Rica endurece las restricciones para la Semana Santa”, *El Nuevo día*, 3 de abril de 2020.

## Cuadro 5. Centroamérica y México: medidas de contención de la pandemia y respaldos económicos (continuación)

País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económica	Fuente
<b>Guatemala</b>	Toque de queda (12 horas) hasta el 19 de abril <sup>80</sup>	Ayuda económica para 200 mil familias, cuya economía se ha visto afectada por las medidas de contención implementadas por el Gobierno.	Periódico Prensa Libre, Guatemala.
<b>Honduras</b>	Toque de queda nacional hasta el 19 de abril <sup>81</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan para suministrar alimentos básicos por 30 días a las familias más pobres.</li> <li>Apoyo al sector agrícola.</li> <li>Respaldo a las PYMES.</li> <li>Período de gracia de 120 días para el pago de intereses de productos financieros.</li> </ul>	Presidencia Honduras
<b>México</b>	Cuarentena parcial en algunos estados <sup>82</sup> Recomendación de cuarentena nacional	Decreto para que en el sector público y privado se otorgue permiso de ausencia con goce de sueldo y todas las prestaciones a los trabajadores adultos mayores, mujeres embarazadas y personas con padecimientos crónicos.	El Heraldo, México.
<b>Nicaragua</b>	Ninguna		
<b>Panamá</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuarentena total obligatoria</li> <li>Toque de queda</li> <li>Restricción de circulación según sexo<sup>83</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presupuesto del año 2020 se reorientará para atender la emergencia sanitaria.</li> <li>Colocación de US\$2,500 millones en bonos soberanos</li> </ul>	Ministerio de Economía y Finanzas, República de Panamá.

Fuente: Elaboración propia

Los regímenes adoptados van desde los que obtuvieron la autorización legislativa para establecer “toques de queda” en horarios determinados, como Guatemala, Honduras, Panamá, Chile y Ecuador, hasta otros, como El Salvador, en los que se solicitó la suspensión de garantías constitucionales, no obstante existir facultades en el Código de Salud para establecer cercos sanitarios en todo el territorio nacional o en determinadas zonas donde sea necesario (ver resumen de las medidas legales y

económicas adoptadas en América Latina y el Caribe en el anexo 1).

Tras la admisión de este tipo de medidas de excepción, la discusión se ha centrado, por una parte, en la legitimidad democrática de las limitaciones a las que han sido sometidos los ciudadanos y, por la otra, en la efectividad de las estrategias para atacar la pandemia en los sistemas democráticos versus aquellos de corte autoritario.

80. Canahuati, E. (2020), “Guatemala amplía toque de queda hasta el 12 de abril”, *El Economista*, 30 de marzo de 2020.

81. Redacción La Prensa (2020), “Honduras extiende el toque de queda absoluto hasta el 12 de abril por coronavirus”, *La Prensa Honduras*, 29 de marzo de 2020.

82. Redacción Heraldo de México (2020), “Gobierno de AMLO decreta emergencia sanitaria por COVID-19”, *El Heraldo de México*, 30 de marzo de 2020.

83. Redacción Agencia AFP (2020), “Panamá pone más restricciones a su cuarentena separando a hombres y mujeres”, *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2020.



La gran mayoría de las Constituciones en América Latina regulan la posibilidad de acotar los derechos de la población en circunstancias de emergencia nacional. La autorización para que el Ejecutivo utilice estas facultades requiere de aprobación legislativa. Con la venia de los Congresos y bajo un régimen legal que lo permita, las acciones de los Gobiernos resultan legitimadas y por tanto no pueden ser calificadas como “antidemocráticas”. De acuerdo a la Directora de Investigación para Europa y Eurasia de Freedom House, Zselyke Csaky “*el Estado de emergencia es una situación legal especial que resulta necesaria para afrontar esta crisis, porque permite a los Gobiernos reaccionar con mayor rapidez. Pero es importante que todas las medidas que se adopten sean transparentes, proporcionadas y limitadas en el tiempo y en cuanto a su alcance; y sujetas a algún tipo de supervisión, del Parlamento o de otros organismos legislativos*”.<sup>84</sup>

84. Sahuquillo, M.R., Blanco, S. y Vidal Liy, M. (2020), “Democracia en cuarentena por coronavirus”, *El País Internacional*, 30 de marzo de 2020.

El problema surge cuando los mandatarios abusan de las atribuciones concedidas, pretenden que los poderes extraordinarios sean permanentes y se aprovechan de una ciudadanía apática. Estos excesos pueden convertirse en peligrosas arbitrariedades que se apartan del consenso legislativo que les otorgó validez. En estos casos, los afectados deben recurrir a las instituciones de control. En el apartado anterior se detallan las resoluciones adoptadas por la Sala de lo Constitucional, el Instituto de Acceso a la Información Pública y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, ante aquellas circunstancias en las que se considera que ha existido una violación de las facultades extraordinarias que detenta el poder Ejecutivo, ya sea porque se han restringido derechos más allá de los límites establecidos por los respectivos decretos legislativos o debido a la falta de diligencia de la autoridad (ver cuadro 6).

## Cuadro 6. El Salvador: intervención de instituciones de control

Situación	Entidad de control
Muerte de tres personas con enfermedades crónicas que guardaban cuarentena obligatoria en los centros de contención y no recibieron las atenciones médicas necesarias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos</li> <li>Fiscalía General de la República</li> </ul>
Reclamos de personas que guardan cuarentena obligatoria en los centros de contención a quienes no se les ha realizado la prueba del COVID-19 o que, habiéndoseles aplicado, no conocen el resultado de las mismas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sala de lo Constitucional</li> <li>Instituto de Acceso a la Información Pública</li> <li>Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos</li> </ul>
Demanda por detenciones arbitrarias a quienes supuestamente infringieron la cuarentena obligatoria impuesta por el Ministerio de Salud y que fueron trasladados a instalaciones de la Policía Nacional Civil y no a centros de contención.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sala de lo Constitucional</li> </ul>



## Cuadro 6. El Salvador: intervención de instituciones de control (continuación)

Situación	Entidad de control
Denuncia de diferentes organizaciones de la sociedad civil sobre la posibilidad de actos de corrupción por parte de las instancias que administrarán los fondos de emergencia aprobados para atender la pandemia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituto de Acceso a la Información Pública</li> </ul>
Atentado contra ciudadano por parte de agente de la Policía Nacional Civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fiscalía General de la República</li> </ul>
Denuncias de periodistas a quienes les han limitado su derecho a informar.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociación de Periodistas de El Salvador</li> </ul>

Fuente: *Elaboración propia.*

Las instancias internacionales también son canales efectivos para atender posibles violaciones a los derechos humanos como consecuencia de la aplicación indebida de la suspensión de garantías constitucionales. La UCA informó de ciertas preocupaciones en el caso salvadoreño. El Instituto de Derechos Humanos de ese centro de educación superior, trasladó dos cartas-informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) exponiendo el riesgo en el que se encuentran: el respeto a las garantías y libertades fundamentales, en cuanto a la aplicación del régimen de excepción y las detenciones que se han realizado; la poca información sobre las formas y mecanismos de aplicación de las políticas y medidas adoptadas por las autoridades gubernamentales; el bloqueo y los pocos recursos asignados a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; y el ataque de descrédito contra organizaciones defensoras de derechos humanos, luego de presentar propuestas

conforme a su labor, por parte de funcionarios públicos de alto nivel.<sup>85</sup>

El IDHUCA también hizo referencia en su informe a las condiciones que sufren las personas que se encuentran en cuarentena obligatoria en los lugares que el Gobierno ha dispuesto para tal propósito. En concreto advirtió su malestar por el plazo extendido de la cuarentena decretada para los centros de contención y el bajo número de pruebas de laboratorio realizadas, en relación al número de personas albergadas; por la precariedad de las instalaciones de muchos centros de contención y la deficiente atención médica en los hospitales asignados para recibir a las personas en cuarentena; y por la integración de los centros de cuarentena sin importar que las personas provenientes de distintos países o que ingresaron en distintas fechas, se mezclaran.<sup>86</sup>

Uno de los mayores riesgos, en el que coinciden buena parte de los análisis, y que podría presentarse en el período pospandemia, es el de la extensión

85. UCA (2020), "Envío de información a la CIDH y a la OACNUDH", Instituto de Derechos Humanos de la UCA, 31 de marzo de 2020.  
86. Ibid





de los poderes extraordinarios obtenidos por los presidentes más allá del tiempo necesario para combatir la pandemia, instalándolos como práctica permanente. “Es el caso del primer ministro ultraderechista húngaro, Viktor Orbán, que primero asoció a los extranjeros y migrantes con la propagación del virus. Luego, como muchos otros países, declaró el estado de alarma. Ahora ha logrado que el Parlamento —en el que cuenta con una gran mayoría de dos tercios— dé luz verde a una extensión de esos poderes extraordinarios sin establecer una fecha límite. Básicamente le permitirá gobernar por decreto por tiempo indefinido sin establecer ningún control, tampoco parlamentario, al Ejecutivo”.<sup>87</sup>

Los Presidentes saben que esa cesión de prerrogativas les ha permitido un control más estricto de la vida de los ciudadanos y una posible coacción sobre sus principales opositores. *“En autocracias o en países con democracias frágiles, los líderes están utilizando la pandemia también como una muleta para debilitar las instituciones democráticas y endurecer la vigilancia y la censura o para amortiguar a la oposición; todo sin apenas cortapisas y escudados en el temor al virus. Medidas que, en unos y otros modelos, pueden permanecer cuando la emergencia se disipe, alertan los defensores de los derechos humanos y las libertades civiles”*.<sup>88</sup>

Las dudas sobre la vocación democrática de los gobernantes remueven la desconfianza de la población sobre la entrega de potestades extraordinarias a los presidentes. En El Salvador, con anticipación a la emergencia provocada por

el COVID-19, se presentó una crisis constitucional. El 9 de febrero, el presidente salvadoreño, Nayib Bukele, tomó por la fuerza la Asamblea Legislativa, militarizó el salón azul que acoge las sesiones plenarias, intimidó a sus opositores políticos con presencia policial cerca de sus sedes partidarias, y arengó al “pueblo” para que protagonizara una insurrección en contra de los diputados. El 9F, después de dirigir un mensaje desde la tarima instalada al frente del Congreso, ingresó al hemiciclo legislativo, oró frente a una veintena de diputados, regresó al escenario montado para la ocasión, y anunció que “Dios le pidió paciencia”.

Luego fijó el plazo de una semana a los grupos parlamentarios para aprobar un préstamo de \$109 millones orientado a financiar la fase III del plan control territorial.<sup>89</sup> Con estos antecedentes, la incertidumbre acerca del uso que harán los mandatarios de las capacidades excepcionales que les han sido autorizadas por los Congresos, se afianza en la sociedad civil organizada y detona una serie de alarmas en las instituciones de control político, allá donde éstas últimas operan en forma autónoma.

Por otra parte, la duda acerca de la eficiencia de los regímenes democráticos frente a los no democráticos para atender las dificultades provocadas por la pandemia, ha generado un falso debate sobre cuál de los dos regímenes es más deseable al momento de atender graves peligros para la salud de los habitantes. La situación en Italia y en China, en donde existe un franco contraste acerca de la administración de la pandemia, podría

87. Op. Cit. Sahuquillo, M.R., Blanco, S. y Vidal Liy, M. (2020)

88. Ibid

89. Op. Cit., Rodríguez, L. (2020).



servir de ejemplo para afirmar que en los regímenes comunistas se ha regentado de mejor manera el apuro causado por el COVID-19. Sin embargo, se trata de una discusión adulterada.

En los sistemas totalitarios, donde quienes gobiernan no cuentan con la legitimidad que concede el voto popular, los ciudadanos viven bajo un estado de excepción permanente y, por tanto, no les es extraño la activación de las limitantes a determinadas libertades. La diferencia entre uno y otro régimen es precisamente el de la legitimidad. En los sistemas democráticos las autoridades detentan el poder delegado por los electores. Todas las decisiones que reduzcan derechos y garantías encuentran su sustento democrático en el sistema de representación política. Los sistemas autoritarios, en los que el gobernante ha concentrado el poder político, y donde no existe división de poderes ni autonomía de las instituciones públicas, carecen de autenticidad democrática y el sustento de sus resoluciones se fundamenta en la arbitrariedad con la que sus líderes administran el poder.

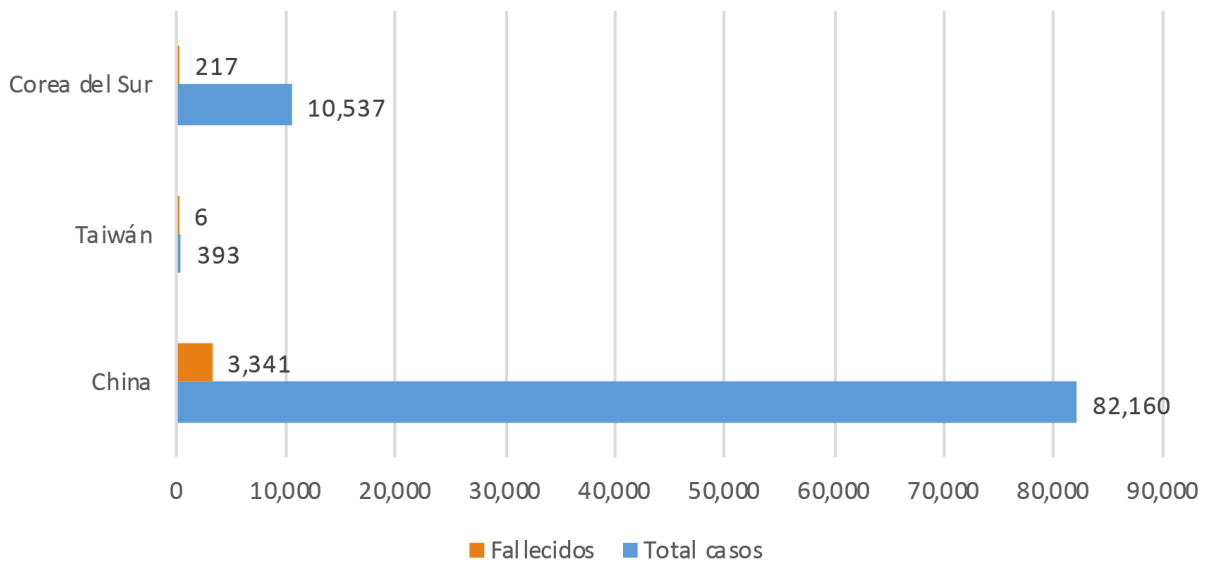
Al comparar la conducción de la crisis en China frente a Corea del Sur y Taiwán (ver Gráfico 6), el primero un régimen comunista frente a los dos siguientes, caracterizados como democráticos, surge otra discusión respecto del tipo de Estado protector, pero con una legitimidad de origen distinta dada las condiciones que permitieron el ascenso al poder de los diferentes gobernantes, que puede presentar similares características en sistemas democráticos y los que no lo son. En estos

casos la idiosincrasia y la cultura política permiten que el patrón de conducta de los Gobiernos en la atención de la emergencia sea muy similar, sin que dejen de señalarse las diferencias que entraña el hecho de la legitimidad democrática que distingue a unos frente al otro. Corea del Sur y Taiwán mantienen un control ejemplar de la pandemia frente a China, que no obstante el repunte de casos, también ha logrado contener al virus (ver gráfico 6). Al final, como lo señala Casas Zamora, *“la respuesta a esta crisis no debe ser vista como una competencia entre democracias y sistemas autoritarios. Algunos gobiernos —particularmente el de China— desean que se perciba así. En realidad, la pregunta relevante está anclada en la distinción que el politólogo Samuel Huntington postuló hace tiempo: en esta situación, cuál tipo de gobierno tiene un país importa menos que cuánto gobierno tenga, entendiéndolo por ello la capacidad de sus instituciones para actuar eficazmente”*.<sup>90</sup>

90. Casas, K. (2020), “Para derrotar al virus autoritario”, Opinión, The New York Times, 6 de abril de 2020.



**Gráfico 6. Comparativo de casos COVID-19 en Corea del Sur, Taiwán y China**



\*Datos al 13 de abril

Fuente: elaboración propia con base en <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

Dos aspectos fundamentales de la democracia que pueden resultar afectados en el marco de la pandemia son el de la libertad de expresión y el de la protección de datos personales. Ciertamente la desinformación es uno de los obstáculos más complicados a vencer durante cualquier tipo de crisis. La alteración de los datos o de una noticia relacionada con el número de contagios o la cantidad de fallecimientos, puede alterar la opinión pública y hacer que esta gire en contra del respectivo mandatario. En ciertos regímenes, en donde la represión mantiene a la sociedad civil sumisa y controlada, se está aprovechando la situación de emergencia para limitar la información en los medios de comunicación. *“La libertad de expresión y la acción colectiva son poderosas salvaguardas en casos de emergencia. Son estas prácticas democráticas las que hacen más probable que circule información vital y que las políticas erróneas puedan ser enmendadas”*.<sup>91</sup>

91. Op.Cit., *The New York Times*, 6 de abril de 2020.

Respecto de lo segundo, la protección de los datos personales, algunos sistemas, están apostando por la tecnología autoritaria con el solo propósito de rastrear a los que tuvieron contacto con algún contagiado. *“Las autoridades rusas están utilizando los datos que les proporcionan los operadores de telefonía móvil para geolocalizar a los infectados y rastrear a quienes hayan estado en contacto con ellos. En Moscú, está utilizando sus miles de cámaras de videovigilancia con un moderno sistema de reconocimiento facial para atrapar a quien se salte las reglas. También se están trazando los datos del registro de automóviles. Ante lo extraordinario de la situación, también la Comisión Europea ha pedido a distintas operadoras de móviles que le proporcionen datos anónimos para evaluar los desplazamientos y elaborar modelos sobre la evolución de los contagios. Una medida que ha encendido el debate sobre el derecho a la privacidad y los riesgos potenciales de una brecha en la protección de esos datos. En Polonia, el Gobierno ha escogido vigilar a quienes llegan del extranjero y deben guardar cuarentena en*

*casa, a través de una aplicación móvil. El usuario tiene que enviar una foto (hay un sistema de reconocimiento facial) y responder a un mensaje del Gobierno. O más allá: en Bélgica, los principales operadores móviles pueden divulgar conversaciones telefónicas si las autoridades lo consideran para rastrear los contactos de las personas infectadas con coronavirus, gracias a una ley para evitar amenazas a la salud pública y la vida de las personas.”<sup>92</sup>*

**La falta de verificación y auditoría sobre el uso de mecanismos extraordinarios de vigilancia, puede derivar en un abuso de estas potestades por parte de las autoridades. Por eso el desempeño de las instancias de control se vuelve en estas circunstancias de obligatorio cumplimiento.** En el apartado anterior se consignó el funcionamiento de instancias como la Sala de lo Constitucional, el Instituto de Acceso a la Información Pública y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. “La democracia estará amenazada. Hay que estar alertas para evitar el regreso a formas autoritarias o la anomia. El temor y la vulnerabilidad pueden predisponer a las personas a transar libertad por seguridad y salud. La expansión de la digitalización, la medición personalizada de los indicadores de salud, el seguimiento y trazabilidad de cada individuo, el apoyo directo de los gobiernos a desempleados y pobres para que sobrevivan pueden abrir paso a sistemas de vigilancia y control social desconocidos. Las fuerzas armadas que supervisan cuarentenas y toques de queda pueden tornarse habituales. Existe un riesgo de autoritarismo y de control social”.<sup>93</sup>

Por último, es necesario observar otros modelos en los que la información sobre la evolución de la pandemia está siendo tergiversada. En Nicaragua, por ejemplo, Daniel Ortega se encuentra ausente desde el 12 de marzo. La ciudadanía reclama la falta de datos y el mundo observa asombrado como en este país centroamericano los gobernantes no atienden las recomendaciones de la OMS y, por el contrario, llaman a la agente a participar en concentraciones públicas organizadas por el oficialismo. “Frente a la falta de información de parte del Gobierno, un grupo de reconocidos médicos han advertido públicamente sobre las consecuencias del negligente comportamiento gubernamental, han presentado estimaciones sobre la evolución de la pandemia, los niveles de contagio, requerimientos hospitalarios y posibles decesos. Además, han alertado sobre las medidas básicas que se deben adoptar para prevenir y contener el virus. Los economistas por su parte han advertido de los efectos en el ámbito laboral, los ingresos y el consumo de los sectores más vulnerables de la población, urgiendo la adopción de medidas de apoyo sobre todo para los sectores más vulnerables del país. Por su lado, las organizaciones de ciudadanos creadas a partir de la crisis de 2018 se han hecho cargo de realizar campañas informativas y de prevención; mientras los ciudadanos a título individual han optado por tomar sus propias precauciones y hasta la jerarquía de la iglesia católica suspendió las actividades religiosas para prevenir el contagio.”<sup>94</sup>

92. Op. Cit., *El País Internacional*, 30 de marzo de 2020.

93. Zovatto, D., y Bitar, S. (2020), “El impacto del Coronavirus en el futuro de América Latina”, *Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA*, 2 de abril de 2020.

94. Cuadra Lira, E. (2020), “Nicaragua: la pandemia y el presidente ausente”, *Agenda Pública*, 5 de abril de 2020.



## IV. Algunas reflexiones preliminares

**Los presidentes Bolsonaro, López Obrador y Trump comparten tres elementos frente a la crisis provocada por la expansión del COVID-19: La poca importancia, en un principio, otorgada al conocimiento científico, el privilegio a la actividad económica y la minimización del alcance y medidas adoptadas.** Paralelo a este abordaje, llama la atención que ninguno ha hecho uso de las herramientas constitucionales para restringir, de forma abusiva, libertades y derechos de los ciudadanos. El avance de la epidemia en cada uno de estos países, acompañada de la presión internacional por el seguimiento de protocolos de salud establecidos, ha permitido giros en la gestión de la crisis sin perder el estilo de liderazgo de cada una de estas administraciones.

**La narrativa utilizada por Trump y López Obrador estuvo marcada, en un inicio, por tintes de negación sobre la enfermedad y elementos mágicos sobre la finalización de la misma.** El discurso buscaba proyectar una figura enérgica que tenía el control de la situación. Las expresiones públicas de los presidentes Trump, Bolsonaro y López Obrador, muestran una posición de defensa, fuerza y supremacía frente a la amenaza. La construcción del relato no solo buscaba reconocer el rol del héroe sino también proyectar la certeza de la toma de las mejores decisiones, aunque carecieran de fundamento científico y técnico, tal como la normalización de la actividad productiva como elemento principal para el bienestar de los ciudadanos.

**La desestimación de la pandemia provocó tensión y desacuerdos con los adversarios**

**políticos.** La forma de Gobierno Federal en los tres países analizados permitió, por un lado, que los gobernadores de los estados pudieran actuar con cierta autonomía en la contención del virus decretando medidas de aislamiento y, por el otro, generó cierta inestabilidad, incertidumbre e ingobernabilidad, al enfrentarse el poder central versus el local. Situación que refleja la convivencia de aspectos democráticos con tintes autoritarios. De igual forma, trae a la discusión la vinculación entre el nivel nacional y subnacional y la necesidad de delimitar competencias y articular acciones.

**Para estos tres mandatarios la ciencia se ha convertido en su principal enemigo.** El fenómeno mundial del coronavirus y la importancia del conocimiento de expertos para afrontar esta problemática amenaza la capacidad de decisión y acción de cualquier líder individualista. La priorización de los criterios propios por sobre los hechos científicos comprobados provocó una afectación al Estado en términos sanitarios y en el alcance de consensos democráticos. Los presidentes de México y Estados Unidos han cambiado de postura y, si bien no han reconocido su error, si han adoptado las medidas recomendadas para enfrentar la pandemia. Brasil sigue actuando de forma irresponsable. Hoy más que nunca el funcionamiento del sistema de instituciones democráticas es clave para resguardar la calidad de vida de los ciudadanos.

**Por otra parte, los consensos políticos en tiempos de crisis importan.** En la medida que persisten las desavenencias se imposibilita la adopción de consensos frente a solicitudes de

los Ejecutivos que reclaman herramientas legales y poderes extraordinarios. Los mandatarios argumentan que deben atender, con mayor prontitud, las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, principalmente, la medida que reclama el distanciamiento social de las personas y para la cual es necesaria la restricción de garantías y derechos fundamentales como la libertad de tránsito y de reunión.

**La expansión de atribuciones hacia los Ejecutivos requiere de un sistema de control efectivo.** En un contexto como el del COVID-19 no es posible rechazar la solicitud de los mandatarios que exigen facultades para retener a los ciudadanos en sus casas de habitación y para dar seguimiento a los nexos epidemiológicos de tal forma que se pueda contener la expansión de los contagios. Sin embargo, la concesión de esas atribuciones podría ser utilizada en forma arbitraria por las autoridades. Esa posibilidad exige una estricta vigilancia de manera que, instituciones como la Sala de lo Constitucional, el Instituto de Acceso a la Información Pública y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, ante demandas de los ciudadanos, procuren una adecuada interpretación de la ley y la corrección inmediata de la conducta transgresora registrada por el Ejecutivo.

**La pandemia podría reforzar la concentración de poder en aquellos líderes con vetas autoritarias.** En el mundo comienzan a observarse atropellos a la calidad de la democracia. Desde el derecho a la libertad de expresión, pasando por el seguimiento y control de las personas a través de la tecnología y el uso de datos personales, hasta la garantía de inocencia y la falta de transparencia en el uso de

los fondos autorizados para combatir el COVID-19, los Estados muestran fragilidades preocupantes que podrían dar lugar a menoscabos relevantes en términos democráticos. La preocupación común es la de perder los avances conseguidos desde la tercera ola democrática. La posibilidad que algunos de los mandatarios se valgan de la crisis para conservar, en forma arbitraria, los poderes extraordinarios que les fueron trasladados durante la pandemia, es cierta y preocupante. Ante tal posibilidad, el papel de las organizaciones ciudadanas representa un factor de primer orden. La presión pública sobre los mandatarios que concreten aquellas aspiraciones será fundamental para impedir el quiebre de los sistemas políticos.

**La legitimidad de origen, otorgada por las urnas, distingue el nivel de aceptación de las medidas adoptadas en los regímenes democráticos y en aquellos de corte autoritario.** En los primeros, la venia que reciben los mandatarios por parte de los Congresos para restringir libertades fundamentales, tratándose de un sistema representativo, requiere de un debate entre la oposición y el oficialismo. Los gobernantes no consiguen los consensos fácilmente y menos cuando se trata de limitar derechos y garantías constitucionales. En los sistemas no democráticos el disenso político no existe. Los líderes autócratas exigen la aprobación del régimen de excepción o la extensión de más poder, y los congresos, dominados por el oficialismo, otorgan sin imponer condiciones. En estos contextos lo importante, retomando a Casas Zamora de IDEA Internacional, es que la institucionalidad funcione y que el Gobierno sea capaz de resolver la emergencia sin conculcar los derechos de los ciudadanos.





## Bibliografía

- Agencia AFP (2020), "Panamá pone más restricciones a su cuarentena separando a hombres y mujeres", *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2020.
- Agencia EFE (2020), "Paraguay extiende la cuarentena hasta abril y endurece las medidas de aislamiento", 20 de marzo de 2020.
- Arévalo, M. (2020), "Coronavirus en El Salvador: Fiscalía investiga muerte de ingeniero en cuarentena", *La Prensa Gráfica*, 4 de abril de 2020.
- Arévalo, M. (2020), "Corte de Cuentas auditará entrega de subsidio por COVID", *Diario El Mundo*, 2 de abril de 2020.
- BBC Mundo (2020), "Coronavirus: Jair Bolsonaro critica las medidas de confinamiento y compara el covid-19 con un "resfriadito"", 25 de marzo de 2020.
- Benítez, A. (2020), "La estrategia de Bolsonaro contra el coronavirus lo enfrenta al ejército y a los gobernadores", *El País*, 26 de marzo de 2020.
- Calderón, B. (2020), "Asamblea autoriza adquirir deuda de \$2 mil millones que Gobierno salvadoreño pide por pandemia de coronavirus", *La Prensa Gráfica*, 26 de marzo de 2020.
- Canahuati, E. (2020), "Guatemala amplía toque de queda hasta el 12 de abril", *El Economista*, 30 de marzo de 2020.
- CCR (2020), "CCR define plan de trabajo para auditar fondos aprobados para la emergencia nacional por el COVID19", Página web de la CCR, 30 de marzo de 2020.
- Chávez, G. (2020), "Asamblea acuerda dar votos para los \$2,000 millones a emergencia", *Diario El Mundo*, 24 de marzo de 2020.
- Chávez, G. (2020), "IAIP prohíbe que instituciones destruyan documentos en la emergencia por coronavirus", *Diario El Mundo*, 6 de abril de 2020.
- Clarín (2020), "Coronavirus en Argentina: quiénes integran el comité de expertos que asesora a Alberto Fernández", *Clarín Argentina*, 29 de marzo de 2020.
- Confidencial (2020), "Minsa descarta cuarentena en Nicaragua: "Es alarmante y extremista"", Confidencial, 26 de marzo de 2020.
- Cuadra Lira, E. (2020), "Nicaragua: la pandemia y el presidente ausente", *Agenda Pública*, 5 de abril de 2020.
- DW (2020), "Un mes de coronavirus en Latinoamérica: así se ve la situación", *América Latina*, 26 de marzo de 2020.
- EFE (2020), "Costa Rica endurece las restricciones para la Semana Santa", *El Nuevo día*, 3 de abril de 2020.
- Estrada, G. (2020), "Jair Bolsonaro pone en riesgo la salud de los brasileños y de la democracia", *Opinión, El País*, 25 de marzo de 2020.
- Fernández, M. (2020), "Las ordenes de permanecer en casa se extienden ya a California, Nueva York y otros tres estados", *El País*, 20 de marzo de 2020.
- Fuentes, C., Escalante, D. y Tejada, R. (2020), "Tras una larga discusión, Asamblea aprueba prórroga de 15 días del régimen de excepción", *El Diario Hoy*, 29 de marzo de 2020.

- FUSADES (2018), "Diálogo democrático y políticas públicas en El Salvador", Análisis político, Departamento de Estudios Políticos, enero de 2018.
- FUSADES (2020), "El impacto del COVID-19 en la economía de El Salvador: algunas consideraciones de política macroeconómica para hacer frente a la crisis", Serie de Investigación, *Departamento de Estudios Económicos*, marzo de 2020.
- FUSADES (2020), "El Salvador y el COVID-19: escenarios, proyecciones y recomendaciones para enfrentar la pandemia, Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación, 4 de abril de 2020.
- FUSADES (2020), "Importancia de la transparencia, el acceso a la información y a lucha contra la corrupción en situaciones de emergencia", Posición Institucional, *Departamento de Estudios Legales*, abril de 2020.
- FUSADES (2020), "Sala de lo Constitucional: la privación de libertad requiere aprobación legislativa", *Departamento de Estudios Legales*, abril de 2020.
- García, J. (2020), "López Obrador pide no exagerar sobre el coronavirus porque afecta a la economía", *El País*, 20 de marzo de 2020.
- Gil, T. (2020), "Coronavirus: cómo Estados Unidos se convirtió en el nuevo centro de la pandemia covid-19", *BBC*, 31 de marzo de 2020.
- González, M. (2020), "Coronavirus en México: las críticas a AMLO por seguir besando y abrazando a sus seguidores pese a las advertencias sanitarias frente al covid-19", *BBC News Mundo*, 17 de marzo de 2020.
- Gómez, R. y Pacheco, M. (2020), "Aprueban creación de comisión que investigue sucesos del #9F", *La Prensa Gráfica*, 27 de febrero de 2020.
- Guimón, P. y Sandoval, P. (2020), "EEUU redobla sus medidas contra el coronavirus y Trump se plantea restringir vuelos domésticos", *El País*, 12 de marzo de 2020.
- Heraldo de México (2020), "Gobierno de AMLO decreta emergencia sanitaria por COVID-19", *El Herald de México*, 30 de marzo de 2020.
- Hernández, E. (2020), "Procurador pide garantizar el derecho a la salud de albergados", *El Diario de Hoy*, 3 de abril de 2020.
- Hernández, F. (2020), "Sala de lo Constitucional analiza cinco demandas contra estado de excepción por coronavirus", *El Diario de Hoy*, 16 de marzo de 2020.
- Hernández, W. (2020), "La libertad de expresión no está subordinada a decretos del gobierno", *El Diario de Hoy*, 3 de abril de 2020.
- IAIP (2020), "Directrices para el cumplimiento de obligaciones de transparencia y protección de datos personales durante la emergencia sanitaria", 23 de marzo de 2020.
- Kayitare, F. (2020), "Overcoming polarization to embrace cooperative and inclusive political decision-making: A silver-lining for democracy in the COVID-19 situation", *International IDEA*, 23 de marzo de 2020.
- La Prensa (2020), "Honduras extiende el toque de queda absoluto hasta el 12 de abril por coronavirus", *La Prensa Honduras*, 29 de marzo de 2020.
- Lafuente, J. (2020), "América Latina, a la espera del impacto del coronavirus con actitudes muy dispares", *El País*, 29 de marzo de 2020.





- Lissidini, A. (2020), "Uruguay. La política debe salir de la cuarentena", *Agenda Pública*, 23 de marzo de 2020.
- Loret de Mola, C. (2020), "La lealtad a AMLO se quiebra en MORENA", Opinión, *The Washington Post*, 29 de marzo de 2020.
- Machuca, E. (2020), "El Salvador en cuarentena nacional por coronavirus", *La Prensa Gráfica*, 12 de marzo de 2020.
- Magaña, Y. (2020), "Bukele a la ANEP: "Asquerosos, solo les importa el maldito dinero"", *Diario El Mundo*, 26 de marzo de 2020.
- Magaña, Y. (2020), "Asamblea aprueba prórroga de 4 días a la emergencia nacional", *Diario El Mundo*, 12 de abril de 2020
- Mars, A. (2020), "La Casa Blanca y el Senado pactan el mayor plan de rescate económico de la historia de Estados Unidos", *El País*, 24 de marzo de 2020.
- Ministerio de Hacienda (2020), "Legislativo autoriza buscar fondos hasta por \$2 mil millones para afrontar el COVID 19", Ministerio de Hacienda, Gobierno de El Salvador, 26 de marzo de 2020.
- Molina, F. (2020), "La cuarentena desata protestas en barrios populares de Bolivia", *El País*, 2 de abril de 2020.
- Nájar, A. (2020), "Coronavirus en México. Por qué el plan de reactivación económica de AMLO para hacer frente a la pandemia fue tan criticado", *BBC*, 7 de abril de 2020.
- OECD (2017), "Multi-level Governance Reforms. Overview of OECD Country Experiences", mayo de 2017.
- Pastrán, R. (2020), "Defensoría regula precios de frutas, verduras y aceites", *La Prensa Gráfica*, 1 de abril de 2020.
- Pichardo, C. (2020), "Todo lo que pasó en RD durante 15 días de toque de queda", *Listín Diario*, 3 de abril de 2020.
- Presidencia de la República (2020), "Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina", Gobierno de México, 31 de marzo de 2020.
- Presidencia de Uruguay (2020), "Medidas del Gobierno para atender la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19)", 24 de marzo de 2020.
- Redacción (2020), "Bolsonaro cambia de actitud y aprueba paquete de medidas para contener el coronavirus", *France24*, 20 de marzo de 2020.
- Redacción Agencia AFP (2020), "Panamá pone más restricciones a su cuarentena separando a hombres y mujeres", *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2020.
- Redacción América Latina (2020), "Bolsonaro infringe medidas sanitarias ante COVID-19 en Brasil", *TelesurTV*, 16 de marzo de 2020.
- Redacción América Latina (2020), "Jair Bolsonaro dijo que hay un elemento de 'ficción o fantasía' sobre el coronavirus", *Infobae*, 11 de marzo de 2020.
- Redacción AP (2020), "México: AMLO no tiene prisa por enfrentar el coronavirus", *El Economista*, 20 de marzo de 2020.

Redacción BBC New Mundo (2020), "Coronavirus en EE. UU. Los cuestionamientos al gobierno de Trump por no "actuar a tiempo" para contener el coronavirus y evitar miles de muertes", *BBC*, 13 de abril de 2020.

Redacción DEM (2020), "Defensoría del Consumidor modifica precios para alcohol gel y mascarillas", *Diario El Mundo*, 27 de marzo de 2020.

Redacción EFE (2020), "Bolsonaro lamenta la histeria por el COVID-19 pese a la primera muerte en Brasil", *EFE*, 17 de marzo de 2020.

Redacción EFE (2020), "López Obrador enseña sus estampitas de protección ante crisis del coronavirus", *EFE*, 18 de marzo de 2020.

Redacción EFE (2020), "Trump declara emergencia nacional en EUA debido al coronavirus", *El Economista*, 13 de marzo de 2020.

Redacción EFE (2020), "Trump: la economía es segunda prioridad", *La Prensa Gráfica*, 31 de marzo de 2020.

Redacción El Comercio (2020), "Perú endurece cuarentena: mujeres y hombres podrán salir en días alternos", *El Comercio*, 2 de abril de 2020.

Redacción Herald de México (2020), "Gobierno de AMLO decreta emergencia sanitaria por COVID-19", *El Herald de México*, 30 de marzo de 2020.

Redacción Infobae (2020), "Bolsonaro critica medidas de cuarentena por coronavirus" *Infobae*, 25 de marzo de 2020.

Redacción Infobae (2020), "Brasil no puede parar: Jair Bolsonaro promueve una campaña contra la cuarentena por el coronavirus" *Infobae*, 27 de marzo de 2020.

Redacción Infobae (2020), "Gobierno de México declaró emergencia sanitaria por coronavirus" *Infobae*, 30 de marzo de 2020.

Redacción Infobae (2020), "Hay que aguantar, hay que mantener el retiro; AMLO llamó a doblegar refuerzos contra el coronavirus" *Infobae*, 28 de marzo de 2020.

Redacción Infobae (2020), "Huma Rights Watch criticó la "conducta irresponsable" de Bolsonaro frente a la pandemia" *Infobae*, 11 de abril de 2020.

Redacción Infobae (2020), "El ministro de salud de Brasil sobre el coronavirus y la actitud de Bolsonaro: el brasileño no sabe a quién hacer caso" *Infobae*, 13 de abril de 2020.

Redacción La Prensa (2020), "Honduras extiende el toque de queda absoluto hasta el 12 de abril por coronavirus", *La Prensa Honduras*, 29 de marzo de 2020.

Redacción La República (2020), "Congreso da facultades por 45 días al Ejecutivo para combatir el COVID-19", *La República*, 27 de marzo de 2020.

Redacción La República (2020), "Coronavirus: Congreso aprobó conformar comisión de apoyo y evaluación de acciones contra coronavirus", *La República*, 26 de marzo de 2020.

Redacción Notimérica (2020), "Coronavirus. López Obrador dice que la oposición usa la excusa del coronavirus para aislarle y tomar el poder", *Notimérica*, 30 de marzo de 2020.

Redacción Univisión (2020), "Trump aprovecha una ley bipartidista y la crisis del coronavirus para hacer campaña", *Univisión*, 30 de marzo de 2020.



Rodríguez, L. (2020), "Bukele y el país milagro", en Agenda Pública, *El País Internacional*, 11 de febrero de 2020.

Sahuquillo, M.R., Blanco, S. y Vidal Lij, M. (2020), "Democracia en cuarentena por coronavirus", *El País Internacional*, 30 de marzo de 2020. Casas, K. (2020), "Para derrotar al virus autoritario", Opinión, *The New York Times*, 6 de abril de 2020.

Tapia, D. (2020), "Coronavirus: Ecuador amplió el toque de queda a partir del sábado", *Infobae*, 20 de marzo de 2020.

Tejada, R. (2020), "Bukele decreta cuarentena nacional ante riesgo de coronavirus y asegura no hay casos en El Salvador", *El Diario de Hoy*, 11 de marzo de 2020.

UCA (2020), "Envío de información a la CIDH y a la OACNUDH", Instituto de Derechos Humanos de la UCA, 31 de marzo de 2020.

Urquilla, K. (2020), "Asamblea y gobierno dictan más de 180 medidas en 31 días por Coronavirus", *El Diario de Hoy*, 6 de abril de 2020.

Vela, M. (@MarcosVela28). Tuit. 1 de abril de 2020, 7:31 a.m.

Velásquez, E. y Escalante, D. (2020), "Asamblea aprueba \$2,000 millones para enfrentar COVID-19, el 70% para emergencia sanitaria y 30% para alcaldías", *El Diario de Hoy*, 26 de marzo de 2020.

Velásquez, E., y Escalante, D. (2020), "Diputados aprueban interpelar al ministro de Defensa y crear comisión especial para indagar militarización de la Asamblea", *El Diario de Hoy*, 27 de febrero de 2020.

Velásquez, S. y Córdova, L. (2020), "Trump se desdice en la crisis del coronavirus: va de ésta controlado a sabía que sería una pandemia", *Univisión*, 19 de marzo de 2020.

Vicent, M. (2020), "Cuba, isla cerrada", *El País*, 1 de abril de 2020.

Villa y Caña, P. (2020), "AMLO acuerda con hospitales privados atender a pacientes con COVID-19 en la fase 3," *El Universal*, 12 de abril de 2020.

Von Nahmen, A. (2020), "Trump fracasa como político en el manejo de la crisis del coronavirus", Opinión, *Deutsche Welle*, 30 de marzo de 2020.

Zovatto, D., y Bitar, S. (2020), "El impacto del Coronavirus en el futuro de América Latina", *Institute for Democracy and Electoral Assistance*, IDEA, 2 de abril de 2020.

Sitio Web

<https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>

## Anexo

### Anexo 1. América Latina: resumen de principales medidas gubernamentales frente a la pandemia por COVID-19\*

Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Caribe	Cuba	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teletrabajo</li> <li>• Suspensión de actividades públicas y clases</li> <li>• Suspensión de todos los vuelos comerciales y privados a la isla a partir del jueves 2 de abril. Aislamiento de ciertas zonas a partir del 3 de abril<sup>95</sup></li> </ul>	Fortalecimiento del sector agrícola	Ministerio de Economía y Comercio Interior de Cuba
	República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teletrabajo y suspensión de clases, espectáculos y eventos sociales.</li> <li>• Toque de queda hasta el 3 de abril<sup>96</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paquete económico de 22 millones de dólares para quienes necesitan asistencia social.</li> <li>• Entrega de bono económico a empleados formales que hayan sido suspendidos.</li> <li>• Entrega de 1,3 millones de raciones semanales de alimentos para estudiantes, más de 22.000 kits de alimentación básica para niños de cero a cinco años y más de 100.000 raciones de alimentos cocidos todos los días a través de las cocinas móviles.</li> <li>• Los bancos eliminarán el pago mínimo mensual sobre el balance de la deuda de la tarjeta; al igual que el cargo por mora; y se bajara la tasa de interés al consumo con tarjetas de crédito al 1% mensual.</li> </ul>	Presidencia de la República Dominicana

95. Vicent, M. (2020), "Cuba, isla cerrada", *El País*, 1 de abril de 2020.

96. Pichardo, C. (2020), "Todo lo que pasó en RD durante 15 días de toque de queda", *Listín Diario*, 3 de abril de 2020.



Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Centroamérica y México	Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Restricción de circulación nocturna</li> <li>Suspensión de clases, conciertos y acceso a parques nacionales.</li> <li>Cierre de bares, discotecas y casinos<sup>97</sup></li> </ul>	Estudio de "impuesto solidario"-medidas para la protección de empleo-Alivio en el costo del crédito y de las obligaciones tributarias.	Ministerio de Salud de Costa Rica y Periódico La Nación
	El Salvador	Suspensión de garantías constitucionales. Cuarentena nacional y obligatoria por 30 días. Cierre de aeropuerto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bono económico para 1.5 millones de familias</li> <li>Suspensión de pago de energía eléctrica, agua, telefonía y televisión por cable, créditos en sus diferentes tipos y deudas con casas comerciales por un período de 3 meses.</li> <li>Suspensión de pago de impuesto sobre la renta para sectores económicos afectados por la pandemia.</li> </ul>	Presidencia de la República de El Salvador
	Guatemala	Toque de queda (12 horas) hasta el 12 de abril <sup>98</sup>	Ayuda económica para 200 mil familias, cuya economía se ha visto afectada por las medidas de contención implementadas por el Gobierno.	Periódico Prensa Libre, Guatemala.
	Honduras	Toque de queda nacional hasta el 12 de abril <sup>99</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan para suministrar alimentos básicos por 30 días a las familias más pobres.</li> <li>Apoyo al sector agrícola.</li> <li>Respaldo a las PYMES.</li> <li>Período de gracia de 120 días para el pago de intereses de productos financieros.</li> </ul>	Presidencia Honduras

97. EFE (2020), "Costa Rica endurece las restricciones para la Semana Santa", *El Nuevo Día*, 3 de abril de 2020.

98. Canahuati, E. (2020), "Guatemala amplía toque de queda hasta el 12 de abril", *El Economista*, 30 de marzo de 2020.

99. La Prensa (2020), "Honduras extiende el toque de queda absoluto hasta el 12 de abril por coronavirus", *La Prensa Honduras*, 29 de marzo de 2020.

Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Centroamérica y México	México	Cuarentena parcial en algunos estados <sup>100</sup> Recomendación de cuarentena domiciliar	Decreto para que en el sector público y privado se otorgue permiso de ausencia con goce de sueldo y todas las prestaciones a los trabajadores adultos mayores, mujeres embarazadas y personas con padecimientos crónicos.	El Heraldo, México.
	Nicaragua	Ninguna		
	Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuarentena total obligatoria</li> <li>• Toque de queda</li> <li>• Restricción de circulación según sexo<sup>101</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presupuesto del año 2020 se reorientará para atender la emergencia sanitaria.</li> <li>• Colocación de US\$2,500 millones en bonos soberanos</li> </ul>	Ministerio de Economía y Finanzas, República de Panamá.
Suramérica	Argentina	Cuarentena domiciliar obligatoria hasta el 12 de abril <sup>102</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Congelamiento de hipotecas, precios de alquileres y suspensión de desalojos hasta el 30 de septiembre.</li> <li>• Créditos MIPYME</li> <li>• Plan de estímulo que incluye bonos, ampliación del seguro de desempleo y exenciones tributarias.</li> <li>• Bono económico para trabajadores de 18 a 65 años que no perciban pensiones ni subsidios de ningún tipo y que no tengan otro ingreso. Programa de RECUPERACION PRODUCTIVA</li> <li>• Seguro de desempleo</li> <li>• Exención del pago de las Contribuciones Patronales a la seguridad social.</li> </ul>	Ministerio de Economía de Argentina

100. Heraldo de México (2020), "Gobierno de AMLO decreta emergencia sanitaria por COVID-19", *El Heraldo de México*, 30 de marzo de 2020.

101. Agencia AFP (2020), "Panamá pone más restricciones a su cuarentena separando a hombres y mujeres", *El Diario de Hoy*, 31 de marzo de 2020.

102. Clarín (2020), "Coronavirus en Argentina: quiénes integran el comité de expertos que asesora a Alberto Fernández", *Clarín Argentina*, 29 de marzo de 2020.



Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Suramérica	<b>Bolivia</b>	Cuarentena hasta el 15 de abril <sup>103</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Canasta familiar o cesta de la compra gratis para 1.600.000 familias</li> <li>• De abril a junio el Gobierno interino asumirá además el consumo de electricidad en los hogares hasta cierta cantidad en la factura mensual, además de la mitad del gasto en agua.</li> <li>• Bono para las familias con niños inscritos en las escuelas públicas de kinder y primaria</li> <li>• Diferimiento en el sistema financiero de pago por créditos e intereses durante 6 meses.</li> </ul>	Ministerio de Economía y Finanzas de Bolivia
	<b>Brasil</b>	Cuarentena parcial en algunos estados <sup>104</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suspensión de alza de precios de medicamentos por 60 días</li> <li>• Fortalecimiento del programa de transferencias "Bolsa Familia"</li> </ul>	Observatorio COVID-2019 América Latina y el Caribe, CEPAL.

103. Molina, F. (2020), "La cuarentena desata protestas en barrios populares de Bolivia", *El País*, 2 de abril de 2020.

104. DW (2020), "Un mes de coronavirus en Latinoamérica: así se ve la situación", *América Latina*, 26 de marzo de 2020.

Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Suramérica	Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toque de queda</li> <li>Estado de excepción</li> <li>Algunas comunas en cuarentena con diferentes plazos de finalización<sup>105</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de ayuda económica de 11.000 millones de dólares</li> <li>Medidas de protección del empleo y los ingresos laborales</li> <li>Suspensión de los pagos provisionales mensuales del impuesto a la renta de empresas por los próximos 3 meses</li> <li>Postergación del pago del IVA de los próximos 3 meses para microempresas</li> <li>Medidas de apoyo a los ingresos familiares por medio de bono de Apoyo a los Ingresos Laborales</li> <li>Bono Subsidio familiar para 2 millones de personas sin trabajo formal</li> <li>Creación de un fondo solidario de US\$ 100 millones destinado a atender emergencias sociales derivados las caídas de ventas del micro comercio local.</li> </ul>	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile
	Colombia	Aislamiento obligatorio hasta el 13 de abril <sup>106</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de ayuda a la economía por 15.000 millones de dólares</li> <li>Estímulos para la industria turística.</li> <li>Medidas para evitar la especulación de precios.</li> </ul>	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia
	Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suspensión de clases hasta el 30 de abril y trabajo presencial hasta el 12 de abril</li> <li>Toque de queda<sup>107</sup></li> </ul>	Ayudas monetarias por dos meses para 400.000 familias de comerciantes ambulantes y agricultores, y préstamos de hasta 2.500 dólares con plazo de gracia y bajo interés	Presidencia de la República de Ecuador

105. Op. Cit. DW (2020)

106. Ibíd.

107. Tapia, D. (2020), "Coronavirus: Ecuador amplió el toque de queda a partir del sábado", *Infobae*, 20 de marzo de 2020.





Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Suramérica	Paraguay	Medidas de aislamiento hasta el 12 de abril <sup>108</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas para el pago de servicios básicos.</li> <li>• Subsidio de 25% del salario mínimo legal vigente para poblaciones vulnerables y MIPYMES.</li> <li>• El Ministerio de Hacienda hará un aporte al Instituto de Previsión Social para los gastos vinculados al Subsidio de Reposo por Enfermedad.</li> <li>• Suspensión de desalojos.</li> <li>• Exoneración del recargo por mora de las facturas abonadas de los meses: marzo, abril y mayo.</li> </ul>	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, República de Paraguay.
	Perú	Restricción de circulación según sexo hasta el 12 de abril <sup>109</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidio hasta 35% ciento de los sueldos menores a 428 dólares.</li> <li>• Suspensión del aporte de abril a los Fondos Privados de Pensiones</li> <li>• Retiro de hasta 685 dólares de la Compensación del Tiempo de Servicios</li> <li>• Fondo de 25 billones para la contención de la pandemia</li> <li>• Entrega de bono económico para 3,5 millones a hogares en condiciones de vulnerabilidad</li> <li>• Líneas de créditos para las empresas</li> <li>• Plan de reactivación de la economía</li> </ul>	Plataforma Digital Única del Estado Peruano

108. Agencia EFE (2020), "Paraguay extiende la cuarentena hasta abril y endurece las medidas de aislamiento", 20 de marzo de 2020.

109. El Comercio (2020), "Perú endurece cuarentena: mujeres y hombres podrán salir en días alternos", El Comercio, 2 de abril de 2020.

Subregión	País	Restricciones a la movilidad	Ejemplos de medidas de asistencia económicas	Fuente
Suramérica	Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suspensión de clases</li> <li>• Suspensión de espectáculos, misas, cines, velorios y bodas con invitados</li> <li>• Promoción del teletrabajo<sup>110</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de salarios y pensiones 20% para ministros y legisladores.</li> <li>• Paquete económico de unos 22 millones de dólares para quienes necesitan asistencia social</li> </ul>	Presidencia de Uruguay
	Venezuela	Cuarentena nacional y suspensión de actividades laborales, distribución de alimentos, salud, servicios básicos, comunicaciones y seguridad <sup>111</sup> .	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan especial de pago de nómina a las pequeñas y medianas empresas y comercios a través del Sistema Patria.</li> <li>• Entrega del bono «Quédate En Casa» a 4 millones de trabajadores independientes y dos millones de trabajadores de empresas.</li> <li>• Suspensión durante seis meses de pagos de arrendamientos de inmuebles de uso comercial y de aquellos utilizados como vivienda principal.</li> <li>• Suspensión de los pagos de capital e intereses de todos los créditos del país, por un lapso de seis meses.</li> </ul>	Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores.

110. Op. cit. DW(2020)

111. Ibíd.





# DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

## COMISIÓN

### *Coordinador*

Claudia Umaña Araujo

### *Director*

Luis Mario Rodríguez

### *Investigadores*

Mónica Tobar

Luisa Solano

### *Personal de apoyo:*

Sarahí García





Departamento de Estudios Políticos • **DEP**  
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social,  
**FUSADES**

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,  
Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica, Apartado Postal 01-278,  
Tels.: (503) 2248-5600, (503) 2248-5671

[www.FUSADES.org](http://www.FUSADES.org)