Constitución y Democracia

# TEST DEMOCRÁTICO INTERAMERICANO FRENTE AL COVID-19

Mariela **Morales Antoniazzi**
Coordinadora

INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAX PLANCK INSTITUTE
FOR COMPARATIVE PUBLIC LAW
AND INTERNATIONAL LAW

DFG Deutsche Forschungsgemeinschaft

Colección

# Constitución y Democracia



PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
QUERÉTARO



INSTITUTO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Francisco Domínguez Servién
*Gobernador Constitucional*

Juan Martín Granados Torres
*Secretario de Gobierno*

Javier Marra Olea
*Secretario de Planeación y Finanzas*

José de la Garza Pedraza
*Oficial Mayor*

Rogelio Flores Pantoja
*Director del Instituto de Estudios Constitucionales*

# Test democrático interamericano frente al COVID-19

Mariela **Morales Antoniazzi**
Coordinadora

Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro
Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público
Fundación Alemana para la Investigación Científica
México, 2021

Primera edición: febrero de 2021

*Test democrático interamericano frente al COVID-19*

© Mariela Morales Antoniazzi

© Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro
Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
Av. 5 de Mayo, esquina Pasteur
Col. Centro, 76000, Querétaro, México

ISBN: 978-607-7822-76-9

Las opiniones de los autores son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan una posición de la institución editora.

Derechos reservados conforme a la ley. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso expreso del editor.

Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro

Coordinación editorial

Rogelio **Flores Pantoja**
***Coordinación***

Carolina **Hernández Parra**
María Alejandra **de la Isla Portilla**
Fernanda Sugey **Pacheco Díaz**
***Edición***

Felipe **Luna**
***Formación***

# Contenido

Lista de abreviaturas . . . . . 11

Presentación
El test democrático interamericano como instrumento de interamericanización
Mariela Morales Antoniazzi . . . . . 15

**PARTE I**
**Una mirada pre y pos COVID-19**

Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: Una nueva mirada frente al COVID-19
Flávia Piovesan
Mariela Morales Antoniazzi . . . . . 27

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA): impacto de los estándares interamericanos
Flávia Piovesan
Mariela Morales Antoniazzi
Renata Rossi Ignácio . . . . . 63

La Corte IDH y la interamericanziación del test democrático frente al COVID-19
Mariela Morales Antoniazzi . . . . . 97

**PARTE II**
**Análisis de realidades nacionales frente al COVID-19**

Derechos humanos y test democrático interamericano en tiempos de COVID-19: La situación de Argentina
María Barraco. . . . . 141

Examinando la democracia: Respuesta estatal al COVID-19 en El Salvador
Lady Carolina Guzmán Marenco . . . . . 173

La respuesta guatemalteca ante el COVID-19: Desafíos y oportunidades
Gretel Mejía Bonifazi . . . . . 231

Nicaragua: Una trayectoria de violencia política y la consolidación de una crisis de derechos humanos
Alina Maria Ripplinger . . . . . 277

**PARTE III**
**Desafíos y herramientas emergentes frente al COVID-19**

Buenas prácticas y desafíos para el (pos) COVID: Una agenda democrática para América Latina
Martina Olivera. . . . . 315

Una Aproximación a los Observatorios sobre COVID-19 357

Una Aproximación a un Cuestionario Nacional COVID-19 361

## Lista de abreviaturas

| | |
|---|---|
| ACNUDH | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos |
| ASPO | Aislamiento social, preventivo y obligatorio |
| CADH | Convención Americana sobre Derechos Humanos |
| CADHP | Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos |
| CDH | Comité de Derechos Humanos de la ONU |
| CDI | Carta Democrática Interamericana |
| CEDH | Convenio Europeo de Derechos Humanos |
| CELS | Centro de Estudios Legales y Sociales |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CICIG | Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| CORTE IDH | Corte Interamericana de Derechos Humanos |
| COVID-19 | la enfermedad por coronavirus 2019, por sus siglas en inglés coronavirus disease 2019 |
| DADH | Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre |

| | |
|---|---|
| DESCA | Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales |
| DNU | Decreto de Necesidad y Urgencia |
| DUDH | Declaración Universal de Derechos Humanos |
| EEAS | European External Action Service |
| ETUC | European Trade Union Confederation |
| FUNIDES | Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social |
| GIEI | Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes |
| ICCAL | Ius Constitutionale Commune en América Latina |
| INDEC | Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina |
| MESENI | Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua |
| OEA | Organización de los Estados Americanos |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| OPS | Organización Panamericana de la Salud |
| OSC | Organizaciones de las Sociedad Civil |
| PIDCP | Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos |
| PIDESC | Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales |
| REDESCA | Relatoría Especial de la CIDH sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales |
| RELE | Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión |
| RIDH | Red Internacional de Derechos Humanos |

| | |
|---|---|
| SACROI COVID-19 | Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del Covid-19 |
| SIDH | Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos o Sistema Interamericano de Derechos Humanos |
| SIGEN | Sindicatura General de la Nación |
| SPT | Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura |
| TEDH | Tribunal Europeo de Derechos Humanos |
| UE | Unión Europea |

# Presentación

## El test democrático interamericano como instrumento de interamericanización

El mayor desafío en el ámbito jurídico es resistir la pandemia cumpliendo el *test democrático interamericano* en la región de América Latina a fin de garantizar que las medidas adoptadas en la lucha contra la pandemia de COVID-19 se ajusten a los estándares de protección de los derechos humanos, de una sociedad democrática y del Estado de derecho. Los instrumentos de derechos humanos y todo el acervo del *Ius Commune* respecto a los artículos 26 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), a la luz de su indivisibilidad e interdependencia, adquieren una renovada vigencia. Sin duda, ello exige una protección reforzada de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad con fundamento en todo el *corpus iuris* u orden público interamericano.

El test democrático puede servir como marco de referencia para analizar el equilibrio de la democracia, el Estado de derecho y la salvaguarda de *todos* los derechos humanos frente a la pandemia. Tal como lo establece la Carta Democrática Interamericana (CDI), este test deriva de la interpretación conjunta de los elementos esenciales y componentes fundamentales de la consolidación democrática (arts. 3 y 4 CDI), de la doble condicionalidad entre democracia y derechos humanos (arts. 7 y 8 CDI), en estrecha interrelación con la dimensión social (arts. 11 a 13 CDI). La propia Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en su preámbulo declara que la democracia representa-

tiva "es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región" y a continuación reitera "dentro del marco de las instituciones democráticas". Los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Comisión (CIDH) y la Corte (Corte IDH) han ejercido sus mandatos transformadores para desarrollar el principio democrático con fundamento en la reafirmación por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano.

En este siglo XXI y en el contexto de la Pandemia del COVID-19, se refuerza la lectura conjunta de la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la CADH y la CDI. Existe una concordancia de los contenidos normativos en aras de ofrecer el concepto común de la democracia, como conjunto de valores mínimos de su régimen jurídico en el Sistema Interamericano. Se trata, *mutatis mutandis,* como se calificó en la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos de 1993, de un "decálogo". La Corte ha establecido que "[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada", en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros (Opinión Consultiva OC-13/93, de 16 de julio de 1993).

El test democrático, entonces, constituye un marco de referencia para estudiar las llamadas en la doctrina como líneas rojas que los Estados no pueden pasar. Los elementos esenciales de la democracia incluyen el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y la separación e independencia de los poderes públicos (art. 3). Asimismo, se inspira en los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia (art. 4), como son la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Dichos elementos y componentes van acompañados de una condicionalidad dual entre democracia y derechos humanos se-

gún los artículos 7 y 8 de la CDI. Efectivamente, el artículo 7 de la CDI regula que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos. Por su parte, el artículo 8 de la CDI establece en su párrafo segundo que los "Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio".

Todo el *Ius Commune* construido implica el pleno ejercicio de los derechos humanos en un Estado democrático, tanto desde una dimensión colectiva respecto de la sociedad como un todo, así como desde una dimensión individual en perjuicio de personas concretas. Como lo ha establecido la Corte IDH en el caso *López Lone y otros vs. Honduras* en 2015, la "Carta Democrática Interamericana hace entonces referencia al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho".

El nuevo milenio se inauguró en el continente con un instrumento recogedor del consenso sobre la concepción de la democracia en la CDI. Esta Carta significó un hito en la historia democrática del hemisferio y sentó, en su momento, nuevos paradigmas que hoy, más que nunca, para que se preserve el "nunca más", se ponen de relieve: en lo político se pasó de una versión minimalista electoral a un concepto amplio basado en la dignidad humana; en lo histórico, se dirigió la mirada hacia el futuro desde el pasado de la región y sus dictaduras; en lo social se perfiló la aspiración de satisfacer el derecho a la democracia que sienten los pueblos de América; y en lo jurídico, aunque se trata de una Resolución y no de un Tratado, su condición es particular al entenderse como instrumento de actualización e interpretación de la Carta fundacional de la OEA. En la Carta se les concede a los

pueblos de América el derecho a la democracia, estableciéndose en los artículos 17 a 22 un mecanismo para su imposición. Además, la Carta permite tomar contramedidas incluso en aquellos casos en los que las instituciones democráticas queden debilitadas, aun sin llegar a una caída forzosa del gobierno. La CDI, como resolución de la Asamblea General, carece de carácter inmediatamente vinculante, justamente el mecanismo de imposición normado en ella es considerado precisamente como precisión del artículo 9 de la Carta de la OEA al invocar el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Pero la CDI debe comprenderse como un instrumento del proceso de interamericanización de los ordenamientos jurídicos de la región latinoamericana, que expresa la reconfiguración de la relación entre el derecho internacional y nacional por mandato de las constituciones. La interamericanización muestra el impacto del *Ius Commune*, que se manifiesta no solo en reformas constitucionales y legislativas, sino también en la adopción de políticas públicas y en un debate académico que lo acompaña. En el Sistema Interamericano se produce una genuina interacción entre las cortes, derivada en cierta medida de su pertenencia a una comunidad jurídica de derechos que incluso se ha involucrado en la creación del control de convencionalidad. Si a los jueces nacionales les corresponde verificar la compatibilidad entre las normas jurídicas susceptibles de aplicarse en un caso concreto y la CADH, incluyendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana, se produce entonces la progresiva interamericanización de los órdenes nacionales. Se toman en cuenta normas comunes y se expanden criterios jurisprudenciales y estándares sobre temas sustantivos de derechos humanos y sobre las obligaciones de los Estados, en particular, sobre las obligaciones positivas y el deber de adecuación previsto en la CADH. Ello también ha ocurrido durante la pandemia y, frente al "estado regional de excepción", muchos jueces han cumplido su rol como jueces interamericanos. Obviamente, en un contexto de concentración de poder, militarización y violación de derechos, deben sonar todas las alarmas y advertir las amenazas y riesgos concomitantes que van contracorriente de la interamericanización.

Ahora bien, no solo los jueces son los protagonistas del control de convencionalidad. Todas las autoridades públicas están

llamadas a ejercerlo y ser actores del proceso de interamericanización aplicando todo el acervo del *Ius Commune*. Dentro de ese acervo, las disposiciones de la CDI tienen la función de ser una especie de "cláusula de corte transversal" constitucional que deben permear la totalidad de los órdenes jurídicos, lo cual también postula e incluye el precepto de homogeneidad entre la Carta y las Constituciones nacionales, garantizando la gramática de la democracia. Existe una "cultura común" que se ha creado en materia de democracia que induce al reconocimiento de los principios y valores comunes y que, en tiempos de excepción, exigen un híperescrutinio. El test democrático da las pautas para evaluar las medidas de los gobiernos nacionales en cuanto al *respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, al ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho y el equilibrio de poderes, a la transparencia de las actividades gubernamentales, a la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, entre otros.*

Esta obra colectiva tiene el propósito de ofrecer una mirada de la pandemia de COVID-19 y sus efectos multidimensionales desde un enfoque holístico de los derechos humanos y girando en torno al test democrático interamericano y sus efectos en la interamericanización. El libro dialoga con la base teórica del *Ius Constitutionale Commune* en derechos humanos emergente para enfrentar la pandemia. Está estructurado en tres partes destinadas a: en primer lugar, dar una Mirada Pre y Pos COVID-19 fundamentalmente enfocada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el impacto específico con relación a América Latina, debido a la situación que imperaba en la región, incluso antes de la pandemia; en segundo lugar, explorar realidades nacionales en cuanto a las medidas adoptadas en Argentina, El Salvador, Guatemala y Nicaragua frente a la pandemia de COVID-19 con base en un entendimiento transformador del sistema de protección multinivel e inmerso en una comunidad de práctica; y por último, en la tercera parte, se esbozan buenas prácticas y desafíos, siempre bajo el hilo conductor del test democrático interamericano y sus líneas rojas, que van más allá de una concepción clásica de democracia.

En el primer capítulo, a cargo de Flávia Piovesan y Mariela Morales Antoniazzi, se revisa la interdependencia e indivisibili-

dad de los derechos humanos. El argumento se centra en ofrecer una dogmática jurídica reinterpretativa de reforzamiento "a la inversa" de la interpretación de ambos principios en la medida que la salvaguarda de los DESCA requiere también la garantía de los derechos civiles y políticos. El carácter reforzado deriva de la urgencia de atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. El argumento se desarrolla siguiendo tres momentos, a saber: en el punto de partida pre COVID-19 de la propia Declaración Universal y los instrumentos regionales de protección de los derechos humanos en el caso de América Latina, para pasar a la interpretación a la inversa frente al COVID-19 en razón de los estándares universales, regionales y nacionales, tomando el caso argentino como referencia y luego se ofrece una aproximación al discurso académico pos COVID-19, para afianzar el lenguaje de la indivisibilidad e interdependencia como ruta para apalancar las profundas transformaciones. La investigación revela el potencial de los derechos humanos como lenguaje para guiar a los Estados hacia el cumplimiento de los estándares que conforman la base del nuevo *Ius Commune* pos pandemia.

En el segundo capítulo, en manos de Flávia Piovesan, Mariela Morales Antoniazzi y Renata Rossi Ignácio, el lector o lectora encuentra el abordaje de la cuestión relativa a cómo comprender el impacto del COVID-19 en las Américas desde una perspectiva de derechos humanos en el ámbito particular del papel del Sistema Interamericano en la protección y promoción de los derechos humanos ante una pandemia tan dramática y avasalladora. Se tratan los tres desafíos estructurales que definen la singularidad y especificidad de América Latina como son la profunda desigualdad socioeconómica, el patrón histórico de discriminación contra los grupos en situación de vulnerabilidad, así como los dilemas de la institucionalidad democrática. Dichos desafíos estructurales se ven exacerbados, acentuados y agravados por el impacto de la pandemia actual. El argumento consiste en afirmar que, a través del lenguaje de los derechos humanos y a la luz del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL), los estándares interamericanos son clave en la lucha contra el coronavirus, especialmente con respecto a los DESCA. Se hace alusión al valor de la cooperación internacio-

nal, el intercambio de buenas prácticas y la fundamentación en evidencias científicas.

En el capítulo referido al impacto transformador de la Corte IDH en tiempos de la pandemia de COVID-19, escrito por Mariela Morales Antoniazzi, se subraya el contenido y alcance dado por el Tribunal de San José a las obligaciones del Estado frente a los derechos humanos de toda persona bajo su jurisdicción, y la naturaleza reforzada de protección cuando se trata de grupos afectados de forma desproporcionada debido a su situación de vulnerabilidad, al igual que los límites de cualquier política o medida que afecte los derechos humanos. Una vez expuestos los novedosos y pioneros mecanismos, tres ejes guiarán al lector y/o lectora en cuanto al contexto, los estándares paradigmáticos con referencia al derecho a la salud y el acceso a la información, el derecho al agua y los derechos de las personas migrantes y la tendencia hacia la interamericanización. Se destaca el papel de la academia para aproximarse al COVID-19 desde su significado como una "disrupción", ya que es el mayor reto enfrentado por la humanidad desde la Segunda Guerra Mundial y permite apuntar hacia un cambio de gran alcance en las prácticas de derechos humanos.

En el capítulo sobre Argentina, María Barraco utiliza el test democrático como prisma para aportar consideraciones acerca de la respuesta nacional frente a la pandemia, en el período comprendido entre marzo y mayo. De esta manera, brinda una aproximación a la división de poderes y la transparencia de las actividades gubernamentales que concurrieron a la hora de dictar medidas estatales de restricción de derechos. Considerando que el respeto por los derechos humanos y los derechos sociales forman parte de los elementos del test, en el estudio se dejan sentados cuáles fueron los derechos humanos restringidos, qué acciones positivas realizó el Estado argentino respecto a los grupos en especial situación de vulnerabilidad y qué buenas prácticas se llevaron a cabo, para concluir enfatizando la importancia de contar con el ICCAL en la adopción de respuestas apropiadas en contextos de crisis, siempre en el marco del test democrático interamericano, y en la necesidad de continuar consolidando este camino.

En su capítulo sobre El Salvador, Lady C. Guzmán Marenco reconstruye la perspectiva interamericana de la democracia y se adentra en la consideración de la realidad salvadoreña en el contexto previo a la llegada del virus a su territorio, para finalmente analizar la respuesta estatal frente a la pandemia a la luz del test democrático interamericano. En este ejercicio identifica múltiples amenazas para la democracia, pero también destaca la activación de ciertos controles con especial énfasis en la defensa de la democracia librada desde la arena judicial con el activo control de constitucionalidad de las medidas adoptadas y el respaldo de una comunidad de práctica integrada, entre otros, por la sociedad civil, la prensa y la academia, que en conjunto operaron como muro de contención ante el desbordamiento del poder y la arbitrariedad. Asimismo, resalta el proceso de cristalización de ciertos derechos intangibles ante los poderes de excepción a través de la jurisprudencia constitucional, de la mano de una mayor apertura a la recepción sustantiva del derecho internacional de los derechos humanos.

En el capítulo sobre Guatemala, Gretel Mejía Bonifazi se centra en la respuesta jurídico-institucional ante el COVID-19 a la luz del test democrático interamericano. En primer lugar, se muestra el contenido y alcance de las medidas implementadas por el Ejecutivo durante la vigencia del estado de calamidad pública. Luego, se examinan las interacciones entre los poderes públicos, acentuando las tensiones surgidas y las buenas prácticas desarrolladas para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Más adelante, tomando como base la condicionalidad dual entre derechos humanos y democracia y la interdependencia con lo social, se identifican las principales violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la pandemia y sus impactos en los grupos en situación de vulnerabilidad. Posteriormente, se presentan diferentes iniciativas por parte de la sociedad civil para mitigar los efectos de la crisis sanitaria. La autora concluye con reflexiones sobre los desafíos nacionales pendientes y el rol fundamental de los estándares contenidos en el acervo del ICCAL y el test democrático interamericano para una reconstrucción multilateral y transformadora en la era (pos) pandemia.

En el capítulo sobre el caso de Nicaragua, Alina Ripplinger ilustra una trayectoria de violencia política desde el 2018 y la consolidación de una crisis de derechos humanos en el contexto de la pandemia. Al asumir la tesis que la pandemia particularmente pone en peligro a Estados con debilidades previas en términos de democracia constitucional, se dedica a analizar trayectorias causales e introduce como enfoque el liderazgo político. Aplicar el test democrático en el caso de Nicaragua lleva a la conclusión que una sistemática restricción y represión del espacio democrático profundizó la crisis en el contexto de la pandemia, ya que se niegan los derechos a la salud y a la vida, así como se agrava la situación de todos los DESCA. En una perspectiva a futuro se sugiere que el disfrute del espacio democrático en Nicaragua dependerá de cambios estructurales integrales y del empoderamiento de una comunidad de práctica, con el apoyo del sistema multinivel de protección de derechos humanos.

Para cerrar la publicación, Martina Olivera se dedica a las buenas prácticas y desafíos democráticos para América Latina, guiados por algunos de los elementos del test democrático interamericano. En ese sentido, advierte puntos problemáticos que pueden constituir una hoja de ruta para el trabajo de los Estados en la (pos) pandemia: cárceles en situación de hacinamiento y con escaso acceso a la salud, uso de fuerzas armadas para ejercer funciones de seguridad interna, falta de transparencia en el manejo de los fondos públicos, poderes judiciales que no actúan de manera adecuada y una falta de acceso a la información pública. El camino hacia la resolución de esos problemas lo marca el trabajo de las OSC junto con el mandato transformador del Sistema Interamericano, alimentándose a su vez, del Sistema Universal.

Esta parte final del libro se complementa con un esbozo de Observatorios sobre COVID-19 para reflejar ciertas iniciativas de esta naturaleza que, a título ilustrativo, coadyuvan a comprender su emergencia como un símbolo de la necesidad de escrutinio frente a la pandemia. Esta compilación temporal recoge el relevamiento concerniente a los países que se han tratado en la presente publicación, limitado a las temáticas de derechos humanos en general, género, pueblos indígenas, libertad de prensa y acceso a la justicia.

Esta presentación tiene además la función de agradecer a las coautoras, por su labor de investigación y, sobre todo, por compartir el reto de mostrar un mapa y las tendencias emblemáticas a partir del concepto del test democrático interamericano. Una palabra de gratitud al Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, así como al Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, por su decidido y extraordinario apoyo para la edición en tiempos tan complejos. Un sincero agradecimiento a todas y todos quienes hicieron posible esta obra.

Mariela Morales Antoniazzi

# PARTE I

## Una mirada pre y pos covid-19

# Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: Una nueva mirada frente al COVID-19*

*Flávia Piovesan*
*Mariela Morales Antoniazzi*

Sumario: I. Introducción II. Reconstrucción de la interdependencia e invisibilidad: las Declaraciones como punto de partida pre COVID-19 III. Reinterpretación de la indivisibilidad e interdependencia: el *Ius Commune* emergente frente al COVID-19 IV. Renovación del discurso sobre indivisibilidad e interdependencia: el potencial transformador pos COVID-19 V. Comentarios finales VI. Bibliografía.

## I. Introducción

El COVID-19 y sus efectos negativos en la garantía de los derechos humanos se revelan a nivel global en cualquier faceta de la condición humana. Es incuestionable, por tanto, la reafirmación de los derechos humanos, que "son universales, indivisibles e interdependientes, están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente para la creación o reconstrucción de sociedades re-

* Ese artículo se basa en: Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: Una nueva mirada frente al Covid-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), *Covid-19 y derechos humanos: La pandemia de la desigualdad*, Editorial Biblos, 2020, pp. 59-76.

silientes, inclusivas, justas y pacíficas", como lo declarara en julio 2020 la Asamblea General de las Naciones Unidas con ocasión del 75º aniversario de la Organización.[1]

El presente análisis propone repensar y reevaluar los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos a la luz del nuevo desafío emergente para la vigencia de *todos* los derechos humanos frente a la pandemia. Ello implica, por una parte, un ejercicio de dogmática jurídica re-interpretativa y, por la otra, un enfoque innovador e interdisciplinario que contribuya a comprender el alcance de una crisis multidimensional, multinivel y con multiplicidad de consecuencias devastadoras en todas las esferas de la vida y, en particular, con repercusiones desproporcionadas en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Como lo afirma el Secretario General de Naciones Unidas, el virus no discrimina, pero sus impactos sí.[2]

Se trata de un momento histórico en el que la normativa vigente en tiempos de normalidad está sometida a escrutinio.[3] La situación actual representa una llamada de atención y un recordatorio sobre la necesidad de garantizar los derechos y el acceso a los servicios básicos para toda la población cuando no se está en tiempos de emergencia, pues solo bajo esa condición se puede garantizar su protección durante una emergencia.[4] El COVID-19

---

1 Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas, "Contribution of respect for all human rights and fundamental freedoms to achieving the purposes and upholding the principles of the Charter of the United Nations: resolution/ adopted by the Human Rights Council on 17 July 2020", A/HRC/RES/44/23, 23 de julio de 2020, *https://digitallibrary.un.org/record/3876053*.

2 Guterres, António, "We are all in this together: Human rights and COVID-19 response and recovery", 23 de abril de 2020, *https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/we-are-all-together-human-rights-and-covid-19-response-and#:~:text=We%20have%20seen%20how%20the,that%20impede%20access%20to%20them.&text=And%20in-%20all%20we%20do,is%20the%20virus%2C%20not%20people*.

3 Milano, Brett, "Restricting civil liberties amid the COVID-19 pandemic", *Harvard Law Today*,21 de marzo de 2020, *https://today.law.harvard.edu/restricting-civil-liberties-amid-the-covid-19-pandemic/*.

4 Schenkan, Nate, "COVID-19 and the erosion of human rights", *Freedom House*, 27 de julio de 2020, *https://freedomhouse.org/article/covid-19-and-erosion-human-rights*.

es un test para las sociedades, los gobiernos, las comunidades y los propios individuos en tanto el respeto de los derechos humanos en todo su espectro será fundamental para el éxito de la respuesta de salud pública y la recuperación de la pandemia, como lo destaca la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas.

En la comunidad de praxis de los derechos humanos[5] hay convergencia en identificar que la crisis de la pandemia pone de relieve una vez más el carácter indivisible e interdependiente de los derechos humanos.[6] Asimismo, se constata un acuerdo en instar a los Estados a que las medidas adoptadas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben cumplir los principios de temporalidad, legalidad, razonabilidad, necesariedad y proporcionalidad, al igual que los objetivos definidos conforme a criterios científicos, en aras de cumplir los principios del Estado de derecho y la democracia.

El argumento que se sostiene en este análisis consiste en afirmar que la pandemia ha generado una interpretación reforzada "a la inversa" de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en la medida que la salvaguarda de los DESCA requiere la garantía de los derechos civiles y políticos, no solo a la inversa.[7] En la lectura tradicional se invocaba frecuentemente la interdependencia e indivisibilidad para justificar la justiciabilidad directa de los DESCA en función de la necesidad de la misma garantía que los derechos civiles y políticos.

---

5 von Bogdandy, Arminy y Urueña, René, "International Transformative Constitutionalism in Latin America", *AJIL,* 2020,114(3), *https://doi.org/10.1017/ajil.2020.27*.

6 Véase Human Rights Center, "Human rights dimensions of COVID-19", *University of Dayton Blogs*,23 de marzo de 2020, *https://udayton.edu/blogs/udhumanrights/2020/20-03-23-covid-19-update.php*; CETIM, "COVID-19 pandemic and human rights", 29 de abril 2020, *https://www.cetim.ch/covid-19-pandemic-and-human-rights/*.

7 Piovesan, Flávia y Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection. On Latin America and the Inverted Principle of Interdependence and Indivisibility of Human Rights", *Verfassunbsblog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Frente a la pandemia, esta nueva mirada interpretativa de la interdependencia e indivisibilidad rige para la protección de los DESCA (salud, agua, educación, trabajo), para *también* garantizar los derechos civiles y políticos (libertad de expresión, acceso a la información, garantías judiciales). El carácter reforzado deviene de la dimensión de la interseccionalidad y, en consecuencia, de la urgencia dentro de la emergencia, de atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

El artículo dialoga con la base teórica del *Ius Constitutionale Commune* en derechos humanos emergente para enfrentar la pandemia en clave de los pronunciamientos de los órganos de derechos humanos de Naciones Unidas y las Américas, al igual que la normativa nacional, que muestran la tendencia a definir la lucha contra COVID-19 como una batalla por los derechos humanos y configuran un *Ius Commune* con los estándares establecidos.

El argumento de la interpretación reforzada "a la inversa" se presenta en tres pasos, partiendo del método bibliográfico. Primero, se exponen ambos principios en el punto de partida pre COVID-19 de la Declaración Universal y los instrumentos regionales de América Latina. Segundo, se aborda la nueva lectura de estos principios enfatizando la interpretación *a la inversa* frente al COVID-19 en razón de los estándares universales, regionales y nacionales, tomando el caso argentino como referencia. Tercero, se esboza el potencial del discurso académico para afianzar el lenguaje de la indivisibilidad e interdependencia como ruta para las profundas y necesarias transformaciones pos COVID-19. Se concluye con unos comentarios finales acerca de los ejes transversales del acervo común de la humanidad para afrontar la nueva realidad.

## II. Reconstrucción de la interdependencia e invisibilidad: las declaraciones como punto de partida pre COVID-19

La DUDH de 1948 contiene una gramática innovadora al introducir la idea contemporánea de indivisibilidad y universalidad de los derechos y dio lugar a la redacción del PIDCP y del PIDESC.

La universalidad se reconoce como la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos y dispone que las libertades fundamentales y los derechos humanos deben aplicarse a todas las personas y en cualquier lugar, bajo la convicción de que la condición de persona es el único requisito para la dignidad y titularidad de derechos. "Solo el reconocimiento integral de todos [los] derechos puede asegurar la existencia real de cada uno de ellos".[8] La indivisibilidad como lenguaje se utiliza tradicionalmente para describir la igualdad fundamental de los derechos contenidos en ambos pactos, a pesar de las diferencias en cuanto a sus obligaciones. No obstante, en sentido más estricto, la indivisibilidad pretendía reforzar la relevancia de los derechos económicos y sociales frente a la percepción de que la división de la 'unidad fundamental' de la DUDH priorizaba los derechos civiles y políticos a expensas de los derechos económicos y sociales. La interdependencia en esencia se refiere a la medida en que "dos o más derechos o grupos de derechos pueden depender entre sí para su efectividad".[9]

Desde las Naciones Unidas, en particular de la Oficina de la Alta Comisionada, se ha insistido en que los derechos humanos son inherentes a la dignidad de cada persona. En consecuencia, todos los derechos humanos tienen el mismo estatus, no pueden ser colocados en un orden jerárquico y mantienen una interrelación e interdependencia. La negación de un derecho infaliblemente impide el disfrute de otros derechos. Si la privación de un derecho afecta negativamente los demás derechos, también la efectiva garantía de un derecho facilita el avance en la salvaguarda de los demás derechos.

La interdependencia e indivisibilidad no solo ha sido reiterada por las principales resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas,[10] sino igualmente en 1993, con la solemne

---

8 Gros Espiell, Héctor, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano*,Libro Libre, 1986, pp. 16-17.

9 Mihr, Anja y Gibney, Mark, *The SAGE handbook of human rights*, SAGE, 2014.

10 Véase Resoluciones de la Asamblea General 40/114 de 13 de diciembre de 1985, 41/117 de 4 de diciembre de 1986, 42/102 de 7 de diciembre de 1987, 43/113 de 8 diciembre de 1988 (todos con el título "Indivisibilidad

Declaración y el Programa de Acción de Viena, que pone nuevamente de relieve que los derechos humanos "están relacionados entre sí, son interdependientes y se refuerzan mutuamente, y que deben tratarse de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y asignándoles la misma importancia".

Los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos se han recogido en diversos instrumentos regionales. La DADH, adoptada en la Novena Conferencia Internacional Americana en abril de 1948, ocho meses antes de la DUDH, fue precisamente la primera enumeración detallada de derechos adoptada por una organización intergubernamental.[11] Tanto la CIDH como la Corte IDH, ejerciendo su mandato transformador en la protección y defensa de los derechos humanos, han construido un *corpus iuris* interamericano que representa un avance histórico en la noción de interdependencia e indivisibilidad. Solo a título enunciativo se puede mencionar la jurisprudencia sólida y progresiva en la justiciabilidad directa de los DESCA, entre otros, el caso *Lagos del Campo vs. Perú*, que reconoció, por primera vez, una violación directa del Art. 26 de la CADH, el caso *Poblete Vilches y otros vs. Chile,*[12] que advirtió sobre la necesidad de garantizar el derecho a la salud sin discriminación, y el caso *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, en el que la Corte IDH señaló que los Estados, al promover el derecho a la salud, deben "prestar especial atención a los grupos vulnerables y marginalizados".

---

e interdependencia de las derechos culturales, civiles y políticos") y una serie de resoluciones de la Asamblea General sobre Pactos internacionales de derechos humanos, véase, por ejemplo, la resolución 60/149 de 16 de diciembre de 2005.

11 Farer, Tom, 'The rise of the Inter-American human rights regime: No longer a unicorn, not yet an ox', *Human Rights Quarterly,* 1997, 19(3), pp. 510-546.

12 Morales Antoniazzi, Mairela et al., "Avances en la protección de las personas mayores en el sistema interamericano: perspectivas y retos para la efectividad de sus derechos", *Interamericanización del derecho a la salud: perspectivas a la luz del caso Poblete de la Corte IDH*, México, 2019, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5591/13.pdf*.

El caso *Lhaka Honhat*[13] representa un hito en la jurisprudencia interamericana, más aún en el contexto de la pandemia, porque por primera vez se pronuncia sobre la violación de manera autónoma de los DESCA que atañen a pueblos y comunidades indígenas y se declaran vulnerados, entre otros, el derecho al medio ambiente sano, derecho a la alimentación, y derecho al agua. Con el enfoque centrado en las víctimas, el Sistema Interamericano, que gira en la órbita de salvaguardar la dignidad humana y prevenir el sufrimiento humano, el intenso debate sobre la justiciabilidad directa de los DESCA dio una particular visibilidad a los principios de interdependencia e invisibilidad en América Latina.

En el ámbito europeo, la noción de indivisibilidad, interdependencia e interrelación se encuentra de manera implícita[14] en el Preámbulo del CEDH de 1950, que se inscribe como un instrumento que da "los primeros pasos para la aplicación colectiva de algunos de los derechos enunciados en la Declaración Universal". El CEDH se centra mayormente en los derechos civiles y políticos. Pero hay dos rasgos distintivos en Europa que van en la línea de la indivisibilidad e interdependencia. En primer lugar, la Carta Social Europea de 1961 y posteriormente la Carta Social Europea Revisada de 1996 comprenden el resto de los derechos económicos, sociales y culturales. En segundo lugar, los límites del Convenio se ven trascendidos en las prácticas institucionales —la indivisibilidad se ha consolidado como "un principio normativo de trabajo"—[15] y en la jurisprudencia más reciente se nota esta tendencia.[16]

---

13 Corte IDH, *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de febrero de 2020, Series C No. 400.

14 Koch, Ida Elisabeth, *Human rights as indivisible rights. The protection of socio-economic demands under the European convention on human rights*, Leiden-Boston, Martiners Nijhoff Publishers, 2009, capítulo 1, introducción.

15 Williams, Andrew, "The European Convention on Human Rights, the EU and the UK: Confronting a Heresy", *European Journal of International Law,* 2013, 24(4), pp. 1157-1185.

16 Carmona Cuenca, Encarna, "Derechos sociales de prestación y obligaciones positivas del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *Revista de Derecho Político,* 2017, 100, *http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/20731*.

La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 se distingue por ser el primer tratado internacional que contempla un único instrumento de derechos humanos para garantizar los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales y colectivos en África —incluidos los derechos de los grupos y los pueblos— y se reconoce que protegen los derechos humanos sin hacer ninguna distinción entre su justiciabilidad o aplicación.[17] Desde el propio Preámbulo, la Carta Africana proclama la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos.

## III. Reinterpretación de la indivisibilidad e interdependencia: el *ius commune* emergente frente al COVID-19

La pandemia de COVID-19 revela la necesidad de reforzar el enfoque holístico de los derechos humanos. La interdependencia e indivisibilidad rige para la protección de los DESCA (salud, agua, educación, trabajo), *y* también para garantizar los derechos civiles y políticos (libertad de expresión, acceso a la información, entre otros) y tal protección debe ser reforzada para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Solo para tomar un ejemplo, en el contexto del COVID-19 se corroboró que el derecho esencial a la salud depende igualmente del derecho a la información como eje clave del derecho a la libre expresión.[18] De allí que es fundamental la debida consideración de la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de derechos; la igualdad y no discriminación; la perspectiva de

[17] Ssenyonjo, Manisuli, *Economic, Social and Cultural Rights in International Law*, Bloomsburry Publishing, 2016.

[18] La CIDH emitió, entre otros, el comunicado de prensa R58/20, subrayando que los Estados deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos y que tienen la obligación de garantizar a todas las personas el acceso a la información precisa respecto de la naturaleza de la amenaza y de los medios para protegerse de la misma. También resaltó la necesidad de garantizar acceso a Internet, de proteger la labor de periodistas, tomar acciones para abordar la desinformación, y, sin lugar a dudas, respetar los derechos humanos en caso de llevarse a cabo tareas de vigilancia mediante herramientas tecnológicas.

género, diversidad e interseccionalidad; la inclusión; *accountability*; el respeto al Estado de derecho y el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados. Esta mirada implica igualmente que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben cumplir los principios de temporalidad, legalidad, razonabilidad, necesariedad, proporcionalidad y ser acorde con criterios científicos.

La pandemia arroja un ejercicio de dogmática jurídica re-interpretativa orientado hacia el acervo emergente del *ius commune* respecto a los DESCA y a la suspensión/restricción de garantías a la luz de su indivisibilidad e interdependencia. Tres preguntas guían esta mirada: ¿por qué hace falta una interpretación reforzada de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad? Además, en clave multinivel (global y regional y comparado), ¿puede identificarse una renovada vigencia de ambos principios? En razón de las tendencias, tomando Argentina como caso de estudio, ¿puede perfilarse a nivel nacional una respuesta que se aproxima hacia esta re-interpretación?

En cuanto a la urgencia dentro de la emergencia, se ha demostrado que el virus tiene un impacto diferenciado en grupos históricamente excluidos, vulnerables, o de riesgo,[19] que demandan una protección reforzada. En este sentido, la pandemia arroja tres grandes desafíos estructurales a afrontar, como son la desigualdad socioeconómica, los patrones históricos de discriminación y los dilemas concernientes a la institucionalidad democrática. Bastan algunos indicadores de la multidimensionalidad de la crisis que exacerba estos déficits sistémicos y conducen la mirada hacia tales desafíos. Philip Alston, anterior Relator Especial de la ONU sobre la pobreza extrema y derechos humanos, afirmó en abril del 2020 que las respuestas al COVID-19 le están fallando a

[19] Entre ellos, personas mayores y todas personas que sufren enfermedades preexistentes, personas privadas de libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad humana, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas trabajadoras, y personas que viven en pobreza y pobreza extrema, especialmente personas trabajadoras informales y personas en situación de calle; así como defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas.

las personas en situación de pobreza.[20] Según los expertos de la ONU, "la lucha global contra la pandemia tiene pocas posibilidades de tener éxito si la higiene personal, la principal medida para prevenir el contagio, no está disponible para los 2.200 millones de personas (...)".[21] Por su parte el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Cali Tzay, declaró que "los estados de emergencia están exacerbando la marginación de las comunidades indígenas".[22] Y en relación con la institucionalidad democrática se observa que los Estados han adoptado medidas para salvaguardar la salud, pero han dictado declaratorias de estados de excepción y la suspensión/restricción de derechos, que en muchos casos obstaculiza el ejercicio pleno de la democracia.[23] Voces con autoridad resaltan la relevancia del control del ejecutivo por parte del legislativo y judicial en esta materia.[24]

---

20 CEPAL; OIT; BID, BM han elaborado los escenarios y creado, incluso, observatorios para monitorear los impactos del COVID-19.

21 Naciones Unidas, "No se podrá parar el COVID-19 sin proporcionar agua a las personas en situación de vulnerabilidad — Expertos de la ONU", 23 de marzo de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=S*.

22 OHCHR, "COVID-19 está devastando a las comunidades indígenas del mundo y no sólo se trata de la salud — advierte experto de la ONU", 18 de mayo de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25893&LangID=S*.

23 A título de ejemplo véase, Brandes, Tamar Hostovsky, "Israel's Perfect Storm: Fighting Coronavirus in the Midst of a Constitutional Crisis", *Verfassungsblog,* 7 de abril de 2020,*https://verfassungsblog.de/israels-perfect-storm-fighting-coronavirus-in-the-midst-of-a-constitutional-crisis/*; Vassileva, Radosveta, , "Bulgaria: ¿COVID-19 as an excuse to solidify autocracy?", *Verfassungsblog*,10 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/bulgaria-covid-19-as-an-excuse-to-solidify-autocracy/*; Hernández Casal, Jesús María yMorales Antoniazzi, Mariela, "States of Emergency without Rule of Law: The Case of Venezuela", *Verfassungsblog*,22 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/states-of-emergency-without-rule-of-law-the-case-of-venezuela/*.

24 Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "The bound executive: Emergency powers during the pandemic", *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper,*2020, 52, *https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3608974*; Levy Yeyati, Eduardo y Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", *UTDT*,13 de junio de 2020, *https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=18441&id_item_menu=6*.

En lo que concierne a la clave multinivel (global, regional y comparado) para avalar la re-interpretación de la indivisibilidad e interdependencia a la inversa, resulta inexorable examinar, de manera exclusivamente enunciativa, la reiteración y creación de estándares para enfrentar la pandemia en el enfoque Desca *y* derechos civiles y políticos. La selección de los pronunciamientos es estrictamente aleatoria e inacabada, porque excedería los límites de esta reflexión. Se focalizan en mostrar una tendencia. Tanto la ONU como los sistemas regionales de derechos humanos —esta contribución da cuenta solamente del Sistema Interamericano en América Latina— cuentan con bases de datos, comprensivas de todo el acervo configurado en torno al COVID-19. Se enuncian, por tanto, solo algunos ejemplos.

### A. Estándares internacionales: Naciones Unidas

Los órganos internacionales de derechos humanos han emitido distintos pronunciamientos en torno al enfoque de derechos humanos para hacer frente a la pandemia — bajo estos pronunciamientos se suman por ejemplo dos publicados sobre COVID-19 y Derechos Humanos de las Naciones Unidas[25] y de la Organización Mundial de la Salud.[26] El Secretario de Naciones Unidas, la Alta Comisionada, los Comités, en particular el Comité DESC,[27] los/as relatore/as, experto/as,[28] subrayan la interdependencia e

[25] Naciones Unidas, "COVID-19 and Human Rights. We are all in this together", abril de 2020, *https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org.victimsofterrorism/files/un_-_human_rights_and_covid_april_2020.pdf*.

[26] Organización Mundial de la Salud, "Addressing human rights as key to the COVID-19 Response", 21 de abril de 2020, *https://www.who.int/publications/i/item/addressing-human-rights-as-key-to-the-covid-19-response*.

[27] Comité DESC, "Observación general núm. 25, relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b), 2, 3 y 4, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)", 2020; Comité DESC, "Declaración sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y los derechos económicos, sociales y culturales", E/C.12/2020/1, 2020.

[28] Por parte de los procedimientos especiales, el primer comunicado de prensa relacionado con COVID-19 se emitió el 16 de marzo de 2020 y desde

indivisibilidad, así como le han dado visibilidad al impacto discriminatorio del virus en las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Las Naciones Unidas están apelando a los Estados para dar cumplimiento a los estándares de protección de derechos humanos en su integralidad. Incluso la aseveración de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos define explícitamente la urgencia de la garantía del derecho a la salud, ya que "la universalidad de la amenaza de COVID-19 crea el argumento más convincente que jamás ha existido a favor del acceso universal y asequible a la atención médica",[29] porque "nadie está a salvo hasta que todos están a salvo".[30]

En esta línea y de forma innovadora, el 9 de abril de 2020, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha realizado una reunión virtual con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos para discutir las implicaciones de COVID-19 en los derechos humanos sin precedentes en respuesta a la pandemia. Durante la sesión, el diálogo entre participantes de países de todo el mundo junto con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y diferentes grupos de la sociedad civil evaluaron de manera común la urgencia de proteger los derechos humanos de manera integral. La obligación de los Estados de evitar o mitigar los efectos negativos en el disfrute de los DESCA ha sido destacada en función de todas las obligaciones en materia de derechos humanos[31] y el deber de dedicar el "máximo de recursos disponibles"[32] en

entonces hasta el 6 de agosto de 2020, los procedimientos especiales han emitido 91 declaraciones y comunicados de prensa en total.

29 Naciones Unidas, "COVID is 'a colossal test of leadership requiring coordinated action', High Commissioner tells Human Rights Council", 9 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25785&LangID=E*.

30 Euronews, "Coronavirus: «No-one is safe until everyone is safe», says WHO director»", 18 de agosto de 2020, *https://www.euronews.com/2020/08/18/coronavirus-19-european-countries-record-high-incidence-rates-as-surge-continues*.

31 Donald, Alice y Leach, Philip, "Human Rights. The Essential Frame of Reference in the Global Response to COVID-19", *Verfassungsblog*, 12 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/human-rights-the-essential-frame-of-reference-in-the-global-response-to-covid-19/*.

32 Universidad de Nottingham/EHRC, "Episode 4: Maximum Available Resources, Making Economic and Social Rights Real Project", Nottingham,

la lucha contra el COVID-19, sin imponer una carga económica adicional a los grupos marginalizados constituye una constante en los diversos pronunciamientos.

Paralelamente, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos[33] e igualmente el Comité de Derechos Humanos de la ONU[34] han ratificado y recordado los principales parámetros internacionales de control aplicables en los estados de excepción. De esa manera, las entidades internacionales han alertado que las medidas adoptadas por los Estados como respuesta a la pandemia deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales, y acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho internacional de los derechos humanos. En el ejemplo simbólico del vínculo entre salud y acceso a la información cabe destacarse comunicado del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión.[35]

### B. Estándares regionales: África

Frente a la pandemia, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha sido el primer órgano regional, en hacer una llamada urgente a los Estados miembros a responder la emergencia sanitaria con base en los derechos humanos y a la luz de su interdependencia. Se publicó un comunicado de prensa el 28 de febrero de 2020 sobre la crisis del virus[36] y la Declaración del 24

2017, *https://www.nottingham.ac.uk/hrlc/documents/esr/transcripts/episode-4.pdf*.

33 ACNUDH, "Emergency measures and COVID-19: Guidance", 2020.

34 CDH, "Declaración sobre la suspensión de obligaciones dimanantes del Pacto en relación con la pandemia de COVID-19", CCPR/C/128/2, 2020.

35 ACNUDH et al., "Las pandemias y la libertad de opinión y expresión. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión", A/HRC/44/49, 23 de abril de 2020, *https://undocs.org/A/HRC/44/49*.

36 CADHP, "Press Statement of the African Commission on Human & Peoples' Rights on the Coronavirus (COVID-19) crisis", 28 de febrero de 2020, *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=480*.

de marzo de 2020 enfatizando que "la Comisión desea recordar las disposiciones pertinentes de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en particular el artículo 4 sobre el derecho a la vida, el artículo 9 sobre el derecho al acceso a la información y el artículo 16 sobre el derecho a la salud".[37]

En consonancia con ese llamamiento de la Comisión Africana, el Grupo de Trabajo sobre DESC de dicha comisión recordó los efectos negativos en la salud, el trabajo, la educación, la alimentación, el agua y la seguridad social, a pesar de la aplicación de las medidas de bienestar social establecidas por varios Estados miembros como parte de su respuesta nacional a COVID-19.[38] El grupo urge a los Estados a adoptar medidas que respeten los tratados regionales e instrumentos internacionales de derechos humanos para garantizar el pleno disfrute de todos los derechos -- "durante y después de la crisis"[39] -- y destaca particularmente la situación de los grupos vulnerables y marginados que apenas en circunstancias normales disfrutan del derecho a la vivienda y no tienen un acceso equitativo a la salud, la educación, al agua, al saneamiento, a la alimentación y al trabajo. De manera complementaria, también se constata la dependencia entre los derechos políticos y el derecho a la salud, en específico con referencia al derecho de las elecciones como pilar de la democracia, que debe ser salvaguardado durante la emergencia sanitaria.[40]

---

37 CADHP, "Press Statement on human rights based effective response to the novel COVID-19 virus in África", 24 de marzo de 2020 *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=483*.

38 Estas medidas incluyen la distribución gratuita de alimentos, el suministro de agua gratuito y mejorado, la asistencia financiera, la reducción temporal de las facturas de electricidad, el suministro de alojamiento para las personas sin hogar. CADHP, "Press release on the impact of the COVID-19 pandemic on economic, social and cultural rights in Africa", 4 de junio de 2020, *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=510*.

39 *Ibid*.

40 "La Comisión afirma que el derecho a una elección regular, libre, justa y creíble es la norma democrática más sagrada que sirve de medio principal para el ejercicio del derecho soberano de un pueblo al autogobierno en virtud del Artículo 20 de la Carta Africana y el derecho de las personas a participar en los asuntos públicos en virtud del Artículo 13 de la Carta Africana. La celebración de elecciones dentro de los parámetros establecidos constitucionalmente y las normas de derechos humanos aplicables,

En el contexto africano se suma la dimensión de la paz en el entendimiento de la interdependencia e indivisibilidad de derechos humanos, pues en las palabras de Solomon Ayele Dersso, presidente de la Comisión Africana, las previsibles consecuencias socioeconómicas y humanitarias de la crisis pueden incidir en procesos de paz, en tanto son factores generadores de las situaciones de conflictos e inseguridades.[41]

### C. Estándares regionales: Europa

En Europa se deja de manifiesto la tendencia hacia el compromiso con los principios de interdependencia e indivisibilidad en esta renovada lectura mediante múltiples iniciativas de los órganos regionales y sus representantes, guías prácticas y recomendaciones para los Estados, así como pronunciamientos a favor de la protección reforzada de los grupos vulnerables. Se ha recordado, en palabras del Alto Representante Josep Borrell, "que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y que están interrelacionados. [ ] Nos comprometemos a velar por que nuestra respuesta salvaguarde la dignidad y los derechos humanos de todas las personas sin discriminación de ningún tipo".[42] Eamon Gilmore, Representante Especial de la Unión

incluidas las previstas en la Carta Africana sobre Democracia, Elecciones y Gobernanza, es un requisito previo para el mantenimiento de un sistema de gobierno democrático, responsable y receptivo." CADHP, "Statement of the African Commission on Human and Peoples' Rights on Elections in Africa during the COVID-19 Pandemic", 22 de julio de 2020, *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=522*.

41 CADHP, "Statement of Commissioner Solomon Ayele Dersso, Chairperson of the African Commission on Human and Peoples' Rights At the Africa Dialogue Series organized by the United Nations Office of the Special Advisor on Africa and the African Union under the theme COVID19 and silencing the guns in Africa: Challenges and Opportunities, 20-22 May 2020", 26 de mayo de 2020 *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=508*.

42 Consejo de la UE, "Declaration by the High Representative Josep Borrell on behalf of EU on human rights in the times of the coronavirus pandemic", 5 de mayo de 2020, *https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/05/05/declaration-by-the-high-representative-josep-borrell-on-behalf-of-eu-on-human-rights-in-the-times-of-the-coronavirus-pandemic/*.

Europea para los Derechos Humanos, afirmó categóricamente que los derechos humanos están en el centro de la batalla contra el COVID-19. En términos elocuentes reivindica esta nueva mirada de la interdependencia e indivisibilidad:

> "Proteger y preservar la vida es el propósito principal de esta lucha. Sin el derecho a la vida, es imposible ejercer otros derechos. Para proteger la vida, debemos reivindicar el derecho a la salud. Este, a su vez, depende no solo del acceso a la atención médica, sino también del derecho al agua potable y al saneamiento, a una nutrición adecuada y a un ambiente seguro y saludable. También requiere acceso a la información, para que las personas estén facultadas para proteger su propia salud y la de los demás. Y en esta crisis sanitaria, que requiere una respuesta colectiva y la cooperación de las personas en todas partes, el respeto por la sociedad civil es más importante que nunca. Todos los derechos humanos son interdependientes e indivisibles y deben ser coherentes a nuestra respuesta a la crisis".[43]

Por su parte, el Secretario General del Consejo de Europa también lanzó como guía de buena práctica un conjunto de herramientas[44] recordando a los gobiernos de toda Europa garantizar el respeto de los derechos humanos y derechos fundamentales -- llamando a la protección del derecho a la educación, de la libertad de expresión, de la intimidad y los datos, de los grupos vulnerables y contra la discriminación -- y garantizar la democracia y el Estado de derecho durante la crisis de COVID-19. No se deja de lado la determinación de los límites del alcance y la duración de las medidas de emergencia.[45]

---

43 EEAS, "La lucha contra COVID-19 es una batalla por los derechos humanos",17 de abril de 2020, *https://eeas.europa.eu/delegations/cuba/77716/la-lucha-contra-covid-19-es-una-batalla-por-los-derechos-humanos_es*.

44 Consejo de la UE, "Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis. A toolkit for member states", SG/Inf(2020)11, 7 de abril de 2020,*https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40*.

45 Véase ETUC, "Human Rights and Covid-19", *ETUC Briefing Notes*, 7 de mayo de 2020 *https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/*

En lo concerniente a los impactos negativos de la pandemia sobre determinados grupos vale poner de relieve la nota especial del Representante Especial del Secretario General sobre Migración y Refugiados del Consejo de Europa, junto con la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que insiste en las principales salvaguardias de los derechos fundamentales de los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes aplicables en las fronteras exteriores de sus Estados miembros.[46] El Comité Europeo de Derechos Sociales ofrece asimismo orientación a través de su sitio web dedicado a los "Derechos sociales en tiempos de pandemia: COVID-19 y la Carta Social Europea" y examina las medidas adoptadas por los Estados en lo que respecta a sus obligaciones en materia de derechos sociales.

### D. Estándares regionales: América Latina

Frente a la pandemia, la Corte IDH y la CIDH han reiterado el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y han denotado la protección reforzada para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, reflejando reiterativamente los casos de interseccionalidad.[47] Sin duda, el SIDH *también* ha subrayado que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben cumplir con los principios de temporalidad, legalidad, razonabilidad, necesariedad, proporcionalidad y ser conformes a criterios científicos.

---

*file/2020-05/Covid-19%20Briefing%20Human%20Rights%20and%20COVID-19%20update%2007052020%20clean.pdf*.

[46] Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, "Fundamental rights of refugees and migrants at European borders", 27 de marzo de 2020, *https://fra.europa.eu/en/news/2020/fundamental-rights-refugees-and-migrants-european-borders*.

[47] Góngora-Mera, Manuel Eduardo, "Discriminación en clave interseccional: Tendencias recientes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Morales Antoniazzi, Mariela, et al(comp.), *Interamericanización de los DESCA: El Caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, pp. 399-427.

El ejercicio del mandato transformador se ha concretizado asimismo a través de los comunicados conjuntos con la REDESCA y la RELE, dejando sentado, una vez más, el orden público interamericano. Como una alerta temprana y enmarcado en el sistema multinivel, el primer Comunicado de Prensa señala que los gobiernos deben promover y proteger el acceso y la libre circulación de la información durante la pandemia,[48] seguido del llamado a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia[49] y, de modo consecutivo con más de docenas de comunicados, ha advertido la urgencia de proteger los derechos de los grupos más vulnerables. Con un mecanismo novedoso, el 27 de marzo de 2020, la Comisión anunció la instalación de su SACROI COVID-19, para monitorear el impacto en los derechos humanos y, particularmente, en los grupos en situación de vulnerabilidad en los 35 países de las Américas región.

El 10 de abril aprobó la Resolución Nº 01/2020 sobre "Pandemia y Derechos Humanos", con 85 recomendaciones destinadas a los Estados, a la luz de los estándares interamericanos y del principio *pro persona*. La resolución enfatiza el deber de los Estados de adoptar un enfoque centrado en los derechos humanos en toda estrategia, política o medida estatal de enfrentamiento a la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias. Ya un primer balance, impacto y resultados alcanzados se presentan en el Comunicado de Prensa del 16 de mayo 2020. La CIDH, el 27 de julio de 2020, adoptó además la Resolución No. 04/2020 sobre "Derechos Humanos de las Personas con COVID-19", con el propósito de visibilizar, mediante 52 directrices, que los pueblos de las Américas continúan estando extremadamente afectadas por la pandemia global, y quienes han

48 CIDH, "COVID-19: Los gobiernos deben promover y proteger el acceso y la libre circulación de la información durante la pandemia - Expertos internacionales", 19 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados.asp*.

49 CIDH, "La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19", 20 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/060.asp*.

contraído el virus, corren riesgos de no ver salvaguardados sus derechos humanos.

La Declaración Nº 1/20 emitida por la Corte IDH, titulada "COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales", insta a los Estados a adoptar e implementar medidas que estén dentro del marco del Estado de Derecho, con pleno respeto de los instrumentos interamericanos para la protección de los derechos humanos y los estándares desarrollados por la jurisprudencia de la Corte. En cuanto a los derechos económicos, sociales, culturales, y ambientales, se publicó una infografía sobre "COVID-19 y el Derecho a la Salud", sintetizando las obligaciones estatales a la hora de limitar los derechos económicos, sociales y culturales, y la protección reforzada de los grupos vulnerables. Asimismo, se publicó el nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia sobre el derecho a la salud (Cuadernillo no. 28), alrededor del cual gira el debate universal de la pandemia de COVID-19.

Pionera, una vez más, la Corte IDH, a través de la Resolución de la presidenta, Elizabeth Odio Benito, dictó Medidas Urgentes en el marco del caso *Vélez Loor vs. Panamá*.[50] Estas medidas se originan a raíz de la solicitud de las víctimas para que la Corte le requiera a Panamá la implementación de medidas de protección respecto de personas migrantes detenidas en el centro "La Peñita", para proteger sus derechos a la vida, salud e integridad en el marco de la pandemia. Al analizar la situación, se tuvo en cuenta la citada Declaración No. 1/20 así como el *corpus juris* interamericano y le requirió al Estado, entre otros, asegurar "*de forma inmediata y efectiva, el acceso a servicios de salud esenciales sin discriminación a todas las personas que se encuentran en las Estaciones de Recepción Migratoria La Peñita y Laja Blanca, incluyendo detección temprana y tratamiento del COVID-19*".

En la llave de profundizar la indivisibilidad e interdependencia, la Corte IDH da cuenta de su jurisprudencia en materia de

[50] Corte IDH, Resolución de la presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Adopción de Medidas Urgentes: Caso Vélez Loor vs. Panamá, 26 de mayo de 2020.

estados de excepción y suspensión de derechos con la reedición del Cuadernillo de Jurisprudencia Nro. 26 "Restricción y suspensión de derechos humanos",[51] acentuando que ningún derecho puede ser suspendido sin cumplir con las condiciones estrictas del Artículo 27.1 CADH. Otras Iniciativas valiosas son el Centro de Información COVID-19 y Derechos Humanos, un espacio de difusión en la Web y el diálogo entre las tres Cortes Regionales de Derechos Humanos, que permitió evidenciar, "que en los tres continentes esta pandemia está afectando desproporcionalmente a ciertas personas históricamente discriminadas, como mujeres, migrantes, adultas mayores, entre otras".[52]

Surge entonces la cuestión de verificar si, a nivel nacional, tomando Argentina como caso de estudio, se puede perfilar una respuesta que se aproxima hacia esta re-interpretación de la indivisibilidad e interdependencia a la inversa y reforzada para los más vulnerables. Se pondrán de relieve tres rasgos, a saber, la visión compartida en cuanto a la reinterpretación, la significación de la protección reforzada de los más marginalizados enclavada en los estándares universales y regionales y ciertas buenas prácticas como reflejo de la internacionalización e interamericanización de los órdenes nacionales.

Partiendo del Plan Operativo de preparación y respuesta al COVID-19,[53] se constata que el Estado nacional ha tomado las medidas por parte de todas las áreas del gobierno y ha destacado que corresponden a la lógica de la complementariedad de las distintas políticas y con un abordaje desde los efectos de la pandemia en los derechos fundamentales de la población. Esta

51 Corte IDH, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 26: Restricción y suspensión de derechos humanos / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). San José, 2020.

52 CIDH, "Covid-19 y derechos humanos: Diálogo entre las tres cortes regionales de derechos humanos", 13 de julio de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_54_2020.pdf*.

53 Ministerio de Salud, Gobierno de Argentina, "Plan operativo de preparación y respuesta al COVID-19", 2020, *https://www.argentina.gob.ar/salud/coronavirus-COVID-19/plan-operativo*.

respuesta confirma el argumento sostenido en tanto no solo se requiere reconocer la interdependencia y la indivisibilidad a la inversa, sino que también van más allá en el sentido de comprometerse en "respuestas integrales" entre las diferentes entidades de la autoridad pública. El Comité de Ética y Derechos Humanos en Pandemia COVID-19 fue creado *ad hoc* y *ad honorem* según la resolución 1117/2020[54] —firmada por el ministro de Salud de la Nación— la cual declara necesario un tal comité ante las múltiples incertidumbres que plantea el COVID-19. El nuevo órgano tiene como función fomentar el diálogo interdisciplinario entre la política sanitaria, la ciencia y la ética para generar recomendaciones en apoyo de las tareas destinadas al cuidado de la salud pública, a partir de la protección de los derechos fundamentales de la población y considerando las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud. Invocan la filosofía del Estado constitucional, convencional, democrático, social y de derecho que rige la Nación Argentina y el derecho internacional de los Derechos Humanos.

En concordancia con el ejemplo simbólico del vínculo entre salud y acceso a la información, Argentina decretó que el Ministerio de Salud informaría diariamente sobre las "zonas afectadas" y la situación epidemiológica, respecto a la propagación, contención y mitigación del virus, indicó el sitio web para dar a conocer las medidas obligatorias y recomendaciones y la realización de un reporte matutino y uno vespertino transmitidos por los medios de comunicación.[55] Para la protección reforzada de un grupo vulnerable, se configuró una línea gratuita exclusiva para que las personas mayores puedan realizar consultas sobre el nuevo coronavirus y acceder a la información sobre las recomendaciones específicas para el cuidado de su salud.[56] En la configuración del *Ius Commune* se inscriben buenas prácticas como la defensa del derecho a la vivienda de las personas residentes en barrios

[54] Resolución 1117/2020, Ministerio de Salud (B.O. 29/06/2020).

[55] Véase Decreto 260/2020 (B.O. 12/03/2020); Resolución 568/2020, Ministerio de Salud (B.O. 14/03/2020).

[56] El PAMI habilitó una línea gratuita exclusiva (138-Opción 9) y una campaña en redes sociales con herramientas audiovisuales accesibles.

populares destacada por expertos de la ONU,[57] o la señalada por la CIDH[58] cuando se exceptuó de la suspensión de los plazos administrativos (establecida por los DNU 298/20 y sus prórrogas), a los trámites previstos por la ley no 27.275 (de Acceso a la Información Pública) y a los trámites previstos por la ley no 25.326 (de Protección de Datos Personales).[59] En la interamericanización del derecho al agua[60], se recoge la decisión de un juez de distrito que ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires preparar un plan de contingencia que establezca un cronograma detallado para el suministro de agua potable en comunidades sin acceso al agua del grifo y asegurar el suministro de agua en tanques de agua. En este ámbito la sentencia de la Corte IDH en el caso *Lhaka Hohnat vs. Argentina*, se han definido los contornos del derecho humano al agua, enriquecido con los estándares universales y nacionales.

---

57 En el caso de Argentina, se pueden destacar como buenas prácticas «los Decretos Nacionales Nº 319/2020 y 320/2020, que suspenden los desalojos por falta de pago, prorrogan la vigencia de contratos de alquiler y congelan las cuotas de créditos hipotecarios, ya que pueden contribuir a reducir la vulnerabilidad frente a la pandemia de COVID-19». Véase ONU, "Mandatos del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento; del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado; y del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos", 24 de junio de 2020, *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25382*. Decreto 319/2020, Boletín Oficial de la República de Argentina, 29 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227246/20200329*; Decreto 320/2020, Boletín Oficial de la República de Argentina, 29 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227247/20200329*.

58 CIDH, "CIDH presenta balance, impactos y resultados alcanzados por su Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia de COVID-19", 16 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/114.asp*.

59 Resolución 70/2020, Agencia de Acceso a la Información Pública.

60 Morales Antoniazzi, Mariela, "How a landmark decision from the Inter American Court on Argentina can help shape a response to COVID-19 and the right to water – New momentum for the ius commune", *EJIL Talk*,29 de mayo de 2020, *https://www.cejil.org/en/how-landmark-decision-inter-american-court-argentina-can-help-shape-response-covid-19-and-right*.

## IV. Renovación del discurso sobre indivisibilidad e interdependencia: el potencial transformador pos COVID-19

El impacto dramático del COVID-19 y su naturaleza multidimensional impulsan una época de profunda transformación y reinvención, marcada por decisiones cruciales. Habrá un mundo pre COVID y un mundo pos COVID. Existe desde hace más de siete décadas una visión compartida en el mundo sobre el sistema integral de derechos humanos en base al entendimiento de que, para garantizar la dignidad de la persona humana, debían alcanzarse todos los derechos humanos.[61] Los límites de conceptualizarlos a la luz de su interdependencia e indivisibilidad en la lectura tradicional ya se esbozaron en el mundo pre COVID. Entre distintos discursos, se alude a la incorporación de una perspectiva de justicia social, sobre todo para enfrentar el reto de atender las necesidades de grupos y poblaciones vulnerables,[62] también desde el punto de vista de la práctica con referencia especial al derecho a la salud y la falta de entenderlo en su integridad con los demás derechos,[63] o sobre la necesidad de crear herramientas de monitoreo adecuados para poder entender mejor las consecuencias de violaciones de derechos interdependientes,[64] lo que ha empujado hacia un cambio dogmático y práctico.

---

61 Minkler, Lanse y Sweeney, Shawna, "On the indivisibility and interdependence of basic rights in developing countries", *Human Rights Quarterly,* 2011, 33, pp. 351–96, *http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26427.pdf*.

62 Nueves-Silva, Priscila. *et al.*, "Human rights' interdependence and indivisibility: A glance over the human rights to water and sanitation", *BMC Int. Health Human Rights,* 2019, 19 (14) *https://link.springer.com/article/10.1186/s12914-019-0197-3#citeas*.

63 Pūras, Dainius, "Challenges in Promoting the Interdependence of all Human Rights", *Health and Human Rights Journal-Viewpoints*,18 de diciembre de 2019, *https://www.hhrjournal.org/2019/12/challenges-in-promoting-the-interdependence-of-all-human-rights/*.

64 Bouchard, Johanne y, Meyer-Bisch, Patrice, "Intersectionality and interdependence of human rights: Same or different?", *The Equal Rights Review,* 2016, 16 pp. 186–203 *https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Intersectionality%20and%20Interdependence%20of%20Human%20Rights%20Same%20or%20Different.pdf*.

La pandemia nos ha dado la evidencia de la necesidad de repensar los alcances de los principios de indivisibilidad e interdependencia y, más allá, nos insta a repensarlos a la inversa y reforzar la protección de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, con mayor énfasis en la igualdad aproximándonos desde los déficits estructurales. El contexto actual puede ofrecer un punto de partida, hacia un sistema más integrativo, más resistente, más resiliente y sostenible, con la debida priorización de los grupos más vulnerables.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, una "disrupción" como el COVID-19 podría generar una profunda transformación, ya que la pandemia constituye el mayor reto enfrentado por la humanidad desde hace décadas. Categorizar la pandemia como "disrupción" permite apuntar hacia un cambio de gran alcance en las prácticas de derechos humanos en cuanto a la intensidad y urgencia de la conmoción en el sistema de derechos humanos.[65] Tal como surgió la creación de las Naciones Unidas y el derecho internacional de los derechos humanos como respuesta a las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial, las respuestas ante el COVID-19 pueden significar un momento refundacional, en coherencia con la llamada "contribución del respeto de todos

[65] Según Oona Hathaway, se puede detallar: "Las grandes crisis del sistema proporcionan ventanas de oportunidad limitadas para efectuar grandes cambios en el sistema. De hecho, cuando se producen cambios importantes en las prácticas de derechos humanos, a menudo se debe a ese acontecimiento." La idea un momento fundador de cambio institucional tiene sus raíces en el Institucionalismo Histórico. Este último se centra en las instituciones formales e informales y considera su evolución tras una trayectoria estable en tiempos normales. Una cepa del análisis de esta teoría sostiene que las coyunturas circulares son momentos particulares de la historia en los que se levantan o se suavizan las limitaciones habituales de la acción, lo que incluye también el peso relativo del organismo frente a la estructura durante esos episodios." Hathaway, Oona, "Do human rights treaties make a difference?", *Yale Law Journal*,2002, 111, pp.2003-2004.; véase James Mahoney, Kathleen Thelen sobre cambios institucionales: Mahoney, James y Thelen, Kathleen, *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, véase también Rebecca K. Root para un estudio sobre Perú y el reforzamiento de derechos humanos por una ventana de oportunidad: Root, Rebecca K., "Through the Window of Opportunity: The Transitional Justice Network in Peru", *Human Rights Quarterly,* 2009, 31(2), pp. 452-473.

los derechos humanos y las libertades fundamentales al logro de los propósitos y la defensa de los principios de la Carta de las Naciones Unidas"[66] emitida en julio 2020 por la Asamblea General. Subrayar la indivisibilidad de la salud y los otros derechos no es solo una cuestión teórica, sino que tiene un sustento práctico esencial que interpela la eficacia de la autoridad pública[67] y que impone límites jurídicos a la actuación estatal en su ejercicio de autoridad.[68] En este orden de ideas, es oportuno pensar en una refundación de los derechos humanos, buscar enfoques como un potencial transformador, entre ellos, los conceptos de *Ius Commune* y comunidad de praxis en derechos humanos. Es necesario que el discurso académico se base en el reconocimiento de *todos* los derechos humanos para articular las respuestas a nivel global, regional y/o nacional frente a la pandemia.

A la luz de los desafíos estructurales que deben enfrentarse, agravados y con sus impactos exacerbados en los derechos humanos, se puede reiterar que la efectividad de los DESCA está absolutamente condicionada a la efectividad de los derechos civiles y políticos *y* la efectividad de los derechos civiles y políticos en su plenitud está absolutamente condicionada a la efectividad de los DESCA. El mundo pos COVID-19 impone abordar los hitos y no mitos en lo atinente a la pobreza como una condición generalizada de violación de múltiples derechos humanos, y, paralelamente, convoca a apropiarse de todo el acervo normativo, jurisprudencial y discursivo que se ha venido gestando progresivamente.

> Tres ejes son clave, a saber, la noción de pobreza desde su alcance multidimensional y rechazar la conceptualización en términos de

---

66 Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas, "Contribution of respect for all human rights and fundamental freedoms to achieving the purposes and upholding the principles of the Charter of the United Nations: resolution/ adopted by the Human Rights Council on 17 July 2020", A/HRC/RES/44/23, 23 de julio de 2020, *https://digitallibrary.un.org/record/3876053*.

67 Forman, Lisa, "The evolution of the right to health in the shadow of COVID-19", *Health and Human Rights Journal-Viewpoints,* 2 de abril de 2020, *https://www.hhrjournal.org/2020/04/the-evolution-of-the-right-to-health-in-the-shadow-of-covid-19/*.

68 Hostmaelingen, Njal y Bentzen, Heidi, "How to operationalise human rights for COVID-19 measures", *BMJ Global Health,* 2020, 5(3).

> mera escasez de ingresos y más bien asumir el enfoque centrado en la capacidad como el puente conceptual entre la pobreza y los derechos humanos; un segundo hito es `re-advertir´ el grado en que la pobreza afecta también la capacidad de las personas para disfrutar de sus derechos civiles y políticos porque les niega la voz política, crea obstáculos para reclamar su situación y se le priva de sus capacidades para disfrutar de sus derechos humanos. Y un tercer hito deviene de respaldar una orientación más sustantiva de la igualdad que permita a las Cortes, como actores del proceso democrático, considerar más adecuadamente los vínculos entre pobreza y discriminación y ampliar el espectro de los conceptos de vulnerabilidad y discriminación interseccional.[69]

Para América Latina, es esencial repotenciar el discurso alusivo a la protección prioritaria de las personas que viven en la pobreza, en el entendido que los órganos del Sistema Interamericano ejercen un mandato transformador a la luz de la CADH y su interpretación como instrumento vivo.

Son conocidas las voces críticas en cuanto a las limitaciones del discurso de los derechos humanos. Con referencia al potencial transformador de los derechos humanos, se ha constatado el problema del principio de "suficiencia" de los derechos humanos los cuales por ende no son una herramienta crítica contra el aumento de la desigualdad económica. Es por eso que Simon Moyn argumenta que los derechos socioeconómicos tomaron forma como demandas a un mínimo en vez de cambiar realidades de manera transversal.[70] Desde una perspectiva critica habría que reconsiderar igualmente una extensa aplicación o una inflación de los derechos[71] al igual que el potencial legado colonial.[72] A ello

---

69 Morales Antoniazzi, Mariela, "La Corte IDH y la interamericanización del test democrático frente al COVID-19", en García Ramírez, Sergio y Astudillo, César (comps.), *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Organización, funcionamiento y transcendencia,* Tirant Lo Blanch, 2021 (en imprenta).

70 Moyn, Samuel, *Not Enough. Human Rights in an Unequal World*,Harvard University Press, 2018, p.213.

71 Clément, Dominique, "Human rights or social justice? The problem of rights inflation", *The International Journal of Human Rights,* 2018, 22(2), pp. 155-169.

72 Samson, Colin, *The Colonialism of Human Rights: Ongoing Hypocrisies of Western Liberalism,* Cambridge Polity Press, 2020.

se suma el argumento sobre deficiencias y carencias normativas del texto de derechos humanos respectivamente una construcción eurocéntrica para la reconstitución de las sociedades no occidentales.[73] Existe, no obstante, estudios que resaltan el rol que pueden desempeñar en el combate de la desigualdad a través de los derechos las sentencias de tribunales nacionales, cuando actúan en la interpretación de las constituciones nacionales y deciden a favor de la promoción de la igualdad.[74] En los años recientes, particularmente lecturas renovadas de los principios claves de los derechos humanos han ofrecido la incorporación de una perspectiva de justicia social, sobre todo para enfrentar el reto de atender las necesidades de grupos y poblaciones vulnerables[75] y se ha dirigido el interés hacía la creación de herramientas de monitoreo adecuadas para poder entender mejor las consecuencias de violaciones de derechos interdependientes.[76]

En el ámbito del Sistema Interamericano, la academia pone de relieve la reconceptualización de la igualdad y describe la tendencia a aproximarse a una comprensión de la igualdad como "anti-subordinación" con miras a afrontar los problemas estructurales profundamente arraigados.[77] Las desigualdades y los impactos discriminatorios de la pandemia para las personas y grupos en vulnerabilidad traen consigo un llamado a la academia y a la praxis para buscar una transformación hacia sistemas más justos, con inclusión social y política.[78] Surgen estudios destinados

---

73 Mutua, Makau, *Human Rights. A Political and Cultural Critique*, University of Pennsylvania Press, 2008; Mutua, Makau, "Is the Age of Human Rights Over?" en Mc Clennen, Sophia A. y Schultheis Moore, Alexandra (comps.), *The Routledge Companion to Literature and Human Rights*,London, Routledge, 2016, pp. 450-458.

74 Versteeg, Mila, "Can Rights Combat Economic Inequality?", *Harvard Law Review,* 2020, 133(6).

75 Nueves-Silva, Priscila *et al*., *op cit*.

76 Bouchard, Johanne y Meyer-Bisch, Patrice, *op. cit*.

77 Aldao, Martín.et al., "A Multidimensional Approach to Equality in the Inter-American Context: Redistribution, Recognition, and Participatory Parity", en von Bogdandy, Armin, *et al.* (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*,Oxford University Press, 2017, pp. 83-96.

78 Véanse, por ejemplo: de Schutter, Olivier, "La crisis por COVID-19 destaca la urgente necesidad de transformar la economía global, dice nue-

a evaluar los escenarios y las soluciones potenciales,[79] los puntos de vista multidisciplinarios y los efectos de las medidas frente al COVID-19[80] así como el perfilamiento de perspectivas acerca de un Estado de bienestar con base en un nuevo pacto social (fiscal, social y productivo), con la universalización de acceso a los derechos, ingreso básico universal y un sistema de cuidados (CEPAL).[81]

Las desigualdades y los impactos discriminatorios de la pandemia para las personas y grupos en vulnerabilidad traen consigo un llamado a la academia y a la praxis para buscar una transformación hacia sistemas más justos, con inclusión social y po-

---

vo experto de la ONU en pobreza", 1 de mayo de 2020, *http://www.oacnudh.org/la-crisis-por-covid-19-destaca-la-urgente-necesidad-de-transformar-la-economia-global-dice-nuevo-experto-de-la-onu-en-pobreza/*; CEPAL, 'Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)', marzo de 2020, *https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45602/S2000313_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y*.

79 Un estudio holístico del caso de la Argentina lo ejemplifica; se ha analizado "cómo la pandemia, el ASPO y la recesión afectan de manera interrelacionada cada uno de los derechos humanos, así como a los grupos expuestos a mayor vulnerabilidad. Las desigualdades persistentes explican por qué el virus y la recesión se ensañan con los grupos desaventajados. El libro también propone una agenda transformadora para construir un modelo económico centrado en los derechos humanos antes que en la expansión del capital." Bohoslavsky, Juan Pablo (coord.), *Covid-19 y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad*, Argentina, Editorial Biblos, 2020.

80 Véase Buheji, Mohamed et al., "The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty. A Global Integrative Multidisciplinary Review", *American Journal of Economics,* 2020, 10(4), pp. 213-224.

81 Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en una reunión titulada "Hacia una nueva economía global: Encuentro universitario ministerial". Varios países muestran indicadores que han dado ciertos pasos en esta dirección. Algunos de los países en América Latina aumentaron la protección social desde el inicio de la crisis del coronavirus y adoptaron bonos para las familia en vulnerabilidad (Argentina, Colombia, Perú, entre otros); véase ONU, "El número de niños en hogares pobres puede aumentar en 86 millones debido al coronavirus", 28 de mayo de 2020, *https://news.un.org/es/story/2020/05/1475102*; CEPAL*, Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad,* CEPAL, 2020*https://periododesesiones.cepal.org/38/es/documentos/construir-un-nuevo-futuro-recuperacion-transformadora-igualdad-sostenibilidad*.

lítica.[82] Surgen estudios destinados a evaluar los escenarios y las soluciones potenciales, los puntos de vista multidisciplinarios y los efectos de las medidas frente al COVID-19[83] así como el perfilamiento de perspectivas acerca de un Estado de bienestar con base en un nuevo pacto social (fiscal, social y productivo), con la universalización de acceso a los derechos, ingreso básico universal y un sistema de cuidados (CEPAL).[84]

## V. Comentarios finales

Los retos actuales revelan el potencial de los derechos humanos como lenguaje para guiar a los Estados hacia el cumplimiento de los estándares que conforman la base del nuevo *Ius Commune* pos pandemia. No solo es visible un entendimiento holístico de los derechos humanos, sino también su aplicación en el contexto de los derechos interdependientes frente a la crisis, en la lucha contra la pobreza y, en particular, para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

A la luz de los desafíos estructurales que deben enfrentarse, agravados y con sus impactos exacerbados en los derechos humanos, se puede reiterar que la efectividad de los DESCA está absolutamente condicionada a la efectividad de los derechos civiles y políticos *y* la efectividad de los derechos civiles y políticos en su plenitud está absolutamente condicionada a la efectividad de los DESCA. Algunos ejes transversales para enfrentar los desafíos estructurales:

---

82 de Schutter, Olivier, *op. cit*.; CEPAL, "Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)", *op. cit*.

83 Véase Buheji, Mohamed *et al., op. cit*.

84 Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en una reunión titulada "Hacia una nueva economía global: Encuentro universitario ministerial". Varios países muestran indicadores que han dado ciertos pasos en esta dirección. Algunos de los países en América Latina aumentaron la protección social desde el inicio de la crisis del coronavirus y adoptaron bonos para las familias en vulnerabilidad (Argentina, Colombia, Perú, entre otros); véase ONU, "El número de niños en hogares pobres puede aumentar en 86 millones debido al coronavirus",28 de mayo de 2020, *https://news.un.org/es/story/2020/05/1475102*.

**En lo socioeconómico**

- El deber de los Estados de adoptar un enfoque centrado en los derechos humanos en toda estrategia, política o medida estatal de enfrentamiento a la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias.
- Potencializar los DESCA, en tanto los Estados deben asignar especial prioridad a la protección de los derechos a la vida y la salud, mediante la adopción de medidas inmediatas y urgentes, con la debida diligencia, respaldando el deber del Estado de prevenir y mitigar los daños, y poniendo a disposición el máximo de los recursos disponibles para la efectividad del derecho a la salud - en su concepción holística e integral.
- Las acciones, programas y políticas públicas de los Estados deben atender la mejor evidencia científica.
- Los Estados deben exigir y fiscalizar que las empresas respeten los derechos humanos.

**Ante la discriminación histórica**

- Para los grupos en especial situación de vulnerabilidad rige el deber reforzado de protección estatal a las personas mayores, las personas privadas de libertad, las mujeres, los pueblos indígenas, las personas migrantes y refugiadas, los niños, niñas y adolescentes, las personas LGBTI, los afrodescendientes, y las personas con discapacidades.
- Adopción de programas de prevención a la pandemia específicos (por ejemplo, en los idiomas tradicionales de los pueblos indígenas; canales alternativos de denuncia para las mujeres; protocolos específicos para las personas LGBTI; medidas alternativas de privación de libertad).

**A la luz de los dilemas de la institucionalidad democrática**

- Los Estados, en cualquier restricción de derechos y libertades, deben observar estrictamente los principios de le-

galidad, proporcionalidad, necesaridad y temporalidad, a fin de cumplir con las finalidades legítimas de proteger a la salud.
- Importancia del funcionamiento de los poderes, sobre todo los procedimientos judiciales idóneos para la protección de derechos y libertades, así como la garantía de los derechos a la libertad de expresión y el acceso a la información, siendo estos pilares esenciales del régimen democrático.
- La vigilancia digital debe limitarse estrictamente a la rigurosa protección de los derechos individuales, al principio de no discriminación y a las libertades fundamentales.

Así como la pandemia advierte que compartimos las mismas amenazas, miedos y riesgos, también advierte que compartimos la misma humanidad y la capacidad de lograr que todos y todas sean libres e iguales en dignidad y derechos hacia el proceso de reconstrucción de sociedades más resilientes, inclusivas y justas.

## Bibliografía

Aldao, Martín *et al.*, "A Multidimensional Approach to Equality in the Inter-American Context: Redistribution, Recognition, and Participatory Parity", en von Bogdandy, Armin, *et al.* (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*,Oxford University Press, 2017, pp. 83-96.

Von Bogdandy, Arminy y Urueña, René, "International Transformative Constitutionalism in Latin America", *AJIL*, 2020, 114(3), *https://doi.org/10.1017/ajil.2020.27*.

Bouchard, Johanne y, Meyer-Bisch, Patrice, "Intersectionality and interdependence of human rights: Same or different?", *The Equal Rights Review*, 2016, 16, pp. 186-203, *https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Intersectionality%20and%20Interdependence%20of%20Human%20Rights%20Same%20or%20Different.pdf*.

Brandes, Tamar Hostovsky, "Israel's Perfect Storm: Fighting Coronavirus in the Midst of a Constitutional Crisis", *Ver-*

*fassungsblog*, 7 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/israels-perfect-storm-fighting-coronavirus-in-the-midst-of-a-constitutional-crisis/*.

Buheji, Mohamed *et al.,* "The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty. A Global Integrative Multidisciplinary Review", *American Journal of Economics*, 2020, 10(4), pp.213-224.

Carmona Cuenca, Encarna, "Derechos sociales de prestación y obligaciones positivas del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *Revista de Derecho Político*, 2017, 100, *http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/20731*.

Donald, Alice y Leach, Philip, "Human Rights. The Essential Frame of Reference in the Global Response to COVID-19", *Verfassungsblog*,12 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/human-rights-the-essential-frame-of-reference-in-the-global-response-to-covid-19/*.

Farer, Tom, "The rise of the Inter-American human rights regime: No longer a unicorn, not yet an ox", *Human Rights Quarterly*, 1997, 19(3), pp. 510-546.

Forman, Lisa, "The evolution of the right to health in the shadow of COVID-19", *Health and Human Rights Journal-Viewpoints*, 2 de abril de 2020, *https://www.hhrjournal.org/2020/04/the-evolution-of-the-right-to-health-in-the-shadow-of-covid-19/*.

Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "The bound executive: Emergency powers during the pandemic", Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper, 2020, 52, *https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3608974*.

Góngora-Mera, Manuel Eduardo, "Discriminación en clave interseccional: Tendencias recientes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Morales Antoniazzi, Mariela *et al.* (comps.), *Interamericanización de los DESCA: El Caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, pp. 399-427.

Gros Espiell, Héctor, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano*, Libro Libre, 1986, pp. 16-17.

Hathaway, Oona, "Do human rights treaties make a difference?", *Yale Law Journal*, 2002, 111.

Hernández Casal, Jesús María y Morales Antoniazzi, Mariela, "States of Emergency without Rule of Law: The Case of Venezuela", *Verfassungsblog*, 22 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/states-of-emergency-without-rule-of-law-the-case-of-venezuela/*.

Hostmaelingen, Njal y Bentzen, Heidi, "How to operationalise human rights for COVID-19 measures", *BMJ Global Health*, 2020, 5(3).

Koch, Ida Elisabeth, *Human rights as indivisible rights. The protection of socio-economic demands under the European convention on human rights*, Leiden-Boston, Martiners Nijhoff Publishers, 2009.

Levy Yeyati, Eduardo y Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", UTDT, 13 de junio de 2020, *https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=18441&id_item_menu=6*.

Mahoney, James y Thelen, Kathleen, *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

Mihr, Anja y Gibney, Mark, *The SAGE handbook of human rights*, SAGE, 2014.

Milano, Brett, "Restricting civil liberties amid the COVID-19 pandemic", *Harvard Law Today*, 21 de marzo de 2020, *https://today.law.harvard.edu/restricting-civil-liberties-amid-the-covid-19-pandemic/*.

Minkler, Lanse y Sweeney, Shawna, "On the indivisibility and interdependence of basic rights in developing countries", *Human Rights Quarterly*, 2011, 33, pp. 351-96, http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26427.pdf.

Morales Antoniazzi, Mairela *et al., Avances en la protección de las personas mayores en el sistema interamericano: perspectivas*

*y retos para la efectividad de sus derechos, Interamericanización del derecho a la salud: perspectivas a la luz del caso Poblete de la Corte IDH*, México, 2019, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5591/13.pdf*.

Morales Antoniazzi, Mariela, "How a landmark decision from the Inter American Court on Argentina can help shape a response to COVID-19 and the right to water – New momentum for the ius commune", *EJIL Talk*, 29 de mayo de 2020, *https://www.cejil.org/en/how-landmark-decision-inter-american-court-argentina-can-help-shape-response-covid-19-and-right*.

Morales Antoniazzi, Mariela, "La Corte IDH y la interamericanización del test democrático frente al COVID-19", en García Ramírez, Sergio y Astudillo, César (comps.), *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Organización, funcionamiento y transcendencia*, Tirant lo Blanch, 2021 (en imprenta).

Moyn, Samuel, *Not Enough. Human Rights in an Unequal World*,Harvard University Press, 2018. Clément, Dominique, "Human rights or social justice? The problem of rights inflation", *The International Journal of Human Rights,* 2018, 22(2), pp. 155-169.

Mutua, Makau, "Is the Age of Human Rights Over"? en Mc Clennen, Sophia A. y Schultheis Moore, Alexandra (comps.), *The Routledge Companion to Literature and Human Rights*,London, Routledge, 2016, pp. 450-458.

Mutua, Makau, *Human Rights. A Political and Cultural Critique*, University of Pennsylvania Press, 2008.

Nueves-Silva, Priscila *et al.*, "Human rights' interdependence and indivisibility: A glance over the human rights to water and sanitation", *BMC Int. Health Human Rights*, 2019, 19(14), *https://link.springer.com/article/10.1186/s12914-019-0197-3#citeas*.

Pablo, Juan (coord.), *COVID-19 y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad*, Argentina, Editorial Biblos, 2020.

Piovesan, Flávia y Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection. On Latin America and the Inverted Princi-

ple of Interdependence and Indivisibility of Human Rights", *Verfassunbsblog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: Una nueva mirada frente al COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), *COVID-19 y derechos humanos: La pandemia de la desigualdad*, Argentina, Editorial Biblos, 2020, pp. 59-76.

Pūras, Dainius, "Challenges in Promoting the Interdependence of all Human Rights", *Health and Human Rights Journal-Viewpoints*, 18 de diciembre de 2019, *https://www.hhrjournal.org/2019/12/challenges-in-promoting-the-interdependence-of-all-human-rights/*.

Root, Rebecca K., "Through the Window of Opportunity: The Transitional Justice Network in Peru", *Human Rights Quarterly*, 2009, 31(2), pp.452-473.

Samson, Colin, *The Colonialism of Human Rights: Ongoing Hypocrisies of Western Liberalism,* Cambridge Polity Press, 2020.

Schenkan, Nate, "COVID-19 and the erosion of human rights", *Freedom House*, 27 de julio de 2020, *https://freedomhouse.org/article/covid-19-and-erosion-human-rights*.

Ssenyonjo, Manisuli, *Economic, Social and Cultural Rights in International Law*, Bloomsburry Publishing, 2016.

Vassileva, Radosveta, "Bulgaria: ¿COVID-19 as an excuse to solidify autocracy?", *Verfassungsblog*, 10 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/bulgaria-covid-19-as-an-excuse-to-solidify-autocracy/*.

Versteeg, Mila, "Can Rights Combat Economic Inequality?", *Harvard Law Review,* 2020, 133(6).

Williams, Andrew, "The European Convention on Human Rights, the EU and the UK: Confronting a Heresy", *European Journal of International Law*, 2013, 24(4), pp. 1157-1185.

# COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA): impacto de los estándares interamericanos*

*Flávia Piovesan*
*Mariela Morales Antoniazzi*
*Renata Rossi Ignácio*

Sumario: I. Introducción. II. El Contexto del Coronavirus en América Latina. III. Los Estándares Interamericanos sobre DESCA y el rol del Sistema Interamericano. IV. Desafíos enfrentados por la CIDH y los Estados Parte de la CADH.

## I. Introducción

El mundo enfrenta una emergencia sanitaria sin precedentes causada por la pandemia de COVID-19, caracterizada por ser multidimensional, multinivel y con multiplicidad de efectos devastadores en todas las esferas de la vida. La expansión del Coronavirus hace que los Estados, las organizaciones de diferentes sectores y los individuos cooperen para encontrar una respuesta a esta amenazante crisis multidimensional que afecta a diferentes

* Este artículo fue publicado en portugués con el título "Covid-19 e direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA): impacto dos estandares interamericanos", en la *Revista de Direito Econômico e Socioambiental,* vol. 11, núm. 1, 2020, *https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/27353*.

ámbitos, como los sistemas de salud, la economía, la seguridad social, la producción de alimentos, la educación, la política, entre tantos otros.

La pandemia constituye el mayor desafío enfrentado por la humanidad desde la Segunda Guerra Mundial, según la canciller alemana Angela Merkel. Como lo aseveró el Secretario General de las Naciones Unidas (ONU), António Guterres, "por un lado, es una enfermedad que representa una amenaza para todos en el mundo y, por otro, tiene un impacto económico que traerá una recesión sin paralelos probablemente en el pasado reciente".[1] Para muchos estadounidenses, la magnitud de esta crisis se asemeja a los ataques del 11 de septiembre y la crisis financiera de 2008. Sin duda, a nivel global se está viviendo un momento de profunda transformación y reinvención, que requiere creatividad, resistencias, resiliencias y decisiones relevantes, dado que todas las implicaciones del COVID-19 aún no se conocen.

En efecto, esta pandemia provoca un colapso no solo en los sistemas de salud pública y en la economía global, sino también obstaculiza el ejercicio pleno de la democracia y de la gobernanza en todo el mundo. Incluso, algunos Estados ya han utilizado la crisis para expandir sus poderes ejecutivos y restringir desproporcionadamente los derechos individuales, con implicaciones potencialmente dramáticas para los regímenes democráticos.

Ese posible retroceso, especialmente en países ya identificados como democracias frágiles, revela una vez más la importancia de garantizar el acceso a la información y a la libertad de expresión como pilares de la democracia. Es preocupante, por ejemplo, casos dramáticos de vigilancia cibernética, considerando que la crisis también acelera el uso de nuevas tecnologías por parte de ciertos Estados. Esta vigilancia de los ciudadanos, por sí misma, puede no ser antidemocrática, pero existen riesgos de abuso de poder si se autorizan y se instrumentan sin transparencia o supervisión.

Este artículo tiene como objetivo centrarse en el impacto de los estándares interamericanos en el contexto actual de pande-

[1] CNN Chile, "ONU: 'El coronavirus es la crisis global más difícil desde la Segunda Guerra Mundial'", 2020, *https://www.cnnchile.com/coronavirus/onu-coronavirus_20200401/*.

mia basado en tres preguntas: (i) ¿Cómo entender el impacto del COVID-19 en las Américas desde la perspectiva de los derechos humanos? (ii) ¿Cuál es el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), considerando los estándares relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en la promoción y protección de los derechos humanos en tiempos tan difíciles? (iii) ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan la CIDH y los Estados Parte? Las aproximaciones emergentes de estas cuestiones se orientan a evaluar el impacto del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH) en la garantía de los DESCA, en un intento de fomentar una sociedad más igualitaria, más justa y más solidaria, que procure la salvaguarda los derechos humanos, el Estado de derecho y la democracia en la región.

## II. El contexto del coronavirus en América Latina

Después de alcanzar diferentes geografías, desde China hasta los países de Europa, el COVID-19 aterriza en las Américas. La emergencia global genera retos diferenciados para las distintas regiones y América Latina no es la excepción, dado que es la caracterizada por tres desafíos estructurales como son la desigualdad socioeconómica, el patrón histórico de discriminación y los dilemas concernientes a la institucionalidad democrática. Los Estados latinoamericanos deben atender, paralelamente, el llamado trilema de la (s) crisis epidemiológica, socio-económica y político-jurídica.[2]

Como primer desafío hay que subrayar que América Latina es la región más desigual del mundo. Hoy, aproximadamente el 30% de la población vive en la pobreza y el 11% en la pobreza

[2] Morales Antoniazzi, Mariela "Sin excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina", en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por Covid-19. Derecho constitucional comparado*, México, UNAM, 2020, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf*.

extrema, lo que demuestra que es una región caracterizada por brechas sociales y económicas profundas, y la pobreza y pobreza extrema constituyen un problema transversal para todos los países. Es evidente que la pandemia ha agravado, exacerbado y acentuado esta situación.[3] Philip Alston, anterior Relator Especial de Naciones Unidas sobre la pobreza extrema y derechos humanos, afirmó en abril 2020 que las respuestas al COVID-19 le están fallando a las personas en situación de pobreza. El informe temático del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, Tomoya Obokata, previsto para septiembre de 2020, analizará la forma en que la creciente pobreza y el aumento del desempleo causados por la crisis sanitaria del COVID-19 empujan a las personas a empleos en condiciones de explotación en sectores económicos informales o ilegales, lo que aumenta su vulnerabilidad al trabajo forzoso, a las peores formas de trabajo infantil y a otras prácticas análogas a la esclavitud, como el trabajo en condiciones de servidumbre, así como al matrimonio forzoso.

La presente crisis impide la garantía de los DESCA, especialmente el derecho a la salud de los grupos vulnerables. Estos grupos corren un riesgo extremo por no tener acceso al agua y al saneamiento básico, que son factores esenciales para la prevención de la enfermedad. Asimismo, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 53% de las personas en la región están en el mercado laboral informal, lo que afecta a más de 140 millones de hombres y mujeres en acceder a ese derecho.[4] El Coronavirus llegó a una región con una inversión en salud de solo un 2,2 % en promedio (Organización Panamericana de la Salud). Asimismo, otros factores que agravan la situación pos pandemia derivan de la repercusión de las pérdidas en el PIB de China, los Estados Unidos de América y Europa (Banco Interamericano de Desarrollo), así como la reducción de las remesas provenientes de los migrantes sin trabajo (OIT).

[3] ONU, "CEPAL prevê aumento da pobreza na América Latina e Caribe em 2019", 2019, *https://nacoesunidas.org/cepal-preve-aumento-da-pobreza-na-america-latina-e-caribe-em-2019/*.

[4] ONU, "Como a COVID-19 pode mudar o futuro do trabalho?", 2020, *https://nacoesunidas.org/agencias/oit/*.

Tal complejidad socio-económica pone de relieve el segundo desafío en torno al patrón histórico de discriminación. En las palabras del Secretario General de la ONU, "el virus no discrimina, pero sus impactos sí".[5] El virus, a pesar de llegar a todos y todas independientemente de su raza, color, género o clase social, produce diferentes impactos, de manera que profundiza las desigualdades y agrava las vulnerabilidades subyacentes en toda América Latina. En promedio, la región cuenta con 25% de afrodescendientes,[6] y del 8 al 10% está representada por los pueblos indígenas[7] y los diversos indicadores sociales muestran la discriminación histórica y sistemática contra estos grupos, ahora incrementada por la pandemia. A título enunciativo se puede advertir que el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Cali Tzay, declaró que "los estados de emergencia están exacerbando la marginación de las comunidades indígenas". El Centro de Justicia y Derecho Internacional (CEJIL) está haciendo un llamado de atención sobre las necesidades particulares de las comunidades indígenas.[8] Son los grupos vulnerables, como las comunidades indígenas, entra tantos otros, los que se ven especialmente afectados por el virus y luchan por el agua. Según los expertos de la ONU, "la lucha global contra la pandemia tiene pocas posibilidades de tener éxito si la higiene personal, la principal medida para prevenir el contagio, no está disponible para los 2.200 millones de personas (...)". Además, afirman que la pandemia de Coronavirus no se detendrá sin proporcionar agua segura a las personas que viven en situaciones de vulnerabilidad, lo que plantea otro desafío para la región latinoamericana. Esta falta de suministro de agua potable, el mayor riesgo de contraer enfermedades, el acceso limitado al sistema de salud, entre distintos factores, conlleva que la cuarentena y el distanciamiento social sean imposibles en la práctica.

---

5 ONU News, "Secretário-geral alerta para crise de direitos humanos causada por pandemia", 2020, *https://news.un.org/pt/story/2020/04/1711382*.

6 Banco Mundial, "Quanto você sabe sobre os afrodescendentes na América Latina?", *El País*, 2020, *https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/26/internacional/1561563872_895042.html*.

7 ONU News, "OIT quer ações urgentes contra pobreza e desigualdades entre povos indígenas", *https://news.un.org/pt/story/2020/02/1702812*.

8 Véase la base de datos creada por CEJIL, *https://covid19yddhh.org/cejil/category/pueblos.indigenas/*.

Un tercer desafío en la región se vincula con los dilemas de la institucionalidad democrática. La encuesta Latinobarómetro de 2018 sobre el apoyo a la democracia en América Latina demostró que solo el 48% consideraba que la democracia era preferible a todas las demás formas de gobierno, lo que refleja una profunda falta de confianza en las instituciones. Existe en la región la tradición del autoritarismo y el hiper-presidencialismo.[9] A pesar de que el proceso de democratización fortaleció la protección de los derechos, todavía es urgente llevar a cabo profundas reformas institucionales esenciales para la consolidación del Estado Democrático de Derecho. Frente a la pandemia de COVID-19, en la ciencia política se afirma que el liderazgo político está siendo cuestionado particularmente por el uso abusivo de los poderes extraordinarios, con los obstáculos y peligros para la seguridad de la ciudadanía emanada de tal concentración del poder.[10] La fragilidad institucional en América Latina representa un riesgo, en tanto la militarización puede figurar como una posible respuesta a la pandemia, generando más concentración de poderes y la violación de derechos. Una alerta se orienta a la advertencia que el miedo de los ciudadanos y las ciudadanas no sea una excusa perfecta para que los líderes autoritarios o aquellos con tendencia al autoritarismo aprovechen la coyuntura actual en beneficio propio. Otra alerta se perfila en favor de la relevancia del control del ejecutivo por parte del legislativo y judicial en materia de las declaratorias de estados de excepción y la suspensión/restricción de derechos.[11] Como elemento adicional se ha seña-

9 Valadés, Diego, *Formación y transformación del Sistema Presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el Ius Constitutionale Commune Latinoamericano*, México, IIJ-UNAM, 2015.

10 Blofield, Merike *et al.,* "Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America", *GIGA Focus Latin America*, 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

11 Ferejohn, John y Pasquino, Pasquale, "The law of the exception: A typology of emergency powers", *Oxford University Press*, *International Journal of Constitutional Law,* Reino Unido, vol. 2, 2004, pp. 210 y ss.; Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "States of Emergencies: Part I", *Harvard Law Review Blog*, 2020, *https://blog.harvardlawreview.org/states-of-emergencies-part-i/*; Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", *El País,* 2020, *https://elpais.com/opinion/2020-06-13/y-si-la-pandemia-mejora-la-democracia.html*.

lado el déficit de la corrupción, ya que de acuerdo con Transparencia Internacional, la salud ha sido un sector vulnerable a la corrupción, lo que puede debilitar las respuestas a la pandemia y privar a las personas de atención médica.[12]

Esta (nueva) realidad funciona como un complejo test para la democracia y el Estado de derecho. El test democrático interamericano (Arts. 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana –CDI–) y su doble condicionalidad (Arts. 7 y 8 CDI), aún en contextos de pandemia y en los estados de emergencia, sirve para reforzar el acervo construido desde los estándares interamericanos y que configuran el *Ius Commune* como el lenguaje que aporta soluciones en estos críticos momentos. La interamericanización que desarrollan los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en el marco de los problemas, dilemas y tensiones similares, muestra una tendencia hacia la búsqueda de respuestas comunes a partir del impacto transformador del Sistema Interamericano para consolidar el *Ius Constitutionale Commune* en América Latina—ICCAL.[13]

## III. Los estándares interamericanos sobre DESCA y el rol del sistema interamericano

Partiendo del enfoque jurídico holístico conocido como *Ius Constitutionale Commune*, es clave explorar el potencial del constitucionalismo regional transformador en el campo de los derechos humanos, que resulta de la combinación de tres factores centrales a lo largo del proceso de democratización en la región. En primer lugar, el creciente empoderamiento del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos; en segundo lugar, el surgimiento de constituciones latinoamericanas que, apalancadas por los valores democráticos y la internacionalización de los derechos, presentan cláusulas de apertura constitucional que

12 Transparency International, "Corruption and the Coronavirus", *https://www.transparency.org/en/news/corruption-and-the-coronavirus*.

13 Piovesan, Flávia, "Ius Constitutionale Commune em Direitos Humanos e Constitucionalismo regional transformador: o impacto do Sistema Interamericano", en Bogdandy, Armin von *et al.* (coords.)*, Ius Constitutionale Commune na América Latina,* Curitiba, Juruá, 2016, vol. I.

promueven un diálogo a nivel regional y nacional comparado a través de un sistema multinivel en el que hay una intensa interacción entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; y, en tercer lugar, se confirma el fortalecimiento del papel esencial que desempeña la sociedad civil en la lucha por los derechos y la justicia.

Es en este escenario que, con la acción de la sociedad civil —basada en estrategias de litigio articuladas—, el Sistema Interamericano tiene la fuerza catalizadora de promover avances en los derechos humanos, en la promoción de los regímenes democráticos y en el respeto del Estado de derecho.[14] Asimismo, el *corpus iuris* interamericano gira en la órbita de la centralidad de la víctima, es decir, se ha creado una arquitectura basada en la protección más favorable para las víctimas, que son el punto de partida y el punto de llegada, para salvaguardar la dignidad humana y prevenir el sufrimiento humano.

En vista de la actual emergencia sanitaria, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instaló la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del COVID-19 (SACROI-COVID-19) para fortalecer y expandir sus capacidades institucionales, con el fin de proteger y defender las libertades fundamentales y los derechos humanos (especialmente los DESCA).[15] Este equipo fue creado con el propósito de monitorear las respuestas a la pandemia por parte de los países de la región – evaluando desde las restricciones de derechos hasta las prácticas exitosas. El 10 de abril, la CIDH aprobó la Resolución No. 01/2020 sobre "Pandemia y Derechos Humanos", con 85 recomendaciones destinadas a los Estados, a la luz de los estándares interamericanos y del principio *pro persona*. La Resolución enfatiza el deber de los Estados de adoptar un enfoque centrado en los derechos humanos

[14] Piovesan, Flávia, "O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico", en Amaral Jr., Alberto do *et al*. (coords.), *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos*, São Paulo, JusPODIVM, 2019.

[15] CIDH, Comunicado de prensa: CIDH instala su Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia del COVID-19, 2020, *https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/063.asp*.

en toda estrategia, política o medida estatal de enfrentamiento a la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias, con la debida consideración a la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de derechos; la igualdad y no discriminación; la perspectiva de género, diversidad e interseccionalidad; la inclusión; *accountability*; el respeto al Estado de derecho y el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados.

Según esta Resolución, la falta de acceso al agua potable, alimentación adecuada, saneamiento básico, vivienda digna, así como la contaminación ambiental y la alta tasa de trabajo informal afectan a gran parte de la población de la región, por lo que las consecuencias del COVID-19 en el hemisferio son aún más preocupantes. Por lo tanto, esta Resolución aclara cómo la crisis ha afectado a las personas y grupos vulnerables, a través del lenguaje de los derechos humanos. Es a partir de esta gramática que se enfrenta este desafío, enfatizando las responsabilidades de los Estados a nivel internacional en el área de los derechos humanos.

Las recomendaciones emitidas internacionalmente apuntan el deber jurídico de los Estados de asegurar los derechos sociales, en especial el derecho a la salud. Es conveniente dar cuenta de un nuevo estándar interamericano: el derecho de acceder a políticas públicas y acciones estatales adoptadas con base en la mejor evidencia científica, mediante procedimientos transparentes, participativos e inclusivos. Se resalta la responsabilidad del Estado en adoptar medidas preventivas. Aunque los principios de precaución y prevención sean más conocidos en el ámbito ambiental, en el contexto actual de la pandemia se deja por sentado que es necesaria la prevención para evitar daños, la lógica es la misma, es decir, adoptar debidas diligencias para salvar vidas y prevenir muertes.

Con respecto al desafío estructural latinoamericano relacionado con el patrón histórico de discriminación, es importante endosar la cláusula de igualdad y no discriminación para brindar especial protección a los grupos más vulnerables, exigiendo al Estado el deber reforzado de protección. En la CIDH hay 13 relatorías temáticas, entre ellas, la de personas mayores, afrodescendientes, pueblos indígenas, migrantes, personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes, la comunidad LGBTQI+, mujeres y personas privadas de libertad.

En ese sentido, una gran preocupación de la CIDH son las mujeres, dado que, especialmente en la región, hubo un aumento significativo de feminicidios durante la cuarentena. Los datos alarmantes indican que el número de asesinatos de mujeres durante el confinamiento se habría duplicado, lo que requiere que los Estados creen canales alternativos que faciliten la presentación de denuncias, y para que, desde una perspectiva de género, existan políticas adecuadas para afrontar la violencia contra la mujer.[16]

En relación con los pueblos indígenas, debe haber campañas de prevención en sus idiomas, de manera que los Estados tienen el deber de proporcionar información sobre la pandemia en sus idiomas tradicionales, respetando de forma irrestricta el contacto con los pueblos, especialmente aquellos que están en aislamiento voluntario.[17] El impacto del Sistema Interamericano es precisamente hacer visibles a los invisibles, alzar la voz por quienes tienen menos opciones de ser escuchados.

Además de esta Resolución, hay otros estándares en el Sistema Interamericano. La Declaración No 1/20 emitida por la Corte Interamericana (Corte IDH), titulada "COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales",[18] insta a los Estados a adoptar e implementar medidas que estén dentro del marco del Estado de derecho, con pleno respeto de los instrumentos interamericanos para la protección de los derechos humanos y los estándares desarrollados

16 CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH hace un llamado a los Estados a incorporar la perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19 y a combatir la violencia sexual e intrafamiliar en este contexto, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/074.asp*.

17 CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp*.

18 Corte IDH, Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº1/20, de 9 de abril de 2020, *http://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf*.

por la jurisprudencia de la Corte IDH. En cuanto a los DESCA específicamente, se publicó una Infografía sobre "COVID-19 y el Derecho a la Salud",[19] sintetizando las obligaciones estatales a la hora de limitar los derechos económicos, sociales y culturales, y la protección reforzada de los grupos vulnerables vean sus DESCA respetados y garantizados en este contexto. Asimismo, se publicó el nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia sobre el derecho a la salud (Cuadernillo nro. 28), justamente para abordar un derecho que en el marco de la pandemia mundial de COVID-19 "se ha transformado en el centro de la discusión en el mundo".[20] De manera innovadora en materia de supervisión de cumplimiento, la presidenta de la Corte, Elizabeth Odio Benito, dictó la resolución sobre Medidas Urgentes en el caso *Vélez Loor vs. Panamá*,[21] en virtud de la solicitud de las víctimas para requerir medidas de protección respecto de personas migrantes detenidas en el centro "La Peñita", para proteger sus derechos a la vida, salud e integridad en el marco de la pandemia.[22]

La propia Organización de los Estados Americanos (OEA) publicó la "Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas", que proporciona herramientas para que los Estados miembros adopten respuestas que tengan en cuenta la situación particular de los grupos en situación de vulnerabilidad.[23] La Comisión Interamericana y su

---

19 Corte IDH, COVID-19 y el Derecho a la salud, 2020, *http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-covid.pdf*.

20 Corte IDH, Comunicado de prensa 36/2020: Nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana: "Derecho a la salud", 2020, *http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_36_2020.pdf*.

21 Corte IDH, Resolución de la presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Adopción de Medidas Urgentes: Caso Vélez Loor *vs.* Panamá, 26 de mayo de 2020, *http://corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_01.pdf*.

22 Girardi Fachin, Melina y Nowak, Bruna, "Pandemic Rulings: Between Dialogues and Shortcuts at the Inter-American Court of Human Rights", *I-CONnect*, 2020, *http://www.iconnectblog.com/2020/07/pandemic-rulings-between-dialogues-and-shortcuts-at-the-inter-american-court-of-human-rights/*.

23 OEA, Comunicado de prensa: Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas, 2020, *https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-032/20*.

Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) han reiterado que la pandemia genera "impactos desproporcionados sobre poblaciones con mayores dificultades de acceso a estructuras sanitarias y tecnologías de atención a la salud dentro de los países, como pueblos indígenas, campesinado, personas migrantes, personas privadas de la libertad, grupos sociales en las periferias de las ciudades y los grupos económicos desatendidos por las redes de seguridad social, como son las y los trabajadores del sector informal o personas en situación de pobreza o de calle".[24] Sobre esa base, expresaron profunda preocupación por la falta de atención e inversión en algunos sistemas de salud, que deben incluir una estructura adecuada y la provisión de materiales médicos básicos, además de un equipo médico calificado.

Finalmente, el 27 de julio de 2020 la CIDH adoptó la Resolución No. 04/2020 sobre "Derechos Humanos de las Personas con COVID-19", con el propósito de visibilizar que las poblaciones de las Américas siguen estando extremadamente afectadas por la pandemia global, y específicamente las personas que contrajeron o tienen el Coronavirus corren un gran riesgo de no ver salvaguardados sus derechos humanos. En ese escenario, fueron estipuladas 52 directrices para su protección, enfatizando sus derechos a la salud, al consentimiento previo, libre e informado, derecho a la igualdad y no discriminación, la necesidad del Estado de priorizar la vida de estas personas en las políticas públicas, los recursos y la cooperación, la protección relacionada a la intervención de actores privados o empresas en el ámbito de la salud, el derecho de acceso a la información, protección de su confidencialidad, privacidad y uso de datos personales, derecho de las personas trabajadoras de la salud y del cuidado que atienden a personas con COVID-19, la protección de otros DESCA, el derecho de acceso de las personas contaminadas a la justicia, y directrices sobre el duelo y los derechos de los familiares de las personas víctimas fallecidas a causa de la pandemia. Así, los Es-

[24] CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/060.asp*.

tados deben dar cumplimiento a sus obligaciones para asegurar el disfrute de los derechos humanos de las personas víctimas de la enfermedad, bajo el enfoque interseccional que reconozca la dignidad humana, la eliminación de discriminación y estigmatización, así como adoptar políticas de promoción de sus derechos y de sus familiares.

En este escenario de pandemia, se denota un claro llamado para que todos los Estados tomen medidas urgentes a fin de garantizar la salud e integridad de las poblaciones. Ha predominado una convergencia en las declaraciones y estándares elaborados por los organismos de derechos humanos,[25] entre ellos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, además de una emisión constante de informes, cuyo objetivo es crear una red de fortalecimiento y buenas prácticas a nivel universal. Debe mencionarse que algunas instituciones están realizando estudios comparativos de las medidas tomadas para contener la propagación del virus, como Oxford, que ha compilado y comparado una amplia gama de respuestas a la pandemia en todo el mundo para desarrollar un rastreador de respuestas gubernamentales al COVID-19.[26]

En el ámbito del Sistema Interamericano, los DESCA cuentan con una jurisprudencia sólida y progresiva sobre su justiciabilidad directa. El caso *Lagos del Campo vs. Perú* es paradigmático al reconocer, por primera vez, una violación directa del Artículo 26 de la CADH y representa un avance histórico en la noción de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los DESCA, por el otro. Desde entonces, hubo una

---

25 A título de ejemplos: Naciones Unidas, "COVID-19 and human rights: we are all in this together", 2020, *https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf*; Comité DESC ONU, "Committee adopts statement on the COVID-19 Pandemic and Economic, Social and Cultural Rights", 2020, *https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx*; UNHCR, IOM, OHCHR y WHO, "The rights and health of refugees, migrants and stateless must be protected in COVID-19 response", 2020, *https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25762&LangID=E*.

26 Universidad de Oxford, Coronavirus Government Response Tracker, 2020, *https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker*.

evolución de la jurisprudencia relacionada a los DESCA: en el caso *Poblete Vilches y otros vs. Chile* (Morales Antoniazzi *et al*. 2019: 385) se abordó la necesidad de garantizar el derecho a la salud sin discriminación, y se defendió un *corpus iuris* en la región en la materia de derechos sociales; en el caso *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, la Corte señaló que los Estados, al promover el derecho a la salud, deben "prestar especial atención a los grupos vulnerables y marginalizados" (Corte IDH, *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, 23 agosto 2018: párr. 107 y Morales Antoniazzi *et al*. 2020).

La atención a los DESCA, principalmente en el contexto latinoamericano ya descrito, está relacionada con la preocupación por la falta de información y datos consistentes, veraces y transparentes, especialmente en la situación actual de expansión del Coronavirus. Ello demuestra una vez más la esencialidad de la observancia de los estándares de derechos civiles y políticos, como los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.[27] La CIDH y la Corte IDH reiteran el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en tanto que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben cumplir los principios de temporalidad, legalidad, razonabilidad, necesariedad, proporcionalidad al igual que los objetivos definidos conforme a criterios científicos, en definitiva, con los requisitos desarrollados en el orden público interamericano. Todo el acervo del *Ius Commune* respecto a los Arts. 26 (DESCA) y 27 (suspensión de garantías) de la CADH, a la luz de su indivisibilidad e interdependencia,[28] adquieren una renovada vigencia. Hoy más que nunca, para salvaguardar que se cumpla el "nunca más", "solo el reconocimiento integral de todos [los] derechos puede asegurar la existencia

[27] ONU, Principios de SIRACUSA sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2020, *https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/SiracusaPrinciples.pdf*.

[28] La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 trajo una gramática innovadora al introducir la idea contemporánea de indivisibilidad y universalidad de estos derechos. Véase Piovesan, Flávia, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional,* 18a. edição revista e atualizada, São Paulo, Saraiva Educação, 2018.

real de cada uno de ellos, ya que sin el efectivo goce de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos se reducen a meras categorías formales. Inversamente, sin la realidad de los derechos civiles y políticos, sin la efectividad de la libertad en su sentido más amplio, los derechos económicos, sociales y culturales carecen, a su vez, de verdadero significado".[29]

La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) han enfatizado la importancia del acceso a la información y la libertad de expresión como los pilares de cualquier democracia. Sin acceso a información, no es posible realizar el derecho a la salud.[30] Según la CIDH, "la persecución, intimidación y acoso a profesionales de la salud que denuncian la falta de equipamiento y el mal manejo epidemiológico de la crisis, no sólo es incompatible con los objetivos de manejo de una crisis sanitaria por parte del Estado, sino manifiestamente contrario con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos".[31] El acceso a informaciones del gobierno es un derecho fundamental de las personas, y los periodistas desempeñan un papel crucial en el contexto de la pandemia, al publicar cuestiones críticas y monitorear las acciones estatales. De esta manera, la CIDH monitorea y observa críticamente el uso excesivo del derecho penal contra las personas que publican información y opiniones relacionadas con la crisis sanitaria.

Uno de los mayores retos generados por la difusión del Coronavirus es enfrentar, simultáneamente, la emergencia de salud y el cumplimiento de los estándares internacionales para garantizar la democracia.

---

29 Espiell, Hector Gros, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano*, San José, Libro Libre, 1986, pp. 16 y 17.

30 Hay casos preocupantes en Venezuela, Cuba y Bolivia, donde se encarcela a personas por expresar una posición crítica sobre la política gubernamental. Véase los boletines de la SACROI COVID-19, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/SACROI_COVID19/boletines.asp*.

31 CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA manifiestan profunda preocupación por los efectos de la pandemia COVID-19 en Venezuela y llaman a garantizar derechos de las personas venezolanas en la región, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/064.asp*.

Por tanto, la pandemia ha puesto de relieve la indivisibilidad e interdependencia de los derechos. Como ya se ha sostenido, a raíz de la pandemia emerge una interpretación reforzada "a la inversa" de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en la medida que la salvaguarda de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) requiere la garantía de los derechos civiles y políticos, no solo viceversa.[32] En la lectura tradicional, se acudía a la interdependencia e indivisibilidad para justificar la justiciabilidad directa de los DESCA en función de la necesidad de la misma garantía que los derechos civiles y políticos. Ahora debería funcionar una interpretación a la inversa, dado que la interdependencia e indivisibilidad rige para la protección de los DESCA (salud, agua, educación, trabajo), y *también* para garantizar los derechos civiles y políticos (libertad de expresión, acceso a la información, entre otros). Se sugiere una protección reforzada para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Incluso un criterio fundamental es identificar los casos de interseccionalidad, entendida como "aquella discriminación doble (o múltiple) en donde los motivos de discriminación operan de manera concurrente y simultánea que ocasiona: o bien un efecto superior a la suma de las varias formas de discriminación; o bien una nueva forma de discriminación que opera como resultado de las discriminaciones sufridas".[33] En aras de precisar la validez del argumento con la ejemplificación vale la pena repetir que una amenaza al derecho a la salud tiene numerosas implicaciones para los derechos civiles y políticos, como la libertad de reunión y manifestación, el funcionamiento de la justicia, la libertad de religión y el acceso a la información. Por un lado, la efectividad de los derechos civiles y políticos en su totalidad está absolutamente condicionado a la efectividad de los derechos sociales (en este caso, el derecho a la

[32] Morales Antoniazzi, Mariela y Piovesan, Flávia, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *Verfassungsblog,* 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

[33] Góngora Mera, Manuel, "Derecho a la salud y discriminación interseccional: Una perspectiva judicial de experiencias latinoamericanas", en Clérico, Laura; Ronconi, Liliana y Aldao, Martín (coords.), *Tratado de derecho a la salud*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2013.

salud pública). Por otro lado, la pandemia también es capaz de señalar que la efectividad de los derechos sociales está absolutamente condicionada a la efectividad de los derechos civiles y políticos (por ejemplo, el derecho a la información es esencial para el derecho a la salud —la prevención eficaz de la pandemia requiere información transparente, clara y confiable; el derecho a la propiedad intelectual no puede ser un obstáculo para la realización del derecho a la salud, requiriendo cláusulas de flexibilidad).

Se sabe que el virus no discrimina, pero sus impactos sí, porque la pandemia tiene diferentes efectos en distintos grupos y personas en situación de vulnerabilidad, como las personas mayores, las personas de la comunidad LGBTQI+, mujeres, pueblos indígenas, entre otros. La respuesta del Sistema Interamericano, por lo tanto, se basa en esta clave de la indivisibilidad e interdependencia, que se suma a la interseccionalidad.

Con base en lo anterior, las dificultades que enfrenta la región para combatir la pandemia son elocuentes. Los expertos temen que el número de personas infectadas y muertes sea significativamente mayor que los expuestos por los gobiernos, debido a la sub-notificación y los niveles muy bajos de pruebas. Considerando las directrices emitidas por el Sistema Interamericano, es posible crear una tipología basada en tres categorías de acciones que deben ser implementadas por los Estados miembros:

1) Generales: la CIDH y su REDESCA hacen un llamado a los Estados para garantizar el derecho a la salud de todas las personas, sin discriminación alguna, teniendo en cuenta los elementos establecidos por los estándares internacionales relacionados con este derecho, como el de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. Los Estados deben proporcionar tratamientos adecuados, priorizando el bienestar de los profesionales, y todas las medidas necesarias para reducir la propagación del virus, de conformidad con los tratados y normas internacionales de derechos humanos. Del mismo modo, los Estados deben siempre proporcionar información completa, precisa y transparente sobre la evolución epidemiológica, y las acciones tomadas para combatirla; las empresas y empleadores desempeñan un papel fundamental en el

respeto y promoción de los derechos humanos, debiendo actuar de forma diligente en el escenario actual.[34]

2) Países específicos: el Sistema Interamericano reconoce la compleja situación de algunos Estados específicos que dificulta la lucha contra la crisis, como Venezuela[35] y Nicaragua[36]. Las graves violaciones que se han producido en estos países en los últimos años dimensionan la vulnerabilidad ante el virus, en razón de lo cual la CIDH ha pedido a las autoridades de esos Estados que tomen medidas para proteger el derecho a la salud y otros derechos (como el acceso a la información confiable) de todas las personas, desde un enfoque diferenciado que prioriza a las personas mayores y otros grupos con vulnerabilidades y riesgos particulares, en una perspectiva que garantice la igualdad de género. La CIDH del mismo modo reconoció que la actual crisis epidemiológica puede generar el desplazamiento forzado de estas poblaciones y, con respecto a este hecho, advirtió que los Estados deben preparar y crear mecanismos para integrar y proteger a los nuevos migrantes y refugiados.
3) Grupos vulnerables: la CIDH y sus Relatorías Especiales adoptaron comunicados de prensa y recomendaciones determinadas, destacando el impacto desproporcionado de la pandemia en poblaciones que tienen dificultades para acceder a los servicios y equipos de salud, como los pueblos rurales y tradicionales, afrodescendientes, mujeres, comunidad LGBTQI+, migrantes o poblaciones en

[34] CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/060.asp*.

[35] CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA manifiestan profunda preocupación por los efectos de la pandemia COVID-19 en Venezuela y llaman a garantizar derechos de las personas venezolanas en la región, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/064.asp*.

[36] CIDH, Comunicado de prensa: CIDH y su REDESCA expresan seria preocupación por la situación de los derechos humanos en el contexto de la respuesta de la pandemia por COVID-19 en Nicaragua, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/072.asp*.

procesos de desplazamiento, personas privadas de libertad, personas mayores, niños, niñas y adolescentes, trabajadores informales, personas en situación de pobreza, personas con discapacidades, periodistas, activistas de derechos humanos, entre otros. Estas poblaciones se ven particularmente afectadas porque carecen de sistemas de protección a la salud y de apoyo social, o están amenazadas por sus demandas; la SACROI-COVID-19 evidenció que en todos los países existe un patrón discriminatorio, en el que las personas afrodescendientes, los privados de libertad y los pueblos indígenas, por ejemplo, tienen una alta letalidad debido principalmente a la dificultad de cumplir con el distanciamiento social. En ese aspecto, la CIDH ha instado a los Estados a adoptar medidas destinadas a proteger sus vidas e integridad, a fin de garantizar el acceso a los derechos sin discriminación.

## IV. Desafíos enfrentados por la CIDH y los Estados parte de la CADH

El futuro de los derechos humanos y de la humanidad se centra en tres prioridades: 1) garantizar la protección de los DESCA, con la debida prioridad a los grupos más vulnerables; 2) adoptar políticas públicas con enfoque de derechos humanos; y 3) fortalecer la solidaridad y la cooperación internacional.

*1)* Garantizar la protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con igualdad, no discriminación y protección para los más vulnerables

Los profundos impactos derivados de esta pandemia global demuestran la importancia de implementar medidas que, principalmente, garanticen el derecho a la salud, que está intrínsecamente relacionado con otros derechos humanos. Las medidas de carácter restrictivo en relación con los DESCA solo deben adoptarse si es extremamente necesario, de manera transparente y después de analizar todas las alternativas existentes.

La Comisión Interamericana y su REDESCA recordaron que todos los bienes y servicios de salud sean accesibles sin dis-

criminación, y "adaptarse en función de circunstancias como las que la presente pandemia plantea con apego al principio «*pro persona*», a fin de que prevalezca el debido y oportuno cuidado a la población por sobre cualquier otra pauta o interés de naturaleza pública o privada".[37] Por lo tanto, los Estados se comprometen a proporcionar una infraestructura adecuada, especialmente en los servicios de salud, como el acceso al agua potable, electricidad, higiene, acceso a equipos de protección, entre otros. La CIDH y su REDESCA señalaron que los Estados deben priorizar el bienestar y la integridad de los profesionales de salud, y es esencial adoptar medidas específicas para proteger a los trabajadores formales o informales que brindan asistencia sanitaria.

Vale la pena mencionar el informe publicado por Fian Internacional sobre el impacto del COVID-19 en el derecho a la alimentación y la nutrición,[38] el cual presenta recomendaciones a los Estados para proteger el derecho a la alimentación y combatir el hambre creciente en el contexto de la crisis. Según los análisis revelados en este informe, algunas medidas que se están tomando para contener la propagación del virus apuntan a un retroceso en el disfrute de varios derechos, incluido el derecho a la alimentación. Por esta razón, es crucial recordar a los Estados lo establecido por el Comité DESC sobre la naturaleza de las obligaciones exigibles en materia de DESC y del derecho a la alimentación en concreto.[39]

---

37 CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19, 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/060.asp*.

38 FIAN International, Impact of COVID-19 on the Human Right to Food and Nutrition. Preliminary Monitoring Report, 2020, *https://www.fian.org/files/files/Preliminary_monitoring_report_-_Impact_of_COVID19_on_the_HRtFN.pdf*.

39 CEPAL, "Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe N° 10: hábitos de consumo de alimentos y malnutrición", 2020, *https://www.cepal.org/es/publicaciones/45794-sistemas-alimentarios-covid-19-america-latina-caribe-ndeg-10-habitos-consumo*.

Con respecto al derecho al agua, distintos expertos de la ONU,[40] argumentaron que la propagación del COVID-19 no se podrá contener mientras no haya suministro de agua limpia para las poblaciones que viven en un contexto vulnerable. Este derecho también está protegido por el artículo 26 de la CADH, como lo dejó dispuesto la Corte Interamericana en el reciente caso *Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina*. El caso *Lhaka Honhat* representa un hito en la jurisprudencia interamericana fundamentalmente por tres razones, según el voto del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor. En primer lugar, constituye la primera ocasión en que el Tribunal Interamericano se pronuncia de manera autónoma sobre DESCA que atañen a pueblos y comunidades indígenas. En segundo término, la Sentencia declara la vulneración de cuatro DESCA que pueden ser derivados y protegidos por el artículo 26 del Pacto de San José - derecho a la identidad cultural, en lo atinente en participar en la vida cultural, derecho al medio ambiente sano, derecho a la alimentación, y derecho al agua. En tercer lugar, las reparaciones ordenadas están orientadas a restituir, de manera

[40] Los expertos de la ONU: el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, señor Léo Heller; el Experto Independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo, señor Livingstone Sewanyana; la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, señora Catalina Devandas-Aguilar; el Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, señor Saad Alfarargi; el Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, David R. Boyd; el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, señor Dainius Puras; la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, señora Leilani Farha; el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, señor Felipe González Morales; la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, señora Rosa Kornfeld-Matte; y el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, señor Obiora C. Okafor; y el Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, señor Juan Pablo Bohoslavsky, *https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=E*.

diferenciada, la violación de cada uno de los derechos sociales, culturales y ambientales declarados violados en la Sentencia.

En la misma línea, el Comité DESC declaró que todos deberían tener garantizado el derecho al agua en cantidad suficiente, segura, aceptable, físicamente accesible y disponible para uso personal y doméstico. Se necesita una cantidad adecuada de agua potable para prevenir la muerte por deshidratación, reducir el riesgo de enfermedades y proporcionar el consumo, la alimentación y requisitos de higiene personal y doméstica.[41]

Las medidas de distanciamiento social y la cuarentena - aplicadas en otras regiones - no son fáciles de aplicar en América Latina, donde el 53% de la población trabaja en el sector informal. Asimismo, millones de familias se encuentran en desventaja en lo que respecta al trabajo en el hogar, ya que tampoco se garantiza la conectividad a Internet o el acceso a las computadoras. Según la OIT y la CEPAL, podrían perderse millones de puestos de trabajo y el trabajo infantil podría aumentar, al igual que las mujeres resultan siendo las más afectadas por esta crisis: el 72,8% del personal sanitario son mujeres que trabajan en hospitales y otras instalaciones durante el día y son llamadas a realizar tareas domésticas por la tarde/noche. Según el experto de la ONU Juan Pablo Bohoslavsky, "los estímulos fiscales y paquetes de protección social directamente dirigidos a quienes disponen de menor capacidad para hacer frente a la crisis son esenciales para mitigar las consecuencias devastadoras de la pandemia". A este respecto, se hizo un llamamiento internacional a los Estados para crear un ingreso básico universal de emergencia, con el fin de dirigir los fondos públicos a políticas para proteger los derechos humanos. Estas medidas económicas deben ayudar principalmente a los más vulnerables porque, de acuerdo con el experto, "quienes trabajan en el sector informal, lo/as trabajadores/as autónomo/as, y quienes no pueden trabajar desde sus casas, necesitan incentivos económicos y fiscales para quedarse en sus hogares. En caso contrario, necesitarán ir a trabajar, poniendo así en riesgo su

[41] Comité DESC, Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua, *https://www.escr-net.org/resources/general-comment-no-15-right-water*.

propia salud, la de sus familias y la de la comunidad".[42] Por lo tanto, subsidios de este tipo son esenciales para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos para todos y todas.

Por ello, es extremadamente relevante adoptar un conjunto de estrategias que hagan posible combatir la pandemia y sus consecuencias a la luz de los estándares DESCA. Se necesitan esfuerzos para optimizar su justiciabilidad y aplicabilidad para generar inclusión social. Los Estados tienen la obligación de dirigir el máximo de sus recursos disponibles hacia la plena realización no solo del derecho a la salud, sino también del derecho al agua, la alimentación, el trabajo, la vivienda digna, entre otros.

Considerando el impacto desproporcionado de la pandemia, corresponde a los Estados asignar recursos para enfrentar la crisis de la manera más equitativa, priorizando sus esfuerzos en las necesidades especiales de estos grupos marginados como una forma de reducir la discriminación y las desigualdades estructurales. Las medidas adoptadas deben prevenir el contagio y garantizar la atención y los tratamientos médicos, así como proporcionar recursos para la higiene, medicamentos y equipos a los profesionales de la salud.

Por lo tanto, los estándares interamericanos demuestran expresamente que los Estados no solo deben centrarse en los derechos de la población, sino también en sus deberes como autoridades públicas responsables por el manejo de esta crisis. Dichos deberes incluyen identificar vulnerabilidades y tener en cuenta la interseccionalidad para evitar una mayor desigualdad, con el objetivo final de implementar efectivamente los DESCA para todos.

*2)* Adoptar políticas públicas con un enfoque de derechos humanos y basadas en la ciencia

La CIDH elaboró un informe sobre políticas públicas con enfoque de derechos humanos (CIDH, *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos,* 15 septiembre 2018), que destacó preci-

[42] ONU, "'An immediate human rights response to counter the COVID-19 and the global recession ahead is an urgent priority', says UN expert", 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=S.*

samente la necesidad de adoptar medidas que tengan en cuenta las particularidades que enfrentan los grupos vulnerables, considerando el contexto de discriminación estructural. Los Estados deben perseguir un impacto estructural para la prevención y la no repetición de violaciones de derechos humanos con base en las directrices estipuladas en ese informe.

Para avanzar en la prevención y el combate de la pandemia, los Estados deben adoptar políticas públicas y programas con la debida diligencia, con el objetivo de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades, a través de los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, responsabilidad y transparencia. Los actos estatales siempre deben basarse en datos científicos. La ciencia, bajo el enfoque de derechos humanos, está asociada con el derecho de disfrutar los beneficios del progreso científico, constante en el Protocolo de San Salvador y el PIDESC. La ONU, en la misma línea, ha desarrollado periódicamente directrices esenciales para incorporar la perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la pandemia de COVID-19, considerando los grupos vulnerables y los impactos diferenciados de la crisis. Con respecto específicamente al derecho a la ciencia, el Comité DESC preparó la Observación General No. 25 sobre ciencia y derechos económicos, sociales y culturales,[43] que demuestra el impacto de la tecnología y el progreso científico en el derecho a la salud, comprobando el tema de la ciencia en el campo global.

Como esta crisis es de carácter global, las obligaciones financieras, las deudas de crédito entre países y otros programas y acuerdos económicos deberían flexibilizarse para permitir que los países más afectados tengan los recursos necesarios para combatir la pandemia de la manera más igualitaria posible. Por ello es central garantizar que, tan pronto una vacuna u otras formas de tratamiento de la enfermedad sean creados, ese tratamiento sea accesible para toda la población mundial, pues se considera como un bien público de la humanidad. Teniendo en cuenta que

[43] Comité DESC, Observación General núm. 25 sobre ciencia y derechos económicos, sociales y culturales, 2020, *https://undocs.org/E/C.12/GC/25*.

el virus no lleva pasaporte, se debe tener una visión cosmopolita de la ciencia, que principalmente asegura el derecho a la vida y previene muertes.

Es esencial contar con una protección especial para las personas mayores, ya que es el grupo más vulnerable y el más propenso a sucumbir a los síntomas de la enfermedad. La región latinoamericana enfrenta grandes desafíos en la implementación efectiva de los derechos humanos, y uno de ellos concierne precisamente a los mayores de 60 años, en un escenario de gran envejecimiento de la población —lo que demuestra la necesidad de garantizar los derechos a la salud, la seguridad y la protección social a este grupo en la región. Como se muestra en los informes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el número de personas de 60 años o más que necesitan atención a largo plazo en las Américas se incrementará más del triple en las próximas tres décadas, de los actuales 8 millones pasará a ser de entre 27 a 30 millones en 2050.[44] Por lo tanto, existe una clara necesidad de proporcionar a este grupo los derechos humanos en su totalidad, mediante la adopción de estándares interamericanos, como un medio para combatir la discriminación por edad, erradicar prejuicios, estigmas y estereotipos que obstaculizan el ejercicio pleno de los derechos de las personas mayores.

Finalmente, el acceso a información precisa y veraz es crucial en tiempos de crisis y, según los estándares internacionales, los Estados están obligados a proporcionar datos confiables a todos, con la preocupación de suministrar información a las personas que no tienen acceso a internet, o cuentan con acceso limitado; las políticas públicas diseñadas para combatir el virus deben contar con apoyo legal y constitucional, basado en evidencias científicas y sin contornos discriminatorios o arbitrarios, además de tener una duración provisional, con respecto a la dignidad humana y debe ser proporcional a la consecución de sus objetivos.

---

44 OPAS Brasil, "Número de pessoas idosas com necessidade de cuidados prolongados triplicará até 2050, alerta OPAS", 2019, *https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6036:numero-de-pessoas-idosas-com-necessidade-de-cuidados-prolongados-triplicara-ate-2050-alerta-opas&Itemid=820*.

De acuerdo con la Resolución No. 01/20 de la CIDH, las autoridades públicas deben prestar atención y cuidado en sus declaraciones públicas a la información que suministran sobre la evolución de la pandemia. La CIDH recuerda que los funcionarios públicos tienen el deber de garantizar que sus declaraciones no violen los derechos de quienes contribuyen al debate público, es decir, deben permitir la libre circulación de ideas y pensamientos expresados por periodistas, medios de comunicación y organizaciones que defienden los derechos humanos.

*3)* Fortalecer la solidaridad y la cooperación internacional

Los Estados, en su obligación de adoptar políticas para prevenir o al menos mitigar los enormes impactos causados por el COVID-19, deben buscar mecanismos para facilitar la cooperación y la solidaridad nacional e internacional, así como invertir en instituciones y programas necesarios para la implementación de los DESCA, que contribuirán a que estén mejor preparados para esta pandemia y otras futuras. Se debe estimular la cooperación internacional en este escenario, pues una gobernanza global permite la lucha contra el COVID-19 y sus consecuencias o efectos de una manera más efectiva.

Es esencial crear y desarrollar espacios de colaboración para permitir diálogos transnacionales eficientes, con el objetivo de consolidar canales para el intercambio de información y buenas prácticas. La difusión de estrategias exitosas y la adopción de políticas públicas con enfoque en los derechos humanos es primordial en la lucha contra la crisis actual. En este sentido, también las decisiones judiciales pueden jugar un papel clave en la construcción del *Ius Commune* con base en los DESCA. Hay ejemplos simbólicos de decisiones, que a pesar de que los Estados han declarado estados de excepción, el poder judicial se ha pronunciado en favor de la garantía de los DESCA, en particular en relación con grupos en situación de vulnerabilidad.

En Argentina se puede mencionar el derecho al agua en barrios populares. El 5 de mayo, el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal ordenó al

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en forma precautelar, a proveer agua en los barrios populares.[45] En Colombia hay una significativa decisión sobre el derecho a la salud de personas privadas de libertad. La Corte Constitucional en su Sala Plena virtual ordenó medidas cautelares para proteger a las personas que se encuentran en los Centros de Detención Transitoria del país, dispuso el diseño y adopción de protocolos de atención en salud, con especial énfasis en las personas que tienen mayor riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19, y previendo medidas especiales para quienes tengan sospecha de contagio.[46] En Brasil se puede aludir la emblemática decisión sobre el derecho a la salud y las comunidades indígenas: el juez Luis Roberto Barroso concedió al gobierno brasileño un plazo de solo tres días para establecer un equipo de respuesta a la crisis. El ejecutivo de Bolsonaro debe establecer puestos de control en tierras indígenas, con apoyo militar si es necesario, para evitar que personas ajenas entren sin permiso y para realizar pruebas de COVID-19. Dentro de un mes, el gobierno debe emitir un plan integral de pandemia para detener la invasión de los territorios indígenas, que potencialmente expone a los residentes al virus, y brindar atención médica a todos los pueblos indígenas.[47]

---

45 Al día Argentina, "El agua, una necesidad básica en medio de la pandemia: Hasta tanto el tribunal federal resuelva, el GCBA debe proveer de agua a los barrios populares", 2020, *https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/05/18/una-necesidad-basica-en-medio-de-la-pandemia-hasta-tanto-el-tribunal-federal-competente-resuelva-el-gcba-debe-proveer-de-agua-a-los-barrios-populares/*.

46 Corte Constitucional de Colombia, "Corte Constitucional, a través de medidas cautelares, protege la vida digna y la salud de quienes se encuentran en Centros de Detención Transitoria", 2020, *https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-Constitucional,-a-trav%C3%A9s-de-medidas-cautelares,-protege-la-vida-digna-y-la-salud-de-quienes-se-encuentran-en-Centros-de-Detenci%C3%B3n-Transitoria-8881*.

47 The Conversation, "La justicia brasileña ordena a Bolsonaro proteger a los pueblos indígenas del coronavirus", 2020, *https://theconversation.com/la-justicia-brasilena-ordena-a-bolsonaro-proteger-a-los-pueblos-indigenas-del-coronavirus-142527*; Supremo Tribunal Federal de Brasil, "Barroso determina que governo adote medidas para conter avanço da COVID-19 entre indígenas", 2020, *http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=447103&caixaBusca=N*.

Estos casos demuestran la tendencia hacia un constitucionalismo transformador y la construcción de estándares comunes (*Ius Commune*), incluso en tiempos de estados de excepción. El poder judicial adquiere un rol fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos de los grupos más vulnerables. Se está evidenciando una expansión de los estándares a través de la llamada interamericanización de los órdenes nacionales. Este proceso de interamericanización de los órdenes nacionales implica mapear las buenas prácticas, como lo lleva adelante la Sacroi con sus boletines. La CIDH, mediante distintos mecanismos y herramientas, procura fomentar el intercambio de buenas prácticas a través de relaciones dialógicas con la sociedad civil y los Estados. En efecto, analizar las buenas prácticas implementadas en algunos países, con miras a expandir el *Ius Commune* y fortalecer el diálogo para la protección y promoción de los derechos humanos, representa una tarea ineludible en estos tiempos de la pandemia de COVID-19.

En esta perspectiva, se lanzan recomendaciones sobre la cooperación internacional y el intercambio de buenas prácticas, ya que los desafíos globales requieren respuestas globales, con una mayor articulación y coordinación de las políticas públicas en la esfera universal. Como enfatizó Yuval Noah Harari, "Si elegimos la solidaridad global, será una victoria no solo contra el coronavirus, sino contra todas las futuras epidemias y crisis que podrían asaltar a la humanidad en el siglo xxi".[48] En el mismo sentido, Bachelet enfatiza "*No one will be safe until everyone is safe*".

El impacto dramático del COVID-19 y su naturaleza multidimensional impulsan un tiempo de profunda transformación y reinvención, marcado por decisiones cruciales. Habrá un mundo pre COVID y un mundo pos COVID. En su esencia, la pandemia advierte que compartimos las mismas amenazas, miedos y riesgos; pero también advierte que compartimos la misma humanidad y capacidad de resistencia para construir y reconstruir sociedades más inclusivas, sostenibles, justas y solidarias, en las que todos y todas sean libres e iguales en dignidad y derechos.

[48] Harari, Yuval Noah, "The world after coronavirus", *Financial Times,* 2020, *https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75*.

## V. Bibliografía

Blofield, Merike *et al*., "Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America", *GIGA Focus Latin America,* 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

Bogdandy, Armin von *et al*., *Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais: desafios do Ius Constitutionale Commune Latino-Americano à luz do Direito Econômico Internacional*, Salvador, Juspodivum, 2019.

Brown, Frances Z.; Brechenmacher, Saskia y Carothers, Thomas, "How will the Coronavirus Reshape Democracy and Governance Globally?", *Carnegie,* 2020, *https://carnegieendowment.org/2020/04/06/how-will-coronavirus-reshape-democracy-and-governance-globally-pub-81470*.

Espiell, Hector Gros, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano,* San José, Libro Libre, 1986.

Farmer, Paul, *Pathologies of Power,* Berkeley, University of California Press, 2003.

Ferejohn, John y Pasquino, Pasquale, "The law of the exception: A typology of emergency powers", *Oxford University Press*, *International Journal of Constitutional Law,* Reino Unido, vol. 2, 2004.

Fineman, Martha Albertson, "The Vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition", *20 Yale J.L. & Feminism,* 2008-2009, *https://digitalcommons.law.yale.edu/yjlf/vol20/iss1/2*.

Góngora Mera, Manuel, "Derecho a la salud y discriminación interseccional: Una perspectiva judicial de experiencias latinoamericanas", en Clérico, Laura; Ronconi, Liliana y Aldao, Martín (coords.), *Tratado de derecho a la salud*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2013.

——, "Diálogos jurisprudenciales entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional de Colombia: una visión coevolutiva de la convergencia de estándares

sobre derechos de las víctimas", en *Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales: hacia un Ius Constitucionale Commune en América Latina*, México, 2011.

Harari, Yuval Noah, "The world after coronavirus", *Financial Times,* 2020, *https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75*.

Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "States of Emergencies: Part I", *Harvard Law Review Blog,* 2020, *https://blog.harvardlawreview.org/states-of-emergencies-part-i/*.

Girardi Fachin, Melina y Nowak, Bruna, "Pandemic Rulings: Between Dialogues and Shortcuts at the Inter-American Court of Human Rights", *I-CONnect,* 2020, *http://www.iconnectblog.com/2020/07/pandemic-rulings-between-dialogues-and-shortcuts-at-the-inter-american-court-of-human-rights/*.

Lavrysen, Laurens, "Strengthening the Protection of Human Rights of Persons Living in Poverty under the ECHR", *SAGE journals,* 2017, *https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/016934411503300303*.

Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", *El País,* 2020, *https://elpais.com/opinion/2020-06-13/y-si-la-pandemia-mejora-la-democracia.html*.

Martini, Maíra, "COVID-19: A perfect storm for the corrupt?", *Transparency International,* 2020, *https://voices.transparency.org/covid-19-perfect-storm-for-the-corrupt-c42eb9dfc234*.

Morales Antoniazzi, Mariela *et al.* (coords.), *Interamericanización de los DESCA. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH,* México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, *https://www.mpil.de/files/pdf6/Interamericanizacion_de_los_DESCA..pdf*.

——, "Sin excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina", en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho constitucional comparado*, México, UNAM, 2020, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf*.

——, "Interamericanización como mecanismo del Ius Constitutionale Commune en Derechos Humanos en América Latina", en Bogdandy, Armin von; Morales Antoniazzi, Mariela y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos Básicos para su comprensión*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017.

—— y Piovesan, Flávia, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *Verfassungsblog,* 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Peroni, Lourdes y Timmer, Alexandra, "Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law", *International Journal of Constitutional Law*, Reino Unido, ed. Oxford, vol. 11, núm. 4, 2013.

Piovesan, Flávia, "O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico", en Amaral Jr., Alberto do *et al*. (coords.), *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos*, São Paulo, JusPODIVM, 2019.

——, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, 18a. edição revista e atualizada, São Paulo, Saraiva Educação, 2018.

——, "Ius Constitutionale Commune en América Latina: context, challenges, and perspectives", en *Transformative Constitutionalism in Latin America: observations on transformative constitutionalism*, Posición 2970-3512, Reino Unido, ed. Oxford, 2017.

——, "Ius Constitutionale Commune em Direitos Humanos e Constitucionalismo regional transformador: o impacto do Sistema Interamericano", en Bogdandy, Armin von *et al.* (coords.), *Ius Constitutionale Commune na América Latina,* Curitiba, Juruá, 2016.

Rossi Ignácio, Renata, "Constitucionalismo Regional Transformador e o impacto do Sistema Interamericano na América Latina", en Amaral Jr., Alberto do *et al*. (coords.), *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos,* São Paulo, JusPODIVM, 2019.

Stiglitz, Joseph E., *Globalization and its Discontents*, Nueva York-Londres, WW Norton Company, 2003.

Valadés, Diego, *Formación y transformación del Sistema Presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el Ius Constitutionale Commune Latinoamericano*, México, IIJ-UNAM, 2015.

**Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

Informe sobre Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos, 15 septiembre 2018.

Resolución núm. 01/2020 sobre "Pandemia y Derechos Humanos", 10 abril 2020.

Resolución núm. 04/2020 sobre "Derechos Humanos de las Personas con COVID-19", 27 julio 2020.

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Adopción de medidas urgentes (Vélez Loor *vs.* Panamá), 26 mayo 2020.

*Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honrat (nuestra tierra) vs. Argentina,* 6 febrero 2020.

*Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, 23 agosto 2018.

Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº1/20, 9 abril de 2020.

Infografía COVID-19 y el Derecho a la salud, 6 mayo 2020.

*Lagos del Campo vs. Perú*, 31 agosto 2017.

*Poblete Vilches y otros vs. Chile*, 8 marzo 2018.

**Fian Internacional**

Impact of COVID-19 on the Human Right to Food and Nutrition, Preliminary Monitoring Report, abril 2020.

**Naciones Unidas**

Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 20 enero 2003.

Observación General núm. 25 sobre ciencia y derechos económicos, sociales y culturales, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 30 abril 2020.

Principios de SIRACUSA sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 24 de agosto de 1984.

Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe N° 10: hábitos de consumo de alimentos y malnutrición, CEPAL, 16 de julio 2020.

**Normas Internacionales**

Carta Democrática Interamericana (2001).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

# La Corte IDH y la interamericanziación del test democrático frente al COVID-19

*Mariela Morales Antoniazzi*

Sumario: I. Introducción. II. Contexto: COVID-19 en América Latina. III. La Corte IDH y el test democrático interamericano frente a la pandemia. IV. La Corte IDH y el pos COVID-19: desafíos en torno a la pobreza. V. A título de conclusión: Una Corte que reafirma su mandato transformador en tiempos de pandemia. VI. Bibliografía.

## I. Introducción

El presente análisis tiene por objeto presentar el impacto transformador de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte o Corte IDH) en tiempos de la pandemia de COVID-19. Tanto la CIDH como la Corte IDH han recordado el contenido y alcance de las obligaciones del Estado frente a los derechos humanos de toda persona bajo su jurisdicción, y la naturaleza reforzada de protección cuando se trata de grupos afectados de forma desproporcionada debido a su situación de vulnerabilidad. La obligación estatal de respetar y garantizar los DESCA y los derechos civiles y políticos renueva toda su vigencia. La interamericanización se constituye, además, en el referente para definir los límites de cualquier política o medida que afecte los derechos humanos en tanto la clave, en estos tiempos de crisis, es

generar más derechos y que estos sean el lenguaje para enfrentar la pandemia.

La Declaración Nº 1/20 emitida por la Corte, titulada "COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales", insta a los Estados a adoptar e implementar medidas que estén dentro del marco del Estado de derecho, con pleno respeto de los instrumentos interamericanos para la protección de los derechos humanos y los estándares desarrollados por la jurisprudencia de la Corte.[1] En cuanto a los DESCA, la Corte publicó tanto una Infografía sobre "COVID-19 y el Derecho a la Salud", sintetizando las obligaciones estatales, los alcances del derecho a la salud y la protección reforzada de los grupos vulnerables, así como también divulgó un nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia sobre el derecho a la salud (Cuadernillo no. 28), derecho alrededor del cual gira el debate universal de la pandemia de COVID-19.

Pionera, una vez más, la Corte IDH, a través de la Resolución de la presidenta, Elizabeth Odio Benito, dictó Medidas Urgentes en el marco del caso *Vélez Loor vs. Panamá,* en el marco de la supervisión de cumplimiento.[2] Estas medidas se originan a raíz de la solicitud de las víctimas para que la Corte le requiera a Panamá la implementación de medidas de protección respecto de personas migrantes detenidas en el centro "La Peñita", para proteger sus derechos a la vida, salud e integridad en el marco de la pandemia. Al analizar la situación, se tuvo en cuenta la citada Declaración No. 1/20 así como el *corpus juris* interamericano y se le requirió al Estado, entre otros, asegurar "*de forma inmediata y efectiva, el acceso a servicios de salud esenciales sin discrimina-*

[1] Corte IDH, "Declaración 1/20, COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf*.

[2] Corte IDH, "Resolución de la presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Adopción de Medidas Urgentes: Caso Vélez Loor vs. Panamá", 26 de mayo de 2020, *http://corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_01.pdf*.

*ción a todas las personas que se encuentran en las Estaciones de Recepción Migratoria La Peñita y Laja Blanca, incluyendo detección temprana y tratamiento del COVID-19*." Con posterioridad adoptó las medidas provisionales.[3]

La Corte IDH, asimismo, da cuenta de su jurisprudencia en materia de estados de excepción y suspensión de derechos con la reedición del Cuadernillo de Jurisprudencia Nro. 26 "Restricción y suspensión de derechos humanos",[4] acentuando que ningún derecho puede ser suspendido sin cumplir con las condiciones estrictas del Artículo 27.1 CADH. Otras iniciativas valiosas son el Centro de Información COVID-19 y Derechos Humanos, un espacio de difusión en la Web[5] y el Diálogo entre las tres Cortes Regionales de Derechos Humanos, que permitió evidenciar que en los tres continentes esta pandemia está afectando desproporcionalmente a ciertas personas históricamente discriminadas, como mujeres, migrantes, adultas mayores, entre otras.[6]

Dado que la emergencia sanitaria pone de relieve la necesidad de encontrar respuestas holísticas e inclusivas, particularmente en la región latinoamericana caracterizada por la desigualdad, la discriminación histórica de grupos en situación de vulnerabilidad y la fragilidad de la institucionalidad. El marco analítico de este ensayo es el test democrático interamericano; el argumento principal consiste en afirmar la necesidad de garantizar el derecho a la salud cumpliendo los estándares de una sociedad democrática. La estructura del trabajo obedece a tres ejes principales, a saber, el contexto, estándares paradigmáticos con referencia al

---

3 Comunicado de prensa 68/2020, 29 de julio de 2020.

4 Corte IDH, "Restricción y suspensión de derechos humanos", Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ), Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 26, San José, C.R., 2020, *http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo26.pdf*.

5 Centro de Información COVID-19 y Derechos Humanos, véase *http://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/index.html*.

6 Corte IDH, "COVID-19 y derechos humanos: Diálogo entre las tres cortes regionales de derechos humanos", Comunicado de prensa 54/2020, 13 de julio de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_54_2020.pdf*.

derecho a la salud y acceso a la información, el derecho al agua y los derechos de las personas migrantes, así como mostrar la tendencia hacia la interamericanización como el mecanismo clave para enfrentar el COVID-19. Con el trasfondo del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina, se esboza el papel de la academia para aproximarse al COVID-19 desde su significado como una "disrupción",[7] ya que es el mayor reto enfrentado por la humanidad desde la Segunda Guerra Mundial y permite apuntar hacia un cambio de gran alcance en las prácticas de derechos humanos.

## II. Contexto: COVID-19 en América Latina

A nivel global se enfrenta una emergencia de salud sin precedentes causada por la pandemia de COVID-19, con efectos de múltiples dimensiones y devastadores en todas las esferas de la vida, que demandan una resiliencia inconcebible a comienzos de 2020. Desde la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas se enfatiza que el respeto de los derechos humanos en todo su espectro será la llave del éxito de la respuesta de salud pública y la recuperación de la pandemia. De los pronunciamientos de los órganos de derechos humanos de Naciones Unidas, Europa, África y las Américas se identifica la magnitud y alcance del reto. Pero la emergencia global genera desafíos diferenciados para las distintas regiones y América Latina no es la excepción. De allí que es conveniente mostrar algunos indicadores de contexto para comprender el papel que la Corte IDH está llamada a desempeñar para ejercer su mandato transformador y enmarcar su jurisprudencia en torno a los déficits estructurales de la región.[8]

---

7 Término acuñado particularmente por Hathaway, Oona en 2002; Hathaway, Oona, "Do human rights treaties make a difference", *Yale Law Journal*, 111/1, 2002, pp. 935-2.042, *https://bit.ly/30iwZWp*.

8 Von Bogdandy, Armin, "El mandato del Sistema Interamericano. Constitucionalismo transformador por un derecho común de derechos humanos", en Corte IDH (comp.), *Diálogo entre Cortes Regionales de Derechos Humanos*, San José, C.R.: Corte IDH, 2020, pp.63-74, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf*.

## A Crisis epidemiológica y estado de excepción regional

El "Estado de excepción regional" es la imagen que refleja América Latina a partir de las distintas declaraciones de estado de excepción dictadas por los Estados. En respuesta a la actual crisis sanitaria, los Estados emplearon diferentes instrumentos con denominaciones distintas acordes a los respectivos sistemas constitucionales.[9]

Curiosamente, mientras que Ecuador, Panamá, Chile y Perú basaron su suspensión de derechos en un estado de emergencia general, Guatemala, Bolivia, Honduras y Argentina declararon una emergencia de salud pública. Colombia incluso anunció un estado de emergencia económica, social y ecológica. Esos marcos de emergencia más específicos evitan la conexión con las metáforas de la guerra y se vinculan a las normas de la OMS.[10] A esa diferenciación se agregan los motivos de la justificación, las autoridades competentes para emitirla y aplicarla, así como el catálogo de derechos susceptibles de suspensión, los límites, los efectos, la temporalidad y el eventual control judicial de constitucionalidad de estas medidas.[11] Las medidas adoptadas comprenden principalmente el aislamiento social, la prohibición de los eventos multitudinarios y el cierre de las fronteras, pero igualmente una cantidad de medidas coercitivas o fórmulas amplias como la alusión a "los medios necesarios".

A título meramente enunciativo, más allá de cumplir las medidas de prevención y mitigación recomendadas por la OMS, en el espectro latinoamericano llamó la atención en el primer

9 Estas son: calamidad, alarma, emergencia sanitaria, emergencia nacional —véase ICNL, "COVID— Tracker", *www.icnl.org/covid19tracker*.

10 Morales Antoniazzi, Mariela, y Steininger, Silvia, "How to protect human rights in times of corona? Lessons from the Inter-American Human Rights System", *EJIL Talk*, 01 de Mayo de 2020, *https://www.ejiltalk.org/how-to-protect-human-rights-in-times-of-corona-lessons-from-the-inter-american-human-rights-system/*.

11 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso, *La suspensión de derechos humanos y garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, IIJ-UNAM, 2017.

momento: Argentina (emergencia de un año); Bolivia (autoriza el uso de la fuerza); Colombia (suspende el desembarco de colombianos), Ecuador (herramientas digitales para la vigilancia), Honduras (doble cuarentena — dengue y COVID-19), Panamá (sanciones sin especificarlas). El caso de Perú ha sido objeto de severas críticas en lo concerniente a la Ley 31012 por la eliminación legal del principio de proporcionalidad en el uso de la fuerza policial.[12]

### B. Crisis político-jurídica

Dada la debilidad de las instituciones en América Latina[13] y la tradición de autoritarismo y presidencialismo,[14] el escenario de estados de emergencia en muchos casos declarados por decreto presidencial, así como las diversas medidas gubernamentales, exponen en su mayoría tanto una concentración peligrosa de poder en el Ejecutivo como restricciones o violaciones inconstitucionales de los derechos humanos. Gobernar por decreto lleva consigo un creciente monopolio del ejecutivo, la desparlamentarización y la restricción del espacio para la oposición política, así como el debilitamiento o carencia de mecanismos de control. En el pasado, las medidas de los Estados no pocas veces fomentaron la violencia y la represión en América Latina; más recientemente, los opositores al régimen fueron combatidos con fuerza durante las protestas en Ecuador, Haití, Chile, Bolivia y Colombia el año pasado. Por lo tanto, la democracia en muchos países y en par-

12 Morales Antoniazzi, Mariela, "Sin excepción: La interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina", en González Martín, Nuriay Diego Valadés (coords.): *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho constitucional comparado*, UNAM, 2020.

13 Blofield, Merike et al., "Assessing the political and social impact of the COVID-19 crisis in Latin America", *GIGA Focus Latin America*, 3 de abril de 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

14 Valadés, Diego, "Formación y transformación del Sistema Presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el 'Ius Constitutionale Commune' Latinoamericano", en Carbonell, Miguel, Fix-Fierro, Héctor, González, Luis R. y Valadés, Diego (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Caprizo*, IIJ-UNAM, t. IV, 2015.

ticular el autoritarismo en Venezuela reflejan un contexto frágil. Con este panorama, la academia ha abordado la cuestión de si la pandemia está poniendo en riesgo la democracia a través de un retroceso pandémico — un denominado *pandemic backsliding,*[15] sobre todo en consideración del abuso potencial del Poder Ejecutivo tras los decretos presidenciales respectivos[16] y evaluando "¿qué tan grave es el daño?",[17] según los contextos preexistentes. Paralelamente, la pandemia ha servido de fundamento para aplazar elecciones,[18] para la militarización, la falta de transparencia, los casos de subestimación de la ciencia por líderes populistas (México, Brasil) aunado al reforzamiento de la ya conocida tendencia hacia el renacimiento del *Estado soberano*.[19]

Así como ha ocurrido a nivel global, muchos decretos de estados de excepción en América Latina imponen una suspensión temporal de derechos. No obstante, así como el PIDCP, según el art. 4 permite tales suspensiones, la CADH, según el art. 27[20]

---

15 El termino *pandemic backsliding* fue introducido por un grupo de investigación del proyecto *Varieties of Democracy (V-Dem)*, véase *https://www.v-dem.net/en/our-work/research-projects/pandemic-backsliding/*.

16 Véase Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "Binding the Unbound Executive: Checks and Balances in times of Pandemic", *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, No. 2020-52; Universidad de Chicago, *http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3608974*.; los autores destacan que en la mayoría de los países en el mundo hubo control del poder ejecutivo por parte de entidades de la legislativa y judicativa, pero que también se han visto respuestas autoritarias que refuerzan el poder ejecutivo.

17 Una perspectiva alternativa al *democratic backsliding* se ofrece por: Yeyati, Eduardo Levy y Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", 13 de junio de 2020, Universidad Torcuato di Tella, *https://www.utdt.edu.ar/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=18441&id_item_menu=6*.

18 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), "Elecciones y COVID-19: lecciones de América Latina", 18 de junio de 2020, *https://www.idea.int/es/news-media/news/es/elecciones-y-covid-19-lecciones-de-américa-latina*.

19 Ghitis, Frida, "The New Divide in a Polarized Latin America: How to Respond to COVID-19", *World Politics Review*, 2 de abril de 2020, *https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28650/across-latin-america-coronavirus-responses-are-a-new-dividing-line*.

20 En Europa también se han notificado suspensión de derechos conforme al CEDH.

establece los requisitos, entre ellos la notificación al Secretario General de la OEA[21] y los Estados están obligados por los llamados Principios de Siracusa y por todo el *corpus iuris* interamericano. Un estudio acerca de las respuestas de los Estados muestra que la jurisprudencia interamericana sobre los estados de emergencia ha contribuido a orientar la actuación estatal en general, en particular teniendo en cuenta los abusos atribuibles a los poderes de emergencia en épocas pasadas.[22]

### C. Crisis socio-económica

En América Latina, por la configuración de sus economías, los Estados están particularmente afectados por la pandemia. El goce efectivo de los DESCA no está garantizado. Mientras que la OPS sugiere que el 6% del gasto público de los países debe destinarse a los sistemas de salud, se invierte solo un 2,2% en promedio. A ello se suman diferentes problemas como la deuda[23] y el alto porcentaje de la población que trabaja en el sector informal (53% OIT). Aunque el virus no discrimina, sus impactos sí (Secretario General de la ONU) y la pandemia de COVID-19 tiene un impacto particularmente negativo en los grupos vulnerables, como personas mayores, personas con discapacidad, migrantes, refugiados, apátridas, personas privadas de libertad, la comunidad LGBTIQ+, las mujeres, las comunidades indígenas, entre otros.

Si bien la pobreza, según lo reporta la ONU, este año implicará que 34,3 millones de personas adicionales pueden caer por

21 Para el listado los países véanse las notificaciones verbales referentes accesibles por: *http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_acciones_recientes.asp*.

22 von Bogdandy, Armin, *et al.*, "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *MPIL Research Paper*, núm.35, 30 de septiembre de 2020, *https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3702467*.

23 Véase para una perspectiva comparada, información sobre Argentina en específico y reflexiones respectivas: Alarcón et al., "Argentina unida, El futuro después del COVID-19", Argentina, 2020, pp. 71; 99, *https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_futuro_despues_del_covid-19.pdf*.

debajo del umbral de la pobreza extrema,[24] en América Latina, de acuerdo con la CEPAL, la crisis actual y sus efectos pueden aumentar las desigualdades estructurales, ya que solo este año la pobreza extrema podría llegar al 13,3%. En cuanto a los grupos discriminados se puede mencionar a título ilustrativo los pueblos indígenas, que sufren de manera desproporcionada el COVID-19. La ONU ha señalado que más del 50% de los indígenas mayores de 35 años sufren de diabetes y otras enfermedades que hacen que la simple gripe sea más mortal e igualmente se ha constatado que durante la pandemia de AH1N1, la tasa de mortalidad entre los indígenas fue siete veces más alta que entre los grupos no indígenas.[25]

En razón de lo expuesto, puede perfilarse la pandemia como una crisis triple con sus dimensiones epidemiológicas, político-jurídicas y socioeconómicas, que ponen de relieve la necesaria perspectiva holística para poder no solo proteger el derecho a la salud sino también evitar un deterioro democrático, el retroceso del estado de derecho y la profundización de desigualdades preexistentes en el contexto de la región.[26]

## III. La Corte IDH y el test democrático interamericano frente a la pandemia

Un marco de referencia orientador para examinar el equilibrio de la democracia, el Estado de derecho y, en particular, los derechos

[24] UN Department of Economic and Social Health, "World Economic Situation and Prospects as of mid-2020", 13 de mayo de 2020, *https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2020_MYU_Report.pdf*.

[25] Praeli, Yvete Sierra, "Pueblos indígenas: los más vulnerables frente el avance del coronavirus en América Latina", 16 de marzo de 2020, *https://es.mongabay.com/2020/03/pueblos-indigenas-coronavirus-america-latina*.

[26] Morales Antoniazzi, Mariela y Piovesan, Flavia, "COVID-19 and the need for a holistic and integral approach to human rights protection. On Latin America and the inverted principle of interdependence and indivisibility of human rights", *Verfassungsblog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

humanos frente a la pandemia, se deriva del "test democrático interamericano". Siguiendo lo establecido en la CDI, todo el acervo del orden público interamericano requiere una interpretación conjunta con los elementos esenciales y componentes fundamentales de la consolidación democrática (Arts. 3 y 4 CDI),[27] la condicionalidad dual entre democracia y derechos humanos (Arts. 7 y 8 CDI) y en interdependencia con lo social (Arts. 11 a 13 CDI).[28] Sin duda, con motivo de la pandemia, todo el *corpus iuris* en torno a los Arts. 26 y 27 de la CADH debe desempeñar un rol preponderante.

Desde la propia Carta de la OEA en su preámbulo y el desarrollo de los estándares por parte de la Corte IDH, la democracia representa un *principio* reafirmado por los Estados. Ahora, más que nunca, para que se cumpla el "nunca más", el test democrático en el contexto del COVID-19 nos genera, a la luz de la indivisibilidad, interdependencia e interseccionalidad, un *Ius Commune* para orientar la autoridad pública estatal y de los demás actores del Sistema Interamericano.

Sin desconocer los desarrollos a lo largo de las más de cuatro décadas de la Corte IDH, como punto de partida y solo a título enunciativo vale rescatar la línea jurisprudencial destinada a la justiciabilidad directa de los DESCA y que da las pistas de estándares clave para las aproximaciones desde el lenguaje de los derechos humanos, particularmente frente al derecho a la salud. Declarada por primera vez por la Corte IDH en 2017 en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*,[29] el cambio de paradigma de la justi-

[27] Los elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, Art. 3 CDI. Asimismo, se inspira en los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia (Art. 4), como el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

[28] Dichos elementos y componentes van acompañados de una condicionalidad dual entre democracia y derechos humanos según los Arts. 7 y 8 de la CDI.

[29] Ferrer Mac-Gregor, Eduardo et al (coords.), *Inclusión,* Ius Commune *y justiciabilidad de los DESCA en la jurisprudencia interamericana. El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos*, IECQ, Querétaro, 2019, *http://www.corteidh.or.cr/tablas/r37411.pdf*.

ciabilidad ya no desde la interpretación en conexidad con otros derechos civiles y políticos sino una interpretación autónoma a partir del Art. 26 de la CADH ha ido progresivamente, con casos emblemáticos, arrojando estándares determinantes en la coyuntura actual. En 2019 *Poblete Vilches Vs. Chile*[30] ordena la salvaguarda del derecho a la salud de un adulto mayor, quien falleció como consecuencia de la atención médica deficiente, y en el caso *Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*, se declaró la responsabilidad del Estado por la violación de los derechos a la salud, la vida, la integridad personal y las garantías judiciales de 49 personas infectadas por el VIH.[31] La línea jurisprudencial se afianza con el caso *Hernández Vs. Argentina,* en el que la Corte analiza la violación del derecho a la salud de una persona privada de libertad.[32]

En 2020, en el reciente caso *Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina,* la Corte IDH reconoce la responsabilidad del Estado por la violación al derecho a un medio ambiente sano, a una alimentación adecuada, al acceso al agua y a participar en la vida cultural,[33] y lo hace en diálogo con las observaciones generales del Comité DESC de la ONU. Con el objetivo de comprender las pautas para enfrentar la pandemia, es orientadora la precisión de la obligación estatal de respetar y garantizar los DESCA, así como el deber de prevenir violaciones de terceros mediante el establecimiento de mecanismos adecuados para supervisar y fiscalizar ciertas actividades. Del mismo modo, son clave las reparaciones

30 Morales Antoniazzi, Mariela, Clérico, Laura (coords.), *Interamericanización del derecho a la salud. Perspectivas a la luz del caso Poblete de la Corte IDH*, IECQ, Querétaro, 2019, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5591/1.pdf*.

31 Morales Antoniazzi, Mariela *et al.* (coords.), *Interamericanización de los DESCA. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, IECQ, Querétaro, México, 2020, *https://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/oeffentliches-recht/ius-constitutionale-commune.cfm*.

32 Corte IDH, *Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395.

33 Corte IDH, *Caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400.

específicas vinculadas al derecho al agua, a la alimentación y los recursos naturales, entre ellas, que en el plazo de 6 meses Argentina presente un estudio identificando las situaciones críticas de falta de acceso a agua potable o alimentación, y que formule un plan de acción determinando las acciones a realizar y el tiempo en que las ejecutará.[34]

En la Dec. 01/20 de la Corte IDH se advierte que, en razón de la naturaleza de la pandemia, los DESCA "deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción del Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad". Y la Corte insiste en que resulta indispensable la garantía del "acceso a la justicia y a los mecanismos de denuncia, así como se proteja particularmente la actividad de las y los periodistas y las defensoras y defensores de derechos humanos", todo ello conforme a su jurisprudencia para preservar los estándares de una sociedad democrática. Así, se reafirma la vigencia del test democrático interamericano, interpretando conjuntamente el *corpus iuris* con las exigencias de la Carta Democrática Interamericana, condición *sine qua non* para el abordaje de la pandemia.

### A. Interdependencia, indivisibilidad e intersecionalidad: tres llaves de la Corte IDH

Frente al COVID-19, una vez más, el derecho a la salud está interrelacionado con otros derechos humanos, como por ejemplo el derecho a tener un acceso libre y pleno a la información. Todas las medidas deben respetar de manera irrestricta las normas interamericanas e internacionales de derechos humanos, relativas

[34] Entre otros, véase Patarroyo, Paola, "Justiciability of 'implicit' rights: Developments on the right to a healthy environment at the Inter-American Court of Human Rights", *EJIL-Talk*, 11.5.2020, *https://www.ejiltalk.org/justiciability-of-implicit-rights-developments-on-the-right-to-a-healthy-environment-at-the-inter-american-court-of-human-rights/;* Cabrera, Angel. *et al*., "Comentarios a la sentencia de la Corte Interamericana sobre el Caso Lhaka Honhat *vs.* Argentina", *BlogDPLF*, 30.4.2020,: *https://dplfblog.com/2020/04/30/comentarios-a-la-sentencia-de-la-corte-interamericana-sobre-el-caso-lhaka-honhat-vs-argentina/*.

a la universalidad, interdependencia, indivisibilidad, interseccionalidad y transversalidad de los derechos humanos. La DADH, adoptada en la Novena Conferencia Internacional Americana en abril de 1948, ocho meses antes de la DUDH, se ha reclamado que los derechos humanos son inherentes a la dignidad de cada persona, *todos* los derechos humanos tienen el mismo estatus y no pueden ser colocados en un orden jerárquico, sino que mantienen una interrelación e interdependencia. [35]

Los órganos del SIDH, la CIDH y la Corte IDH, reiteran el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en sus pronunciamientos sobre la pandemia y el imperativo de mantener el enfoque de derechos humanos. Advierten a su vez que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben cumplir los principios de temporalidad, legalidad, razonabilidad, necesariedad, proporcionalidad al igual que los objetivos definidos conforme a criterios científicos, en definitiva, con los requisitos desarrollados en el orden público interamericano. Se trata de asegurar la igualdad y no discriminación, la perspectiva de género, diversidad e interseccionalidad, la inclusión, *accountability,* el respeto al Estado de derecho y el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados.

Como se ha sostenido, el COVID-19 visibiliza "un ejercicio de dogmática jurídica re-interpretativa orientado hacia el acervo emergente del *Ius Commune* respecto a los DESCA y a la suspensión/restricción de garantías a la luz de su indivisibilidad e interdependencia" en tanto hay que proteger los derechos a la salud, el agua, educación, trabajo, *y* también para garantizar los derechos civiles y políticos (libertad de expresión, acceso a la información, entre otros) *y* tal protección debe ser reforzada para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.[36] Tres ejemplos concretos, seleccionados aleatoriamente, ponen énfasis en la indivisibilidad e interdependencia la inversa y re-

[35] Entre tantos, Mihr, Anja y Gibney, Mark, *The SAGE handbook of human rights*, SAGE, 2014.

[36] Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: Una nueva mirada frente al COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.) *Coronavirus y derechos humanos*, Argentina, 2020, pp. 59-76.

forzada para las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, a saber, los estándares con referencia al derecho a la salud y acceso a la información, el derecho al agua y los derechos de los migrantes. Se trata de estándares cardinales para la región dado que su relevancia se hizo visible de manera particular durante la crisis del COVID-19 y permiten dejar claras las líneas rojas que los Estados no pueden pasar, porque no aprobarían el test democrático interamericano ni cumplirían en considerar la interseccionalidad.[37]

### B. Estándares paradigmáticos: derecho a la salud y acceso a información, derecho al agua, derechos de los migrantes

*Derecho a la salud y acceso a la información*[38]

En la era actual, una vez declarada la pandemia por la OMS, el derecho de acceso a la información se torna fundamental, no solo para que los Estados cuenten con información precisa sobre la situación en su respectivo país, sino también para que las personas conozcan el alcance del virus y todos sus impactos. Se desprenden dos obligaciones principales: por un lado, garantizar el derecho de acceso a la información conforme a los estándares interamericanos; por otra parte, asegurar que cualquier limitación que se imponga a dicho derecho cumpla con los requisitos y estándares interamericanos.

El Art. 13 de la CADH consolida el derecho de acceso a la información pública, el cual se encuentra íntimamente vinculado con el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos. La Corte IDH interpretó el contenido del Art. 13, en-

37 Véase la sentencia de la Corte IDH en el *Caso Gonzales Lluy vs. Ecuador.*

38 Este enfoque se corresponde con el ensayo titulado "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", publicado en coautoría con María Barraco, en Jiménez Guanipa, Henry y Anglés, Marisol (eds.), *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática: retos, oportunidades y lecciones aprendida*s,, RICEDH/Heinrich-Böll-Stiftung, Bogotá, 2020.

tendiendo que incluye el derecho a buscar y recibir información. Ello, a su vez, implica "*el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto*".

En este sentido, el acceso a la información garantiza la transparencia, promueve la rendición de cuentas, previene la corrupción, y es un medio para que la ciudadanía ejerza sus derechos políticos. Asimismo, ampara el derecho de las personas a recibir información bajo el control del Estado y la obligación positiva de éste de suministrarla, de modo que debe hacerse accesible o, en su defecto, emitir una respuesta fundamentada en caso de existir una limitación a dicho acceso. Respecto de asuntos de interés público —entendidos como todos los que la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes— el acceso a la información bajo el control del Estado y el control social deben convergir, facilitando la participación en la gestión pública a través de dicho control social. Por lo tanto, cuando el poder público establece medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias, se vulnera tanto el derecho de cada persona a expresarse como el derecho de todos a estar bien informados, "de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática".

Entre otros alcances, la Corte ha reiterado que las restricciones a la libertad de expresión deben cumplir ciertos requisitos: deben estar definidas en forma precisa y clara a través de una ley; deben ser de carácter excepcional; no deben convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa; deben interferir en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión; y deben ser necesarios para una sociedad democrática.

Respecto del derecho de acceso a la información en tiempos de COVID-19, son diversos los comunicados y declaraciones que dan cuenta del contenido que debe tener dicho derecho. La CIDH

emitió,[39] entre otros, el comunicado de prensa R58/20, con el objeto de subrayar que los Estados, en la atención y contención del virus, deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos. En esta dirección, los Estados tienen la obligación de garantizar a todas las personas el acceso a la información precisa respecto de la naturaleza de la amenaza y de los medios para protegerse de la misma. También resaltó la necesidad de garantizar acceso a internet, de proteger la labor de periodistas, tomar acciones para abordar la desinformación, y, sin lugar a dudas, respetar los derechos humanos en caso de llevarse a cabo tareas de vigilancia mediante herramientas tecnológicas.

En su Declaración 01/20, la Corte IDH señala que el "acceso a la información veraz y fiable, así como a internet, es esencial. Deben disponerse las medidas adecuadas para que el uso de tecnología de vigilancia para monitorear y rastrear la propagación del Coronavirus COVID-19, sea limitado y proporcional a las necesidades sanitarias y no implique una injerencia desmedida y lesiva para la privacidad, la protección de datos personales, y a la observancia del principio general de no discriminación".

### *Derecho al agua*[40]

Otro estándar paradigmático y derecho fundamental que volvió a entrar en primera plana durante la crisis del coronavirus es el derecho al agua. El hecho de que no pueda haber vida humana sin agua expresa su trascendencia para todas las esferas de la vida y el ejercicio de derechos fundamentales como el derecho a la vida, la integridad personal y la salud. Ya desde 2010 la Asamblea

[39] Véase CIDH, Comunicados de prensa, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados.asp*.

[40] Para una mirada más detallada Morales Antoniazzi, Mariela, "How a landmark decision from the Inter American Court on Argentina can help shape a response to COVID-19 and the right to water — New momentum for the ius commune", CEJIL, 1.6.2020, *https://cejil.org/en/how-landmark-decision-inter-american-court-ar;* Morales Antoniazzi, Mariela; Navarro, Gabriela Cristina, "Tackling inequality in times of pandemics: right to water in the Inter-American Court of Human Rights.", MPIL Research Paper Series, No 2020-30, 2020, *http://ssrn.com/abstract=3673293*.

General de las Naciones Unidas aprobó una resolución sobre el derecho humano al agua, su acceso equitativo y lo calificó como componente integral de la realización de todos los derechos humanos, pero durante el COVID-19 se advirtió que, sin agua, no puede combatirse el virus (expertos de la ONU).

En la llave de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos, hay que subrayar que el agua como derecho humano está vinculado al cumplimiento de otros derechos, como el derecho a la salud, el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a participar en la vida cultural y el derecho a la alimentación, tal como lo declaró la Corte IDH en el caso Lhaka Honhat.[41] El derecho al agua refleja además un verdadero *Ius Commune*, a la luz del Art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y de distintos lineamientos del Comité DESC de las Naciones Unidas. Entre otros, el Comité resalta que "el agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no principalmente como un bien económico" y que su disponibilidad, calidad y accesibilidad deben garantizarse en todo momento sin discriminación.

La pandemia del COVID-19 ha suscitado declaraciones de las Naciones Unidas en relación con el suministro obligatorio de agua a los grupos vulnerables y el caso *Lhaka Honhat* representa un hito en la jurisprudencia interamericana, marcando el alcance de la protección de este derecho. Igualmente se observan positivas tendencias en torno a decisiones de tribunales nacionales que reconocen el acceso al agua para los grupos vulnerables. La Corte Constitucional colombiana declaró el derecho al agua como un derecho humano para poder garantizar otros derechos como la vida, la salud o una dieta equilibrada en 2011, pero hay fallos con motivo de la Pandemia que irradian la garantía de este derecho. En Argentina, a través de la decisión de un juez de distrito, se ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que preparara un plan de contingencia en el que se estableciera un calendario detallado para el suministro de agua potable en las comunidades

41 Corte IDH, *Caso Comunidades Indígenas Miembros De La Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 6 de febrero de 2020, Series C No. 400.

sin acceso al agua corriente. En Brasil, una sentencia dictada por un juez de primera instancia obligó al Estado a suministrar agua potable a todas las favelas de la ciudad de São Paulo por motivos de precaución. El juez basó su decisión en los derechos constitucionales a la salud, la vida digna y la vivienda. En este sentido, se da visibilidad a las personas y grupos afectados por el COVID-19 de forma desproporcionada debido a su mayor vulnerabilidad.

### *Derechos de los migrantes: una protección reforzada*[42]

Sin duda, el Sistema Interamericano ha prestado especial atención a las personas en situación de movilidad humana y en los procesos migratorios desde América Central por México y hacia Estados Unidos de América y la crisis humanitaria en Venezuela han develado la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes. Existe un amplio acervo del orden público interamericano comprensivo de los pronunciamientos e informes (de casos, temáticos y de país de la CIDH y su Relatoría específica sobre los derechos de los migrantes, que se ha incrementado con los comunicados de prensa frente a la propagación de la COVID-19 en las Américas. La CIDH instaló la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19),[43] con su respectivo sitio multimedia,[44] y ha emitido, junto a la Resolución 01/20 "Pandemia y Derechos

[42] Estas líneas se corresponden con el comentario publicado en coautoría con Ibáñez Rivas, Juana María, "Movilidad humana y COVID-19: Una respuesta desde la interamericanización", dplfblog, 22 de mayo de 2020, *https://dplfblog.com/2020/05/20/movilidad-humana-y-covid-19-una-respuesta-desde-la-interamericanizacion/*.

[43] CIDH, "CIDH instala su Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia del COVID-19", Comunicado de Prensa No. 063/20, 27 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/063.asp*.

[44] CIDH, "La CIDH lanza sitio multimedia con estándares, recomendaciones y monitoreo en derechos humanos sobre la pandemia del COVID-19", Comunicado de prensa No. 079/20, 18 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/079.asp Sitio Multimedia monitoreo: http://www.oas.org/es/cidh/SACROI_COVID19/*.

Humanos en las Américas",[45] un Comunicado de Prensa específico (No. 077/20) mediante el cual "La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19".[46]

Por su parte, la Corte Interamericana, en ejercicio de sus competencias contenciosa y consultiva, ha construido una jurisprudencia garantista de la protección de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana. Los estándares interamericanos abarcar el derecho a la información sobre la asistencia consular; el principio de igualdad y no discriminación como norma de *ius cogens* transversal al ejercicio de los derechos humanos de los migrantes; el debido proceso legal como derecho que debe ser garantizado a toda persona, con independencia de su estatus migratorio; la no criminalización de la migración irregular; el derecho a la no devolución y expulsión como norma consuetudinaria de derecho internacional; el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes a pesar de su situación irregular; y los derechos humanos de los niños en los países de origen, tránsito y destino, interpretados a la luz del interés superior del niño.

La Corte IDH, en su Dec. 01/20, deja nuevamente de manifiesto que la situación de migración provoca una vulnerabilidad mayor y riesgos altos de discriminación, y que, por consiguiente, requiere una protección reforzada. En atención a la naturaleza de la pandemia, recalca que los DESCA deben ser garantizados y ratifica "en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son las personas migrantes, los refugiados, los apátridas". Así, además de reconocerse que "existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discri-

[45] CIDH, "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas", Resolución 01/20, adoptada el 10 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

[46] CIDH, "La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19", Comunicado de Prensa No. 077/20, 17 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/077.asp*.

minación," los estándares indican que el Estado tiene el deber de respetar y garantizar el principio de la igualdad ante la ley y no discriminación independientemente del estatus migratorio de una persona.[47] Incluso se encuentran estándares tan relevantes en el contexto del COVID-19 para las niñas o niños en situación de migración y la necesidad de brindar acceso a la atención en salud, que sea culturalmente adecuada y con consideración de las cuestiones de género, y garantizar educación.[48] No deberían pasarse por alto los estándares de protección a los migrantes respecto al uso de la militarización y que se pueden tomar de casos contra México,[49] para advertir abusos cometidos contra civiles en situación de migración.[50]

Un nuevo hito para la protección reforzada lo refleja la primera resolución que se ha aprobado en el contexto de la pandemia, el 26 de mayo de 2020 respecto del Estado de Panamá.[51] La Presi-

47 Corte IDH, *Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, sentencia del 8 de septiembre de 2005, párrafo 155.

48 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14, 19 de agosto de 2014, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.

49 Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C No. 370, pp. 177-182. Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, véase párrs. 86, 87 y 89, *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf*; Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, véase párrs. 86, 87 y 89, *http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM1.pdf*.

50 También los dos casos siguientes se refieren de manera breve a la misma jurisprudencia: Corte IDH, *Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, párr. 122; Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 78.

51 Corte IDH, Resolución de la Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Adopción de Medidas Urgentes en el *Caso Vélez Loor vs. Panamá*, 26 de mayo de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_01.pdf*.

denta de la Corte IDH, Elizabeth Odio, reconoce los derechos de migrantes en situación de alta vulnerabilidad y otorgó medidas urgentes de protección a personas migrantes detenidas en el Darién.[52] En esa misma resolución se impone al Estado de Panamá —con cumplimiento obligatorio— asegurar "de forma inmediata y efectiva, el acceso a servicios de salud esenciales sin discriminación a todas las personas que se encuentran en las Estaciones de Recepción Migratoria La Peñita y Laja Blanca, incluyendo detección temprana y tratamiento del COVID-19". El otorgamiento de estas medidas de protección, que representan el mayor nivel de protección del SIDH y solo se adaptan en situaciones de extrema gravedad,[53] refleja que los Estados deben respetar su obligación de "ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas y prácticas internas —incluidas aquellas en materia migratoria— y la Convención y la interpretación que de la misma ha hecho la Corte IDH".[54]

### C. La Corte IDH y la interamericanización como respuesta

No cabe duda que los órganos del SIDH han reiterado sus estándares a fin de que los Estados parte de la CADH, no solo "aprueben" el test democrático, sino favorezcan el proceso de interamericanización de los órdenes nacionales, enraizados en los valores, principios y estándares universales. Si bien este análisis tiene por objeto la Corte IDH, se pueden referir la Resolución del Con-

52 Las medidas de protección otorgadas por la Corte IDH representan el mayor nivel de protección que otorga el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y son adoptadas únicamente en situaciones de extrema gravedad.

53 CEJIL, "Panamá: Presidenta de la Corte IDH otorga medidas urgentes de protección a personas migrantes detenidas en el Darién", 27 de mayo de 2020, *https://www.cejil.org/es/panama-presidenta-corte-idh-otorga-medidas-urgentes-proteccion-personas-migrantes-detenidas-darien*.

54 Ibáñez Rivas, Juana María, "Migrantes detenidos y COVID-19: la urgencia de un enfoque de derechos humanos", *Agenda Estado de Derecho, Agenda Pública y KAS*, h*ttps://dialogoderechoshumanos.com/agenda-estado-de-derecho/migrantes-detenidos-y-covid-19-la-urgencia-de-un-enfoque-de-derechos-humanos*.

sejo Permanente de la OEA N° 1151 (2280/20) de 16 de abril de 2020 como respuesta a la pandemia de COVID-19, pone de relieve la necesidad de la interamericanización con las lecciones aprendidas y las mejores prácticas (Considerandos y Art. 2), y la "Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante COVID-19 en las Américas", al igual que el trabajo de monitoreo de la CIDH con la publicación de boletines de la SACROI COVID-19 y sus comunicados de prensa (más de una docena para dar visibilidad a todos y cada uno de los grupos en situación de vulnerabilidad), entre ellos en los que manifiesta su profunda preocupación por los efectos en Venezuela y Nicaragua por su contexto no democrático.

La Corte IDH, además de la Declaración 01/20, en respuesta a la relevancia y vigencia de sus estándares en el contexto actual de la pandemia, publicó los Cuadernillos de su Jurisprudencia sobre "Orden Público y Uso de la Fuerza" (Nro. 25) y "Restricción y Suspensión de Derechos Humanos" (Nro. 26), y también actualizó otros Cuadernillos, siendo de destacar el concerniente a "Personas en Situación de Migración o Refugio" (Cuadernillo Nro. 2). Reforzando los precedentes de los casos *Poblete Vilches vs. Chile, Cuscul Pivaral vs. Guatemala* y *Lhaka Honhat vs. Argentina,* se publicó la infografía sobre "COVID-19 y el Derecho a la Salud" así como un nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia sobre el derecho a la salud (Cuadernillo Nro. 28). Así, la Corte IDH reitera estándares comunes y se identifican nuevos estándares, por ejemplo, respecto al derecho al agua, que son el marco para la interamericanización de los órdenes nacionales frente a la pandemia.

Más allá, la Corte Interamericana permanentemente ha procurado generar oportunidades de intercambio con las otras cortes internacionales, en particular con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. En este sentido, avanzando en el diálogo ya preexistente y expresados en las Declaraciones de San José y de Kampala, merece mencionarse la realización, el 13 de julio del 2020, de un encuentro virtual dedicado al impacto del COVID-19 en los derechos humanos,[55] iniciativa que se puede considerar como

[55] Véase Centro COVID, Corte IDH, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/ciclo.html*.

un paso fundamental hacia una difusión del entendimiento del papel transformador de dichos tribunales. Igualmente en la línea del diálogo con los otros actores del SIDH, la Corte IDH ha llevado a cabo distintos seminarios virtuales para focalizar la atención en el enfoque holístico de los derechos humanos, tan necesario en estos tiempos de crisis multinivel.

La Corte Interamericana, con el propósito de promover un intercambio con especialistas de otros Organismos Internacionales, miembros de la Academia, Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, así como periodistas y la sociedad civil en genera, ejecutó un Ciclo de Conferencias Interamericanas en torno a los desafíos en materia de derechos humanos que la región está afrontando por la situación del COVID-19. En las palabras de la Presidenta de la Corte Interamericana, Jueza Elizabeth Odio Benito, se trató de "un espacio de diálogo y reflexión académica sobre cómo abordar, desde la perspectiva de derechos humanos, las respuestas, estrategias y esfuerzos por parte de los Estados para mitigar y suprimir la transmisión del nuevo coronavirus acorde con las obligaciones internacionales de derecho humanos y en el marco de un Estado de Derecho". Con una audiencia de más de 23.000 participantes registrados de 34 países, se abordó principalmente la temática de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, así como las restricciones y suspensión de derechos al igual que el impacto del COVID-19 en el Estado de Derecho y sus desafíos (Comunicado de Prensa 77/2020).

En alusión al rol que pueden jugar los jueces en el proceso de interamericanización de doble vía, es significativa la decisión No.1-20-EE / 20 de 16 de abril de 2020 de la Corte Constitucional ecuatoriana, que implementó una etapa de supervisión para monitorear el impacto de sus decisiones sobre la constitucionalidad de los poderes de emergencia otorgados al Presidente en la lucha contra COVID-19 en el marco de cinco categorías de derechos: (a) Acceso a alimentos y medicamentos, (b) Protección de las personas vulnerables, (c) Entrada al país de nacionales o residentes que permanecen fuera del Ecuador, (d) Protección de los servidores públicos de "primera línea", incluido el personal médico y de seguridad que lucha contra el brote y (e) Acceso a la justicia y recursos constitucionales por parte de la población.

En su Boletín No. 50, de 20 de abril de 2020, la Corte Constitucional de Colombia asumió el control automático de decretos leyes expedidos en desarrollo de la emergencia económica, social y ambiental derivada de COVID-19, de modo que el total de decretos leyes están bajo control automático de constitucionalidad.

El Supremo Tribunal Federal (STF) de Brasil (05/06/2020 Ministro Fachin), entre otra serie decisiones en el marco de la pandemia, estableció límites a los operativos policiales en las favelas y destacó que los protocolos para el uso de la fuerza ya eran precarios antes del Coronavirus, mucho más cuando la población pasa la mayor parte del tiempo en casa y, en consecuencia, es cuestionable su utilidad. Sostiene que los operativos policiales que se llevan a cabo en lugares de gran aglomeración son aún más riesgosos y debilitan la ya baja rendición de cuentas que debe orientar el desempeño de todos los agentes públicos. Tomando en cuenta los hechos recientes comunidades de Río de Janeiro, cita la jurisprudencia de la Corte IDH (*Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*) para hacer hincapié en las garantías de no repetición.[56] Asimismo el STF (08/07/2020 Ministro Barroso) determinó que el gobierno federal adopte medidas para contener el avance del COVID-19 entre los pueblos indígenas e invoque también estándares interamericanos.

## IV. La Corte IDH y el pos COVID-19: desafíos en torno a la pobreza

El papel de la academia durante la crisis del COVID-19, como espacio de debate crítico y colaborativo para analizar el impacto transformador de la Corte IDH, puede contribuir a avanzar en la garantía de la tríada democracia, Estado de derecho y derechos humanos en la sociedad pos pandemia, esto es, examinar y profundizar el test democrático interamericano que permite, por una parte, evaluar de manera diferenciada el *status quo* de los derechos humanos en la coyuntura actual y, por otra parte,

[56] Corte IDH, Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1º de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 145.

fortalecer el lenguaje de los derechos humanos para promover las transformaciones sociales en el pos COVID-19.

En particular en América Latina, para enfrentar la triple crisis de naturaleza epidemiológica, político-jurídica y socioeconómica, la academia puede aproximar las líneas jurisprudenciales desde una nueva mirada en torno a las desigualdades y déficits estructurales de la región. Así como en el ámbito global después de la pandemia es incontestable la necesaria reafirmación de los derechos humanos, que "son universales, indivisibles e interdependientes, están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente para la creación o reconstrucción de sociedades resilientes, inclusivas, justas y pacíficas", como lo declara en julio 2020 la Asamblea General de las Naciones Unidas con ocasión del 75º aniversario de la Organización (A/HRC/RES/44/23),[57] en el contexto interamericano parece ineludible continuar la construcción del acervo común en función de los desafíos de la inclusión, el diálogo y el pluralismo y apalancar la interamericanización de los órdenes nacionales, especialmente a la luz de jurisprudencia relativa a la justiciabilida directa de los DESCA.

En el mundo pre COVID-19, ya se ha sostenido que en la conformación del constitucionalismo transformador a partir de la construcción de un *Ius Constitutionale Commune* en América Latina se genera un proceso de interamericanización en torno a la labor de los órganos del Sistema Interamericano y los órdenes jurídicos nacionales adoptan paulatinamente los estándares interamericanos, llevando a cabo un proceso de interacción y diálogo recíproco que tiende a permear reformas constitucionales y legislativas, al igual que las políticas públicas y el debate académico-jurídico emergente del estudio de ese fenómeno. Todo ello tiene lugar enraizado en los estándares universales y comparados como una formación continua de un acervo multinivel.[58]

---

57 Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas, "Contribution of respect for all human rights and fundamental freedoms to achieving the purposes and upholding the principles of the Charter of the United Nations: resolution/ adopted by the Human Rights Council on 17 July 2020", A/HRC/RES/44/23, 23 de julio de 2020, *https://digitallibrary.un.org/record/3876053*.

58 Véase von Bogdandy, Armin y Morales Antoniazzi, Mariela, "Aproximación a la política de derechos humanos en América Latina. Una mirada des-

Recientemente los conceptos del *Ius Constitutonale Commune* y la interamericanización denotan ganar terreno, sin embargo, hay que dar cuenta de una contra-narrativa argumentativa que se focaliza en la necesidad de recalibrar y buscar un mayor diálogo con los Estados, otros insisten en la adopción de la doctrina del margen de apreciación por parte de la Corte IDH y algunas voces sostienen que se deben repensar los propósitos y enfoques fundamentales del SIDH.[59] Hay opiniones que apelan al análisis del anti-canon jurisprudencial supranacionalnivel originado por las tensiones con los principios constitucionales y el principio democrático.[60]

---

de el *ius commune*", en von Bogdandy, Armin, *Transformaciones del derecho público. Fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*, MPIL, IIJ-UNAM, Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro, México, 2020.

59 Véase a Gerald Daly, Tom, "Relation of Constitutional Courts / Supreme Courts to IACtHR", en *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law [MPECCoL]*, Marzo 2018, *https://oxcon.ouplaw.com/view/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e770*. Entre los autores críticos menciona, en alusión a estos tres ejes, a: Huneeus, Alexandra, "Rejecting the Inter-American Court: Judicialization, National Courts, and Regional Human Rights" en Couso, J, Huneeus, A and Sieder, R (eds.), *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*, Cambridge University Press, 2010; y Dulitzky, Ariel, "An Inter-American Constitutional Court? The Invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights", *Texas International Law Journal* 45 2015, 50(1); sobre el margen de apreciación a Acosta Alvarado, Paola Andrea y Núñez Poblete, Manuel (eds), *El Margen de Apreciación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Proyecciones Regionales y Nacionales*, UNAM- IIJ, 2012; Villagrán Sandoval, Carlos Arturo y Fernandes Carvalho Veçoso, Fabia, "'A Human Rights' Tale of Competing Narratives'" *Revista Direito e Práxis* 1603, 2017, 8(2). Juan Camilo Herrera, en base a los ejes centrales de las críticas al enfoque del ICAAL, ha llevado a cabo una investigación del espectro teórico y los desafíos que afronta la región, no como respuesta a las críticas con otras críticas, sino en el marco de contribuir a la convergencia del espacio jurídico latinoamericano. Ponencia en el Coloquio Iberoamericano N° 202, noviembre de 2019. Próximamente como Research Paper, Herrera, Juan C., "La idea de un derecho común en América Latina a la luz de sus críticas teóricas".

60 García Jaramillo, Leonardo, "¿Impacto sin cumplimiento? Dimensiones de la eficacia de las sentencias de tribunales regionales", Reseña sobre la obra von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades,* Querétaro-México, Instituto de Estudios Cons-

Así como durante las últimas cuatro décadas se gestó la Constitución convencionalizada[61] y su asumió la relevancia de la permeabilidad y la noción de Estado abierto establecida en las Constituciones latinoamericanas,[62] el constitucionalismo regional[63] y el entendimiento del Sistema interamericano y las autoridades nacionales como un sistema integrado con "un núcleo sustancial e indisoluble para preservar y garantizar la dignidad humana de los habitantes de la región",[64] adquiere una nueva dimensión en la pos pandemia. El argumento de la emergencia de una interpretación reforzada "a la inversa" de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en la medida que la salvaguarda de los derechos de las personas en situación de pobreza en particular y de los DESCA en general, requiere también la garantía de los derechos civiles y políticos, parece ofrecer posibilidades para el discurso académico que va en la vía de la jurisprudencia innovadora de la Corte IDH. Como dicha jurisprudencia deja de manifiesto, el carácter reforzado de la protección deviene de la dimensión de la interseccionalidad. Ya se sostenía que la pobreza es factor de violación de los derechos humanos y, a la vez, es su

titucionales, 2019. El autor cita a Jamal Greene, "The Anticanon", en: *125 Harvard Law Review 379*, 2011.

61 Sagüés, Néstor Pedro, "Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La `constitución convencionalizada`", en von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), *Estudos avancados de direitos humanos*, Río de Janeiro, Elsevier, 2013, p. 617 y ss.; Sagüés, Néstor Pedro, *La interpretación judicial de la constitución: de la constitución nacional a la constitución convencionalizada*, 2a. ed., 1a. reimpresión, México, Porrúa, 2017, pp. 339 y ss.

62 Morales Antoniazzi, Mariela, "El Estado abierto como objetivo del *ius constitutionale commune*. Aproximaciones desde el Impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en von Bogdandy, Armin *et al.* (eds.), *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Rasgos, Potencialidades y Desafíos*, México, UNAM, 2014, pp. 156-199.

63 Piovesan, Flavia, "Protección de los derechos sociales en el ámbito global y regional interamericano", en Saiz Arnaiz, Alejandro *et al.* (coords.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea*, Bilbao, IVAP, 2011, p. 562.

64 MacGregor Poisot, Eduardo Ferrer, Voto razonado a la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, supervisión de cumplimiento de sentencia en el caso Gelman vs. Uruguay.

consecuencia.[65] Es urgente, dentro de la emergencia de la pandemia, atender a las personas y grupos en situación de pobreza y de vulnerabilidad.

Una breve reconstrucción no exhaustiva de sentencias paradigmáticas de la Corte IDH advierten que la situación de vulnerabilidad surge de una situación de pobreza extrema, como consecuencia de la ausencia de medidas positivas en materia de DESCA[66] y en casos como *Villagrán Morales, Sawhoyamaxa* y *Yakye Axa* la Corte considera la noción de pobreza vinculada con la negación de la vida digna. En el caso *Ximenes Lopez* la Corte estimó que "toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos".[67] Esta protección especial, imponiendo deberes especiales y medidas positivas a los Estado, ha sido ratificada en su jurisprudencia en diversos casos (baste citar respecto a los pueblos indígenas dos ejemplos como son el caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek* y el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku*).

En el caso *Gonzales Lluy* analiza la discriminación interseccional y este enfoque de interseccionalidad constituye un avance ya que provee un instrumento que permite apreciar la dinámica real de la discriminación y del daño resultante.[68] En su voto razonado, el Juez Ferrer Mac-Gregor remarca que la pobreza es "un

---

65 García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, 2012, p. 2.

66 Beloff, Mary y Clérico, Laura, "Derecho a condiciones de existencia digna y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana", *Estudios Constitucionales*, Año 14, No 1, 2016, p. 158.

67 Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 103.

68 Corte IDH, *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, párr. 12; Leiry Cornejo Chávez, El derecho a la educación como instrumento contra la exclusión: avances en la práctica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en *Inclusión, Ius Commune y justiciabilidad de los DESCA en la Jurisrprudencia Interamericana: El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos*, México (2018), p. 253.

factor de vulnerabilidad que profundiza el impacto que tienen las víctimas de violaciones a derechos humanos sometidas a esta condición". Y en el caso *Trabajadores Hacienda Brasil Verde*, la Corte IDH determinó que uno de los componentes de la prohibición de discriminación es, justamente, la "posición económica".[69] Ya se ha mencionado que las decisiones más recientes en los *Cuscul Pivaral* y *Lahka Hohnat* son trascendentales en lo concerniente al especial cuidado y salvaguarda de los derechos de los grupos vulnerables y marginados". Valga una referencia de derecho comparado en cuanto al TEDH, que en el caso *Yordanova y otros v. Bulgaria*,[70] consideró que el Estado pretendía expulsar a una familia gitana sin tener en cuenta que ello generaría una situación de indigencia y que debió haber tomado medidas positivas para, por ejemplo, ayudarle a obtener un alojamiento alternativo. De manera que el TEDH pone el foco de vulnerabilidad en la condición de pobreza de la peticionante.[71]

En su Dec. 01/20 sobre la pandemia, la Corte IDH reitera que los DESCA "deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción del Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son, entre otros, las personas en situación de pobreza. Según el anterior Relator Especial de la ONU sobre la pobreza extrema y derechos humanos, Philip Alston, las respuestas a la COVID-19 le están fallando a las personas en situación de pobreza".

En estos tiempos del mundo pos COVID-19, es esencial abordar los hitos y no mitos en lo atinente a la pobreza como una condición generalizada de violación de múltiples derechos humanos, aprovechando ya el acervo normativo, jurisprudencial y discursivo se ha venido gestando progresivamente. Tres ejes son

---

69 Corte IDH. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 343.

70 TEDH, *Caso Yordanova v. Bulgaria*, Application No. 25446/06, 24 de abril de 2012.

71 Peroni, Lourdes y Timmer, Alexandra, "Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law", *International Journal of Constitutional Law,* 2013*,* volumen 11, número 4, p. 1068.

clave, a saber, la noción de pobreza desde su alcance multidimensional y rechazar la conceptualización en términos de mera escasez de ingresos y más bien asumir el enfoque centrado en la capacidad como el puente conceptual entre la pobreza y los derechos humanos; un segundo hito es "re-advertir" el grado en que la pobreza afecta también la capacidad de las personas para disfrutar de sus derechos civiles y políticos porque les niega la voz política, crea obstáculos para reclamar su situación y se le priva de sus capacidades para disfrutar de sus derechos humanos. Y un tercer hito deviene de respaldar una orientación más sustantiva de la igualdad que permita a las Cortes, como actores del proceso democrático, considerar más adecuadamente los vínculos entre pobreza y discriminación y ampliar el espectro de los conceptos de vulnerabilidad y discriminación interseccional. En el ámbito latinoamericano, la protección prioritaria de las personas que viven en la pobreza encaja con la naturaleza de la CADH como instrumento vivo que debe interpretarse a la luz de las condiciones actuales y la Corte IDH ejerce su mandato transformador.

Este nuevo abordaje incluye reconocer que habían voces críticas en identificar limitaciones al discurso de los derechos humanos.[72] Otras voces, en contraposición, afirman el combate de la desigualdad a través de los derechos y de las decisiones de tribunales nacionales, que como actores relevantes para interpretar las constituciones nacionales, se pronuncian a favor de la promoción de la igualdad.[73] En la academia igualmente se ha planteado reconsiderar las conceptualizaciones de la igualdad y hacer énfasis en que en el SIDH se perfila una tendencia a que la comprensión de la igualdad como "anti-subordinación" ayude a enfrentar problemas estructurales profundamente arraigados.[74]

---

72 Moyn, Samuel, *Not Enough. Human Rights in an Unequal World*,Harvard University Press, 2018.

73 Versteeg, Mila, 'Can Rights Combat Economic Inequality?', 2020, 133(6), *Harvard Law Review*.

74 Aldao Martín. *et al*., "A Multidimensional Approach to Equality in the Inter-American Context: Redistribution, Recognition, and Participatory Parity", Bogdandy, Armin v.et al. (eds.). *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*, Oxford University Press, 2017.

La crisis actual da evidencias de las desigualdades y representa una amenaza crítica para las personas y grupos en vulnerabilidad, tanto en sociedades y países en contextos frágiles como para los que cuentan con mayores recursos para hacer frente a la pandemia. De allí el llamado por parte de la academia y de la praxis a una integración regional reforzada y a una transformación hacia sistemas más justos, en materia de desigualdad socioeconómica pero también en la inclusión social y política.[75] Se pueden categorizar los estudios sobre los diversos escenarios y las soluciones potenciales en tres grupos, los más amplios con perspectiva multidisciplinaria y recogiendo un acopio de la literatura publicada sobre el impacto de las medidas frente COVID-19 en la pobreza global, [76] los análisis destinados a la pobreza global,[77] y otros puntos de vista que demandan un Estado de bienestar con base en un nuevo pacto social (fiscal, social y productivo) que incluya la universalización de acceso a los derechos, ingreso básico universal y un sistema de cuidados (CEPAL).[78] Hay indicadores de varios países de la región latinoamericana que han dado ciertos pasos en esta dirección.[79]

---

75 Véanse, por ejemplo: De Schutter, Olivier, "La crisis por COVID-19 destaca la urgente necesidad de transformar la economía global, dice nuevo experto de la ONU en pobreza", *Nota de Prensa OACNUDH*, 1 de mayo de 2020, *http://www.oacnudh.org/la-crisis-por-covid-19-destaca-la-urgente-necesidad-de-transformar-la-economia-global-dice-nuevo-experto-de-la-onu-en-pobreza/*; CEPAL, "Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)", marzo 2020, *https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45602/S2000313_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y*.

76 Véase Buheji, Mohamed, The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty. A Global Integrative Multidisciplinary Review, *American Journal of Economics*, 2020, 10(4).

77 Véase Sumner, Andy, *et al.*, "Estimates of the Impact of Covid-19 on Global Poverty", *WIDER Working Paper*, 2020/43, UNU-WIDER, 2020.

78 Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en una reunión titulada "Hacia una nueva economía global: Encuentro universitario ministerial".

79 Algunos de los países en América Latina aumentaron la protección social desde el inicio de la crisis del coronavirus (fuente UNICEF/ noticiero Naciones Unidas) y adoptaron bonos para las familias en vulnerabilidad (Argentina, Colombia, Perú, entre otros).

Se puede sostener que, tomando en cuenta los retos que enfrenta América Latina en la situación actual, el test democrático interamericano y el acervo creado por la Corte IDH, revelan el potencial de los derechos humanos como lenguaje para guiar a los Estados hacia el cumplimiento de los estándares que conforman la base del nuevo *Ius Commune* por pandemia y que apalancan la interamericanización. No solo es visible un entendimiento holístico de los derechos humanos, sino también su aplicación en el contexto de los derechos interdependientes frente a la crisis, en la lucha contra la pobreza y, en particular, para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

## V. A título de conclusión: Una Corte que reafirma su mandato transformador en tiempos de pandemia

El Sistema Interamericano, una vez más, se fortalece en función de un conjunto de normas comunes y un *corpus iuris* compartido para ejercer su mandato transformador. Las reacciones regionales frente al COVID-19 marcan pautas y ponen de relieve las pistas. La Res. 01/20 y los distintos mecanismos desarrollados por la CIDH han expresado su mandato de monitoreo y han permitido alertar sobre las líneas rojas y sistematizar buenas prácticas. La Corte IDH, desde su Dec. 01/20 con un perfil pionero y ejerciendo su mandato transformador, dejó sentado que "como órgano de protección de los derechos humanos, consciente de los problemas y desafíos extraordinarios que los Estados americanos, la sociedad en su conjunto, y cada persona y familia están afrontando como consecuencia de la pandemia global causada por el Coronavirus COVID-19, emite la presente Declaración a fin de instar a que la adopción y la implementación de medidas, dentro de la estrategia y esfuerzos que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos están realizando para abordar y contener esta situación que concierne a la vida y salud pública, se efectúe en el marco del Estado de Derecho, con el pleno respeto a los instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos y los estándares desarrollados en la jurisprudencia de este Tribunal..." Ha reiterado su acervo construido,

por una parte, respecto a los estados de emergencia y, por la otra, toda su jurisprudencia a la luz de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, que procuran atender las graves deficiencias estructurales e institucionales en Latinoamérica.

La Corte IDH, junto con la Dec. 01/20, llevó adelante otras iniciativas paradigmáticas durante la pandemia, como las Medidas Urgentes en el marco del caso *Vélez Loor vs. Panamá*, en el marco de la supervisión de cumplimiento, el ciclo de seminarios y el encuentro virtual con las otras dos Cortes regionales de derechos humanos. Esta actuación permite a la academia el reforzamiento de conceptos para aproximarse al papel que desempeña un tribunal como la Corte IDH. En cuanto a la supervisión de cumplimiento, en clave del concepto normativo del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL), se puede contribuir al discurso común que facilite la investigación para analizar el impacto de las sentencias de la Corte IDH más allá del cumplimiento,[80] que explore la trascendencia de las reparaciones que dan lugar a las transformaciones sociales[81] y atienden los problemas estructurales[82] y que se articule con el efecto más significativo del SIDH en el fortalecimiento de los actores que se desempeñan dentro de las políticas de derechos humanos en

[80] Un estudio amplio con este enfoque en Engstrom, Par (ed.), *The Inter-American Human Rights System: Impact beyond compliance*,Studies of the Americas, 2019.

[81] Una referencia obligada a Sergio García Ramírez, en distintas publicaciones. En especial, véase García Ramírez, Sergio, "La "navegación americana" de los derechos humanos: hacia un *ius commune*", en Bogdandy, Armin von, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *Ius constitutionale commune en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos,* UNAM-MPIL-IIJ, México, 2014.

[82] Saavedra Alessandri, Pablo, "40 años cambiando realidades: una mirada al impacto estructurales de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades,* Querétaro-México, Instituto de Estudios Constitucionales, 2019, pp. 555-612. En otra dirección, Huneeus, Alexandra, "The Institutional Limits of Inter-American Constitutionalism" en Dixon, Rosalind, Ginsburg, Tom (eds.), *Comparative Constitutional Law in Latin America*, Edward Elgar Publishing, 2017.

el contexto latinoamericano. Ya hay bases sentadas en torno a las tres dimensiones que abarca su impacto, como son la movilización de las organizaciones de la sociedad civil, el impulso a los debates constitucionales internos, las estrategias de litigio, la argumentación jurídica y la práctica judicial, así como el afianzamiento de las instituciones estatales con una orientación a los derechos humanos.[83]

A través de los seminarios promovidos por la Corte IDH, la academia puede empujar el concepto de la comunidad de práctica de derechos humanos, [84] en tanto en el mundo pos COVID-19 la idea de una separación estricta entre lo nacional y lo internacional queda sin validez alguna (por si existían dudas), y un enfoque jerárquico de arriba hacia abajo es inexacto. La Corte Interamericana está en el centro de una comunidad de práctica que incluye distintos actores nacionales e internacionales y es consciente de ello, los involucra y llama a participar, entre tantos, miembros de la propia CIDH, funcionarios nacionales, litigantes y académicos. Estos intercambios hacen posible el establecimiento de las bases epistémicas para la transformación de la realidad a través del derecho de los derechos humanos en América Latina, con fundamento en la interpretación de la Convención para abordar la debilidad de las instituciones, la exclusión social y la violencia, desafíos centrales compartidos, aún más después de la pandemia.

En el marco del encuentro con el TEDH y la Corte Africana, la Corte IDH como promotora y actora del diálogo, propicia nuevas líneas emergentes para la protección de los derechos humanos. Se ha aseverado que después de la Segunda Guerra Mundial la humanidad no enfrentaba un reto de tal alcance como la COVID-19. Los órganos de derechos humanos apuntan hacia un cambio de gran alcance en las prácticas de derechos humanos, como se constata en diversos pronunciamientos. En particular, los órganos regionales convergen en el llamado de atención a los

83 Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*, New York, Cornell University Press, 1998, p. 228.

84 von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "International transformative constitutionalism in Latin America", *American Journal of International Law,* 2020, núm. 114:3, pp. 403-442.

Estados a responder ante la emergencia sanitaria en base de los derechos humanos. A título de ejemplos vale resaltar a la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos[85] y su Grupo de Trabajo sobre DESC, que urgió a los Estados a garantizar el pleno disfrute de todos los derechos — "durante y después de la crisis".[86] En el mismo sentido el Secretario General del Consejo de Europa lanzó cómo guía de buena práctica un conjunto de herramientas[87] y recordó a los gobiernos de toda Europa el deber de garantizar el respeto de los derechos humanos y derechos fundamentales,[88] el sitio Web del Comité Europeo de Derechos Sociales y la propia Unión Europea.[89]

La Corte IDH es un tribunal que dialoga y se inscribe, ejerciendo su mandato transformador, en la tendencia de repensar los principios de derechos humanos para adecuarlos al nuevo desafío, que en el pos COVID-19 conducen la mirada, más que nunca, a los derechos como interdependientes e indivisibles, según las declaraciones de los sistemas de protección internacional y regional de los derechos humanos frente a la crisis generada por la pandemia. La Corte IDH es un actor clave para promover un desarrollo académico teórico y empírico que dé respuestas al impacto en los derechos humanos y las respuestas desde los derechos humanos.

---

85 ACHPR, Comunicado de prensa, "Press Statement of the African Commission on Human & Peoples' Rights on the Coronavirus (COVID-19) crisis", 28 de febrero de 2020, *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=480*.

86 ACHPR, Comunicado de prensa, "Press release on the impact of the COVID-19 pandemic on economic, social and cultural rights in Africa", 4 de junio de 2020, *https://www.achpr.org/pressrelease/detail?id=510*.

87 Council of Europe, "A toolkit for member states", SG/Inf(2020)11, 7 de abril de 2020, *https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40*.

88 Véase ETUC, European Trade Union Confederation, "Human Rights and COVID-19", *ETUC Briefing Notes*, 7 de mayo 2020, *https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2020-05/Covid-19%20Briefing%20Human%20Rights%20and%20COVID-19%20update%2007052020%20clean.pdf*.

89 Consejo de la UE, Comunicado de prensa, "Declaración del alto representante, Josep Borrell, en nombre de la Unión Europea, sobre los derechos humanos en tiempos de pandemia de coronavirus", *Consejo de la Unión Europea*, 5 de mayo de 2020, *https://bit.ly/36hdL7c*.

## VI. Bibliografía

Acosta Alvarado, Paola Andrea y Núñez Poblete, Manuel (eds.), *El Margen de Apreciación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Proyecciones Regionales y Nacionales*, UNAM- IIJ, 2012.

Alarcón et al., "Argentina unida, El futuro después del COVID-19", Argentina, 2020, pp. 71; 99, *https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_futuro_despues_del_covid-19.pdf*.

Aldao Martín. *et al.*, "A Multidimensional Approach to Equality in the Inter-American Context: Redistribution, Recognition, and Participatory Parity", Bogdandy, Armin v.et al. (eds.). *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune*, Oxford University Press, 2017.

Beloff, Mary y Clérico, Laura, "Derecho a condiciones de existencia digna y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana", *Estudios Constitucionales*, Año 14, No 1, 2016.

Blofield, Merike et al., "Assessing the political and social impact of the COVID-19 crisis in Latin America", *GIGA Focus Latin America*, 3 de abril de 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

von Bogdandy, Armin y Morales Antoniazzi, Mariela, "Aproximación a la política de derechos huma-nos en América Latina. Una mirada desde el *ius commune*", en von Bogdandy, Armin, Transformaciones del derecho público. Fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales, MPIL, IIJ-UNAM, Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro, México, 2020.

von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "International transformative constitutionalism in Latin America", *American Journal of International Law,* 2020, núm. 114(3).

von Bogdandy, Armin, "El mandato del Sistema Interamericano. Constitucionalismo transformador por un derecho común de derechos humanos", en Corte IDH (comp.), *Diálogo*

*entre Cortes Regionales de Derechos Humanos*, San José, C.R.: Corte IDH, 2020, pp.63-74, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf*.

von Bogdandy, Armin *et al.*, "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *MPIL Research Paper*, núm.35, 30 de septiembre de 2020, *https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3702467*.

Buheji, Mohamed, "The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty. A Global Integrative Multidisciplinary Review", *American Journal of Economics*, 2020, 10(4).

Cabrera, Angel *et al.*, "Comentarios a la sentencia de la Corte Interamericana sobre el *Caso Lhaka Honhat vs. Argentina", BlogDPLF*, 30 de abril de 2020, *https://dplfblog.com/2020/04/30/comentarios-a-la-sentencia-de-la-corte-interamericana-sobre-el-caso-lhaka-honhat-vs-argentina/*.

Dulitzky, Ariel, "An Inter-American Constitutional Court? The Invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights", Texas International Law Journal 45 2015, 50(1).

Engstrom, Par (ed.), *The Inter-American Human Rights System: Impact beyond compliance*, Studies of the Americas, 2019.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso, *La suspensión de derechos humanos y garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, IIJ-UNAM, 2017.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et al.* (coords.), *Inclusión, Ius Commune y justiciabilidad de los DESCA en la jurisprudencia interamericana. El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos*, IECQ, Querétaro, 2019, *http://www.corteidh.or.cr/tablas/r37411.pdf*.

García Jaramillo, Leonardo, "¿Impacto sin cumplimiento? Dimensiones de la eficacia de las sentencias de tribunales regionales", Reseña sobre la obra von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte*

*Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades,* Querétaro-México, Instituto de Estudios Constitucionales, 2019.

García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, 2012.

García Ramírez, Sergio, "La "navegación americana" de los derechos humanos: hacia un *ius commune*", en von Bogdandy, Armin, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *Ius constitutionale commune en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos,* UNAM-MPIL-IIJ, México, 2014.

Gerald Daly, Tom, "Relation of Constitutional Courts / Supreme Courts to IACtHR", en *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law [MPECCoL]*, Marzo 2018, *https://oxcon.ouplaw.com/view/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e770*.

Ghitis, Frida, "The New Divide in a Polarized Latin America: How to Respond to COVID-19", *World Politics Review*, 2 de abril de 2020, https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28650/across-latin-america-coronavirus-responses-are-a-new-dividing-line.

Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "Binding the Unbound Executive: Checks and Balances in times of Pandemic", *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, No. 2020-52; Universidad de Chicago, *http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3608974*.

Hathaway, Oona, "Do human rights treaties make a difference", *Yale Law Journal*, 111/1, 2002, pp. 935-2.042, *https://bit.ly/30iwZWp*.

Huneeus, Alexandra, "Rejecting the Inter-American Court: Judicialization, National Courts, and Regional Human Rights" en Couso, J, Huneeus, A and Sieder, R (eds.), *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*, Cambridge University Press, 2010.

Huneeus, Alexandra, "The Institutional Limits of Inter-American Constitutionalism" en Dixon, Rosalind, Ginsburg, Tom

(eds.), *Comparative Constitutional Law in Latin America*, Edward Elgar Publishing, 2017.

Ibáñez Rivas, Juana María, "Migrantes detenidos y COVID-19: la urgencia de un enfoque de derechos humanos", *Agenda Estado de Derecho, Agenda Pública y KAS*, *https://dialogoderechoshumanos.com/agenda-estado-de-derecho/migrantes-detenidos-y-covid-19-la-urgencia-de-un-enfoque-de-derechos-humanos*.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), "Elecciones y COVID-19: lecciones de América Latina", 18 de junio de 2020, *https://www.idea.int/es/news-media/news/es/elecciones-y-covid-19-lecciones-de-américa-latina*.

Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*, New York, Cornell University Press, 1998.

Mihr, Anja y Gibney, Mark, *The SAGE handbook of human rights*, SAGE, 2014.

Morales Antoniazzi, Mariela et al (coords.), *Interamericanización de los DESCA. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, IECQ, Querétaro, México, 2020, *https://www.mpil.de/de/pub/forschung/nach-rechtsgebieten/oeffentliches-recht/ius-constitutionale-commune.cfm*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Ibáñez Rivas, Juana María, "Movilidad humana y COVID-19: Una respuesta desde la interamericanización", *dplfblog*, 22 de mayo de 2020, *https://dplfblog.com/2020/05/20/movilidad-humana-y-covid-19-una-respuesta-desde-la-interamericanizacion/*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Piovesan, Flavia, "COVID-19 and the need for a holistic and integral approach to human rights protection. On Latin America and the inverted principle of interdependence and indivisibility of human rights", *Verfassungsblog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Morales Antoniazzi, Mariela, "El Estado abierto como objetivo del ius constitutionale commune. Aproximaciones desde el Impacto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en von Bog-dandy, Armin *et al.* (eds.), Ius Constitutionale Commune en América Latina: Rasgos, Potencialidades y Desafíos, México, UNAM, 2014.

Morales Antoniazzi, Mariela, "How a landmark decision from the Inter American Court on Argentina can help shape a response to COVID-19 and the right to water – New momentum for the *ius commune*", *CEJIL*, 1 de junio de 2020, *https://cejil.org/en/how-landmark-decision-inter-american-court-ar*.

Morales Antoniazzi, Mariela, "Sin excepción: La interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina", en González Martín, Nuriay Diego Valadés (coords.): *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho constitucional comparado*, UNAM, 2020.

Morales Antoniazzi, Mariela y Clérico, Laura (coords.), *Interamericanización del derecho a la salud. Perspectivas a la luz del caso Poblete de la Corte IDH*, IECQ, Querétaro, 2019, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5591/1.pdf*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", en Jiménez Guanipa, Henry y Anglés, Marisol (eds.), *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática: retos, oportunidades y lecciones aprendida*s, RICEDH/Heinrich-Böll-Stiftung, Bogotá, 2020.

Morales Antoniazzi, Mariela, y Steininger, Silvia, "How to protect human rights in times of corona? Lessons from the Inter-American Human Rights System", *EJIL Talk*, 01 de Mayo de 2020, *https://www.ejiltalk.org/how-to-protect-human-rights-in-times-of-corona-lessons-from-the-inter-american-human-rights-system/*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Navarro, Gabriela Cristina, "Tackling inequality in times of pandemics: right to water in the Inter-American Court of Human Rights", *MPIL Re-*

*search Paper Series*, No 2020-30, 2020, *http://ssrn.com/abstract=3673293*.

Moyn, Samuel, *Not Enough. Human Rights in an Unequal World*,Harvard University Press, 2018.

Patarroyo, Paola, "Justiciability of 'implicit' rights: Developments on the right to a healthy environment at the Inter-American Court of Human Rights", *EJIL-Talk*, 11 de mayo de 2020, *https://www.ejiltalk.org/justiciability-of-implicit-rights-developments-on-the-right-to-a-healthy-environment-at-the-inter-american-court-of-human-rights/*.

Peroni, Lourdes y Timmer, Alexandra, "Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law", *International Journal of Constitutional Law,* 2013*,* volumen 11, número 4.

Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: Una nueva mirada frente al COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.) *Coronavirus y derechos humanos*, Argentina, 2020.

Piovesan, Flavia, "Protección de los derechos sociales en el ámbito global y regional interamericano", en Saiz Arnaiz, Alejandro *et al.* (coords.), *Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea*, Bilbao, IVAP, 2011.

Saavedra Alessandri, Pablo, "40 años cambiando realidades: una mirada al impacto estructurales de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades,* Querétaro-México, Instituto de Estudios Constitucionales, 2019.

Sagüés, Néstor Pedro, "Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La 'constitución convencionalizada'", en von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), *Estudos avancados de direitos humanos*, Río de Janeiro, Elsevier, 2013.

Sagüés, Néstor Pedro, *La interpretación judicial de la constitución: de la constitución nacional a la constitución convencionalizada*, 2a. ed., 1a. reimpresión, México, Porrúa, 2017.

Sumner, Andy *et al.*, "Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty", *WIDER Working Paper*, 2020/43, UNU-WIDER, 2020.

Valadés, Diego, "Formación y transformación del Sistema Presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el 'Ius Constitutionale Commune' Latinoamericano", en Carbonell, Miguel, Fix-Fierro, Héctor, González, Luis R. y Valadés, Diego (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Caprizo*, IIJ-UNAM, t. IV, 2015.

Versteeg, Mila, 'Can Rights Combat Economic Inequality?', 2020, 133(6), *Harvard Law Review.*

Villagrán Sandoval, Carlos Arturo y Fernandes Carvalho Veçoso, Fabia, "'A Human Rights' Tale of Competing Narratives'" *Revista Direito e Práxis* 1603, 2017, 8(2).

Yeyati, Eduardo Levy y Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", 13 de junio de 2020, Universidad Torcuato di Tella, *https://www.utdt.edu.ar/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=18441&id_item_menu=6*.

# PARTE II

## Análisis de realidades nacionales frente al COVID-19

# Derechos humanos y test democrático interamericano en tiempos de COVID-19: La situación de Argentina

*María Barraco**

Sumario: I. Introducción: el contexto previo al COVID-19. II. El COVID-19 y la situación de Argentina a la luz del "test democrático interamericano". III. Desafíos. La interamericanización pos COVID-19 en Argentina. IV. Bibliografía.

* Abogada por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Actualmente realiza un L.L.M. de Derechos Humanos en la Universidad Queen Mary de Londres (QMUL), gracias a haber obtenido la beca Chevening 2020/21 ofrecida por la Foreign, Commonwealth & Development Office del Reino Unido. Abogada de la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas de la Argentina (2016-2020). Ha sido miembro de la Clínica jurídica de derechos humanos de la UBA, donde colaboró en la presentación de Amicus Curiae ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (2016-2019). Fue Investigadora invitada en el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional (MPIL) donde desarrolló la investigación "Análisis de los estándares de reparación pecuniaria del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019).

Agradezco enormemente el apoyo de Mariela Morales Antoniazzi y su guía constante a través del camino del ICCAL, y al profesor Armin von Bogdandy por permitirme colaborar en la presente publicación, y a los valiosos aportes hechos por Martina Olivera que me permitieron enriquecer este capítulo.

## I. Introducción: el contexto previo al COVID-19

El COVID-19 llegó a Argentina el 3 de marzo del 2020, poco más de una semana antes de que la OMS calificara a la situación vinculada con dicho virus como una pandemia. Para ese entonces, Argentina ya se encontraba sumida en una crisis. En diciembre de 2019, luego de que Mauricio Macri finalizara su gestión como presidente y asumiera en su lugar Alberto Fernández, se emitió la Ley 27.541 que declaró en su artículo 1 la "*emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social*" hasta diciembre de 2020. Asimismo, tal como fuera destacado por la ONU, en Argentina "*existían retos vinculados a la pobreza, el crecimiento económico y las dificultades de financiamiento*".[1] Según el estudio del INDEC, en el segundo semestre de 2019 los porcentajes de hogares por debajo de la línea de pobreza fueron del 25,9%, con un 5,7% de hogares por debajo de la línea de indigencia.[2]

En este contexto, el 12 de marzo del 2020 se dictó el DNU Nro. 260/2020, que amplió la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la ley 27.541, en virtud de la pandemia y hasta el 12 de marzo de 2021. Asimismo, mediante el DNU 297/2020 del 19 de marzo, se decretó el ASPO, prorrogado por decretos posteriores.[3] En este sentido, en Argentina no se declaró un Estado de excepción constitucional, sino que se dictaron medidas de suspensión de derechos en el marco de dicha "*Emergencia Pública Sanitaria*". Igualmente, la Misión Permanente de la

1 PNUD, "Análisis Inicial de las Naciones Unidas. COVID-19 en Argentina: Impacto socioeconómico y ambiental", 19 de junio de 2020, *https://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/presscenter/pressreleases/2020/COVID19ARG-InformeSNU.html.*

2 INDEC, "Incidencia de la povreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos: Segundo semestre de 2019", abril de 2020, *https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_02_195EFE752E31.pdf.*

3 En el marco temporal aquí estudiado, estos son los DNUs de relevancia: el DNU 325/20 establece la prórroga hasta el 12 de abril; el DNU 355/20 establece la prórroga hasta el 26 de abril; el DNU 408/2020 establece la prórroga hasta el 10 de mayo; el DNU 459/2020 establece la prórroga hasta el 24 de mayo; y el DNU 493/2020 establece la prórroga hasta el 7 de junio.

República Argentina ante la OEA informó la extensión de la Declaración de Emergencia, así como el establecimiento de diversas prohibiciones y restricciones, mediante la Nota No. 39 del 27 de marzo,[4] en cumplimento con el artículo 27 inc. 3 de la CADH.

Como puede observarse, el COVID-19 irrumpió en un contexto de crisis, desigualdad y pobreza en Argentina, que sin dudas profundizó la necesidad de contar con respuestas adecuadas y acciones positivas para los grupos más vulnerados, cuyos derechos humanos se encuentran principalmente afectados por esta pandemia.[5]

El objetivo de este capítulo será sistematizar las principales medidas adoptadas en Argentina durante marzo, abril y mayo para hacer frente a la pandemia, teniendo como eje el test democrático interamericano establecido en la CDI, sin realizar un análisis exhaustivo de cada medida ya que ello excedería el enfoque de este texto. Asimismo, se desarrollarán los principales desafíos enfrentados por Argentina en dicho período temporal, así como las buenas prácticas a destacar que dan cuenta de la importancia de contar con el ICCAL para hacer frente a la pandemia y dar una respuesta en el marco del lenguaje de los derechos humanos.

## II. El COVID-19 y la situación de Argentina a la luz del "test democrático interamericano"

### A. La división de poderes durante la pandemia

La división de poderes, contemplada en el artículo 3 de la CDI, es un elemento esencial a la hora de analizar las respuestas estatales en este contexto de crisis. En igual sentido, la importancia del

---

4 Misión Permanente de la República Argentina ante la Organización de los Estados Americanos, Nota No. 039, 27 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_suspencion_garantias_Argentina_nota_No_39-2020.pdf*.

5 Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *VerfBlog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

respeto a la división de poderes fue destacada por la CIDH en la Res. 1/20, en la cual expresó que "*la Comisión reafirma el rol fundamental de la independencia y de la actuación de los poderes públicos y las instituciones de control, en particular de los poderes judiciales y legislativos, cuyo funcionamiento debe ser asegurado aún en contextos de pandemia*".[6]

En Argentina, el Poder Ejecutivo continuó ejerciendo funciones desde el inicio de la pandemia. Ello se evidencia en el dictado de un total de 387 decretos entre el 1 de marzo y el 31 de mayo, de los cuales 28 fueron DNUs vinculados con esta situación en particular.[7]

El Poder Legislativo, por su parte, encontró algunas barreras para llevar adelante su labor en este contexto. El Presidente de la Cámara de Diputados determinó mediante la Resolución 615/20 la suspensión de sus actividades hasta el 31 de marzo, adhiriendo al DNU 297/2020.[8] Ello fue prorrogado hasta el 12 de abril mediante la Resolución 661/20. Fue recién el 29 de abril que la Cámara de Diputados aprobó el Protocolo de Funcionamiento Parlamentario Remoto,[9] realizando la primera sesión remota el 14 de mayo, y avalando los DNUs dictados por el Poder Ejecutivo el 18 de mayo.[10]

Por su parte, el Senado de la Nación creó una plataforma implementada el 23 de marzo para poder sesionar a distancia.[11] En ese marco, la Presidenta del Senado presentó ante la Corte Su-

6 CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, pág. 6, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

7 Información obtenida de *http://www.saij.gob.ar/home*.

8 Diputados Argentina, "La Cámara suspende actividades administrativas hasta el fin de la cuarentena", 20 de marzo de 2020, *https://www.hcdn.gob.ar/prensa/noticias/2020/noticias_1243.html*.

9 Diputados Argentina, "Diputados aprobó en comisión el protocolo para sesiones remotas", 29 de abril de 2020, *https://www.hcdn.gob.ar/prensa/noticias/2020/noticias_1267.html*.

10 Diputados Argentina, "La bicameral de trámite legislativo avaló los DNU en el marco de la emergencia sanitaria", 18 de mayo de 2020, *https://www.hcdn.gob.ar/prensa/noticias/2020/noticias_1275.html*.

11 Senado Argentino, "Senado Móvil: una nueva plataforma de trabajo a distancia del Senado de la Nación", 23 de marzo de 2020, *https://www.senado.gob.ar/prensa/18310/noticias*.

prema de Justicia de la Nación una acción declarativa de certeza para que se expida sobre la posibilidad constitucional de que el Congreso de la Nación sesione a través de videoconferencia. La Corte resolvió el 24 de abril, avalando dicha posibilidad.[12] La primera sesión remota fue realizada el 14 de mayo, en la cual se ratificaron 20 DNUs dictados por el Poder Ejecutivo en el contexto de la pandemia.[13]

El Poder Judicial también vio restringido su funcionamiento. La Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó, mediante la Acordada 4/20, la inhabilitación de los días 16 a 31 de marzo respecto de las actuaciones del Poder Judicial, y la suspensión de la atención al público – "*salvo para las actuaciones procesales en las que resulte indispensable la presencia de los letrados y/o las partes*"-.[14] Posteriormente, estableció la feria extraordinaria mediante la Acordada 6/20, designando a las autoridades de feria en la Acordada 7/20.[15]

Es importante destacar que el Poder Judicial ejerció cierto control sobre las actuaciones del Ejecutivo. El DNU 297/2020, que dispuso el "aislamiento social, preventivo y obligatorio", fue declarado constitucional por la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal al rechazar una acción de *hábeas corpus* interpuesta por un abogado que se consideraba afectado en su derecho a transitar libremente.[16] Por su parte, la

---

12 Centro de Información Judicial, "La Corte dictó sentencia en la causa 'Fernández de Kirchner, Cristina en carácter de Presidenta del Honorable Senado de la Nación s/ acción declarativa de certeza", 24 de abril de 2020, *https://www.cij.gov.ar/nota-37179-La-Corte-dict--sentencia-en-la-causa--Fern-ndez-de-Kirchner--Cristina-en-car-cter-de-Presidenta-del-Honorable-Senado-de-la-Naci-n-s--acci-n-declarativa-de-certeza-.html.*

13 Senado Argentino, "La bicameral detrámite legislativo analizó 20 DNU firmados por el Ejecutivo sobre la pandemia del COVID-19", 28 de abril de 2020, *https://www.senado.gob.ar/prensa/18352/noticias.*

14 Corte Suprema de Justicia de la Nación, Acordada 04/2020, 16 de marzo del 2020.

15 Corte Suprema de Justicia de la Nación, Acordada 06/2020 y 07/2020, 20 de marzo del 2020.

16 Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, Sala Integrada de *hábeas corpus,* "Kingston, Patrictio s/ Hábeas Corpus", Expte. 19.200/2020, 22 de marzo de 2020.

Cámara Federal de Tucumán determinó la constitucionalidad del DNU 313/2020 y del DNU 274/2020 que dispusieron el cierre de fronteras. Ello, debido a que rechazó una acción de amparo promovida por 23 personas para que se permita su regreso a Argentina en un vuelo proveniente de Londres cuando las fronteras del país se encontraban cerradas por la pandemia ocasionada por el COVID-19.[17]

La limitación del funcionamiento de los Poderes Legislativo y Judicial generó reclamos por parte de distintos sectores de la sociedad, quienes se manifestaron exigiendo la reanudación de sus actividades. La ONG Poder Ciudadano solicitó el 24 de abril que se reanude la actuación del Congreso de la Nación, argumentando diversas razones, tal como el servicio esencial prestado por dicho organismo y su rol en las diversas crisis en las que se encuentra sumida Argentina.[18] Más allá de que, finalmente, ambas Cámaras del Poder Legislativo lograron adaptarse al contexto y encontraron la manera de sesionar en modo virtual, debe resaltarse con preocupación que lo hicieron más de dos meses después de que el Poder Ejecutivo haya dictado el primer decreto vinculado al COVID-19, el 12 de marzo. Ello no solo implica dos meses en los cuales el Poder Legislativo no funcionó con normalidad, sino que también significó que los DNUs tuvieron vigencia por dos meses sin haber recibido aún ratificación por parte del Poder Legislativo, lo que ocurrió recién el 14 y 18 de mayo como fuere detallado.

El CELS, por su parte, solicitó a la Corte Suprema que ponga en funcionamiento la "Comisión Interpoderes" para que elabore los protocolos necesarios para poder continuar con las investigaciones y los juicios por crímenes de lesa humanidad.[19] Por su

17 Cámara Federal de Tucumán, "Contrera, Jorge Andrés c/ Estado Nacional – Presidencia de la nación y otro s/ Amparo Ley 16.986", Expte. 1464/2020, 11 de abril de 2020.

18 Poder Ciudadano, "Es urgente y necesario que el Congreso de la Nación vuelva a funcionar", 24 de abril de 2020, *https://poderciudadano.org/es-urgente-y-necesario-que-el-congreso-de-la-nacion-vuelva-a-funcionar/*.

19 CELS, "Solicitamos a la Corte Suprema la puesta en funcionamiento de la comisión interpoderes", 7 de mayo de 2020, *https://www.cels.org.ar/web/2020/05/solicitamos-a-la-corte-suprema-la-puesta-en-funcionamiento-de-la-comision-interpoderes/*.

parte, el Colectivo de Gobierno Abierto Sociedad Civil Argentina emitió una Carta Abierta al Gobierno Nacional, Provincial y Municipal y a los Poderes Legislativos y Judiciales,[20] solicitando que se promueva "*el pleno funcionamiento -por vías remotas de ser necesario- de todas las instituciones públicas, especialmente de los órganos deliberativos como el Congreso nacional, las legislaturas provinciales y concejos deliberantes, y de los poderes judiciales de la nación y de las provincias*", remarcando que "*Además del necesario control democrático sobre las medidas que toman los poderes ejecutivos en esta situación de emergencia, los poderes legislativos y judiciales tienen funciones indelegables que deben ser retomadas a la brevedad para evitar que el impacto de la pandemia se profundice*". Asimismo, un grupo de abogadas y abogados interpusieron un amparo colectivo solicitando la inconstitucionalidad de la Acordada 6/20 por violación a los artículos 8 y 25 CADH.[21]

En este sentido, puede concluírse que durante los meses de marzo y mayo existió una fuerte actividad de parte del poder ejecutivo, mientras que las funciones de los poderes legislativo y judicial se encontraron disminuidas, ocasionando un reclamo de parte de la ciudadanía así como de la sociedad civil. De todas maneras, se destacan de manera positiva los controles posteriores a los DNUs realizados por el poder legislativo y por el poder judicial.

### B. La transparencia de las actividades gubernamentales y el derecho de acceso a la información

La CDI establece en su artículo 4 como un componente fundamental de la democracia "*la transparencia de las actividades gubernamentales*". En el contexto actual de COVID-19, la Corte IDH

[20] ACIJ, "Carta al Gobierno nacional, a los gobiernos provinciales y municipales, y al conjunto de los Poderes judiciales y legislativos de la Argentina", 7 de mayo de 2020, *https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-_-Carta-de-Organizaciones-de-Sociedad-Civil-Argentina-a-Gobiernos-1.pdf*.

[21] Palabras del Derecho, "Avanza el amparo colectivo para que se restablezca la prestación del servicio de justicia", 16 de mayo de 2020, *http://www.palabrasdelderecho.com.ar/articulo.php?id=1452*.

destacó en su Declaración de abril la importancia de que los Estados garanticen el acceso a la información veraz y fiable. De igual manera, la CIDH recomendó a los Estados en su Res.1/20 garantizar dicho derecho, y no realizar limitaciones generales. También destacó que "*Los órganos que garantizan este derecho y los sujetos obligados deben otorgar prioridad a las solicitudes de acceso a la información relacionadas con la emergencia de salud pública*".[22]

En Argentina, el acceso a la información vinculado al derecho a la salud continuó siendo garantizado en el marco de la pandemia. El artículo 3 del Decreto 260/2020 determinó que "*El Ministerio de Salud dará información diaria sobre las "zonas afectadas" y la situación epidemiológica, respecto a la propagación, contención, y mitigación de esta enfermedad, debiendo guardar confidencialidad acerca de la identidad de las personas afectadas y dando cumplimiento a la normativa de resguardo de secreto profesional*." En efecto, la página del Ministerio de Salud creó una sección sobre Coronavirus, donde se suben informes diarios sobre la situación vinculada al COVID-19.[23]

El 19 de marzo, el Poder Ejecutivo mediante el Decreto 298/20[24] suspendió los plazos de los procedimientos administrativos, aunque detallando que dicha suspensión no aplicaría a los trámites vinculados a la emergencia pública sanitaria. Sin embargo, el 14 de abril la Agencia de Acceso a la Información Pública dictó la Resolución 70/2020,[25] en la cual levantó la suspensión de plazos respecto de los trámites vinculados al Acceso a la Información Pública. Lo interesante es que, dentro de los considerandos, el organismo reconoció que el artículo 13 de la CADH protege el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, citó a la Corte IDH en el caso Claude Reyes vs. Chile, entendiendo que

22 CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párr. 32, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

23 Disponible en: *https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/informes-diarios*.

24 Presidencia de la Nación, "Decreto 298/2020", 19 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227043/20200320*.

25 Agencia de Acceso a la Información Pública, "Resolución 70/2020", 14 de abril de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227825/20200415*.

"*sólo a través del acceso a la información bajo control del Estado que sea de interés público es que los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si se está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas*". También tuvo en cuenta la Res. 1/20 de la CIDH, en la cual se solicitó a los Estados que aseguren este derecho en el marco de la pandemia, otorgando prioridad a las solicitudes de información que estén vinculadas con la emergencia.

La CIDH y la RELE expresaron su aprobación para con esta medida en el Comunicado de prensa R78/20,[26] donde remarcaron como positivo que se haya exceptuado de las medidas de aislamiento y restricción de circulación a los/as comunicadores/as, medios y trabajadores/as de empresas de telecomunicación. La CIDH también determinó como buena práctica la Resolución 70/2020 en su Boletín Nro. 7.[27]

Vinculado a la transparencia de los actos estatales y corrupción, debe destacarse que el Ministerio de Desarrollo Social realizó una compra millonaria de alimentos de urgencia mediante distintas resoluciones, por un precio que era superior a los valores fijados por la SIGEN.[28] Ello motivó a que Alberto Fernández ordenara al titular de dicho Ministerio que realice una investigación interna para determinar si existió algún acto de corrupción vinculado a las licitaciones de alimentos.[29] Como consecuncia de esta situación, se revocó la compra, se llamó a una nueva licitación y se echó a 15 funcionarios vinculados a dicha compra.

---

26 CIDH, "CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresiy el acceso a la información en la respuesta de Estados a la pandemia del COVID-19", 18 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?lID=2&artID=1173*.

27 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 7", 15 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID07_0420.pdf*.

28 Diego Cabot, "Coronavirus. Polémica: el gobierno compró alimentos un 50% más caros que los precios máximos", La Nación, 6 de abril de 2020, *https://www.lanacion.com.ar/economia/coronavirus-polemica-compra-alimentos-del-gobierno-precios-nid2351250*.

29 Página 12, "Alberto Fernández ordenó que se revean las licitaciones de alimentos de Desarrollo Social", 7 de abril de 2020, *https://www.pagina12.com.ar/257855-alberto-fernandez-ordeno-que-se-revean-las-licitaciones-de-a*.

Además, el titular de la Procuraduría de Investigaciones Administrativas del Ministerio Público Fiscal de la Nación realizó una denuncia vinculada a estos hechos, para que se investigue la posible comisión del delito de defraudación a la administración pública y abuso de autoridad, penados en los artículos 174 inciso 5 y artículo 248 del Código Penal.[30]

Todas estas medidas permiten concluir que Argentina garantizó un adecuado acceso a la información en cuestiones vinculadas a la pandemia por el COVID-19, así como la transparencia de los actos estatales llevados a cabo en este contexto.

### C. El respeto de los derechos humanos: restricciones

Otro de los elementos esenciales del test democrático, de conformidad con el artículo 3 de la CDI, es el respeto a los derechos humanos. En el contexto de la pandemia, los órganos del SIDH solicitaron a los Estados que las restricciones de derechos humanos respetaran los requisitos de temporalidad, legalidad y proporcionalidad, sean necesarias y se ajustaran al principio *pro persona*.[31]

El DNU 260/2020, y los decretos dictados posteriormente, implicaron, en la literalidad del texto, una restricción a ciertos derechos humanos, tal como el *derecho a la libertad de concien-*

[30] Fiscales, "La PIA hizo una denuncia por posible defraudación de la administración pública en el marco de cinco contrataciones llevadas a cabo por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación", 20 de abril de 2020, *https://www.fiscales.gob.ar/corrupcion/la-pia-hizo-una-denuncia-por-posible-defraudacion-a-la-administracion-publica-en-el-marco-de-cinco-contrataciones-llevadas-adelante-por-el-ministerio-de-desarrollo-social-de-la-nacion/*.

[31] Corte IDH, "COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf*; CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párrs. 2.f, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

*cia y de religión*[32] y el *derecho a los beneficios de la cultura*.[33] Sin embargo, hubo ciertos derechos que se vieron principalmente impactados, los cuales se analizarán a continuación. En este punto, es importante descatar que, en su artículo 21, el decreto establece: "*Trato digno. Vigencia de derechos: Las medidas sanitarias que se dispongan en el marco del presente decreto deberán ser lo menos restrictivas posible y con base en criterios científicamente aceptables*." Asimismo, reconoce en particular el derecho de las personas a estar informadas sobre su estado de salud, el derecho a la atención sin discriminación y el derecho al trato digno. Ello va en línea con lo establecido por la Corte IDH y por la CIDH en sus respectivas declaraciones y resoluciones vinculadas al COVID-19 y Derechos Humanos, mencionadas previamente.

Uno de los derechos principalmente afectados fue el *derecho de circulación*. El artículo 7 del DNU 260 establece el aislamiento obligatorio para los casos sospechosos y los casos de contacto estrecho. Esto luego fue ampliado a todas las personas habitantes del país, mediante el DNU 297/2020, que determinó el aislamiento social, preventivo y obligatorio hasta el 31 de marzo, prorrogado constantemente en los meses siguientes.[34] En el marco del mismo, se estableció que las personas "*solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos*."

Luego, mediante el DNU 274/2020, se prohibió el ingreso al territorio nacional a personas extranjeras no residentes.[35] Asimismo, mediante el DNU 313/20, se prorrogó dicho decreto hasta el

---

32 El artículo 5 del DNU 297/2020 establece que "*Durante la vigencia del "aislamiento social, preventivo y obligatorio" no podrán realizarse eventos (...) religiosos*". Además, el artículo 10.2 del DNU 459/2020 también establece la prohibición de eventos religiosos.

33 El artículo 18 del DNU 260/2020 establece que "*Podrá disponerse el cierre de museos*", y el artículo 5 del DNU 297/2020 establece que "*Durante la vigencia del "aislamiento social, preventivo y obligatorio" no podrán realizarse eventos culturales*". De igual manera, el artículo 10.2 del DNU 459/2020 suspende los eventos culturales.

34 Ver nota al pie 5.

35 Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 274/2020", 16 de marzo de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335479/norma.htm*.

31 de marzo y se amplió, impidiendo el ingreso al país a argentinos y argentinas con residencia en el exterior.[36] Ello fue prorrogado por diversos decretos posteriores.[37] El Senado de la Nación estableció la validez de dicho decreto, mediante la Resolución 25/2020. Al respecto, debo destacar que la prohibición impuesta a los y las nacionales de ingresar al país podría violar derecho internacional si se considera que el DNU 313/20 no explicita de manera literal que se suspenderá un derecho contemplado en la CADH (el artículo 22.5) y que además podría no cumplir con el requisito de proporcionalidad.[38]

El *derecho al trabajo* también fue restringido, ya que el artículo 2 del DNU 297/2020 establece que durante la vigencia del ASPO las personas "*deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo*". De todas maneras, el Estado puso en marcha acciones positivas vinculadas al derecho al trabajo que podrían disminuir el impacto negativo que dicha restricción pudiera ocasionar. Así, determinó mediante el Decreto 310/2020 la asignación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) para las personas desocupadas o que integren la economía informal, entre otras.[39] Además, el artículo 8 del DNU 297/2020 establece que los y las trabajadoras del sector privado tendrán derecho al goce íntegro de sus ingresos habituales, en los términos a establecer por el Ministerio de Trabajo. Asimismo, el DNU 329/2020 estableció una prohibición de despidos.[40] Dicho decreto cita en sus considerandos el

[36] Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 313/20", 26 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227192/20200327?busqueda=1*.

[37] El DNU 365/2020 estableció la prórroga hasta el 26 de abril; el DNU 409/2020 estableció la prórroga hasta el 10 de mayo; el DNU 459/2020 estableció la prórroga hasta el 24 de mayo; el DNU 493/2020 estableció la prórroga hasta el 7 de junio.

[38] Al respecto, ver Odriozola, Ignacio, "¿Pueden impedirte el ingreso a tu propio país?", 31 de marzo de 2020, *https://www.nuevospapeles.com/nota/pueden-impedirte-el-ingreso-tu-propio-pais*.

[39] Presidencia de la Nación, "Decreto 310/2020", 23 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227113/20200324*.

[40] Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 329/2020", 31 de marzo de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335976/norma.htm*.

artículo 14 bis de la Constitución Nacional Argentina (que impone una protección específica al trabajo), y también hace mención de las obligaciones asumidas por Argentina al ratificar el PIDESC (considerando 8) e, incluso, cita -en su considerando 11- al documento emitido por la OIT titulado "Las normas de la OIT y el COVID 19 (Coronavirus)", del 23 de marzo de 2020.

Otro de los derechos que se vio restringido, al menos en su modalidad presencial, fue el *derecho a la educación*. Ello, debido a que el artículo 10 del DNU 459/20[41] prohibió en todo el país el dictado de clases presenciales en todos los niveles y modalidades.[42] En este sentido, si bien el derecho a la educación podía seguir siendo garantizado en su modalidad virtual,[43] la medida puso en evidencia la brecha digital existente en Argentina. Ello, debido a que no todos/as los/las niños/as y jóvenes de Argentina tienen acceso a internet y a una computadora para continuar sus estudios en modalidad virtual. Esta desigualdad impulsó a la ONG ACIJ a iniciar una acción de amparo contra la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que se garantice el acceso a internet y a la educación de niños, niñas y adolescentes residiendo en villas y asentamientos.[44] El Juzgado en lo Contencioso Adminitrativo y Tributario Nro. 2 de la Ciudad obligó a la Ciudad a "*entregar a todos los alumnos y alumnas que concurren a establecimientos edu-*

---

41 Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 459/2020", 10 de mayo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/228958/20200511*.

42 Vinculado a este derecho, también debe mencionarse que la Resolución 308/2020 de la Superintendencia de servicios de salud limitó el derecho de educación de personas con discapacidad al disminuir las horas de apoyo escolar e integración. Cfr. Superintendencia de servicios de salud, "Resolución 308/2020", 06 de abril de 2020, *https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-308-2020-336194/texto*.

43 En este punto, corresponde destacar que el el Ministerio de Educación emitió la Resolución 106/2020 en la cual se instauró el programa "Seguimos educando", el cual pone en una plataforma virtual recursos de autoaprendizaje tanto para alumnos como para docentes. Cfr. Ministerio de Educación, "Resolución 106/2020", 15 de marzo de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335490/norma.htm*.

44 ACIJ, "Interpone acción de amparo. Solicita conexidad. Requiere dictado de medidas cautelares", 21 de mayo de 2020, *https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/05/Demanda-ACIJ-GCBA.pdf*.

*cativos de gestión pública o de gestión privada con cuota cero y que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, un dispositivo informático adecuado (computadora portátil, notebook o tablet) para acceder a internet y realizar las tareas escolares que garanticen su continuidad pedagógica en modalidad virtual o a distancia*". También se obligó al Gobierno de la Ciudad a que instale en los barrios de emergencia equipos tecnológicos para transmitir internet, a los fines de asegurar un mínimo de conectividad inalámbrica libre.[45]

En este punto, vale la pena enfatizar cómo la limitación de un derecho civil y político —el derecho de circulación— impactó de manera directa en el goce de dos derechos económicos, sociales y culturales – derecho al trabajo y derecho a la educación. Esto evidencia de manera clara lo que Flávia Piovesan y Mariela Morales Antoniazzi han catalogado como "*una interpretación reforzada 'a la inversa' de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos*" ocasionada por la pandemia, entendida como que "*la salvaguarda de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) requiere la garantía de los derechos civiles y políticos, no solo a la inversa*".[46]

Finalmente, es importante mencionar que existen ciertas controversias respecto del cumplimiento del requisito de legalidad de las restricciones mencionadas, ya que se ha cuestionado la legimitidad de establecer restricciones estrictas a través de DNUs.[47] De todas maneras, debemos tener en cuenta que el

---

45 Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario Nro. 2 Secretaría Nro. 4, "Asesoría Tutelar y otros c/ GCBA s/ Amparo – Educación – otros", Expte. 3264/2020, 8 de junio de 2020, *https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/0w5y4aZn-2.pdf*.

46 Piovesan, Flávia y Morales Antoniazzi, Mariela, 2020, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: una nueva mirada frente a la COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 y Derechos humanos: la pandemia de la desigualdad, Buenos Aires, Biblos, pág. 61.

47 Alegre, Marcelo, et al., "Cuidar la vida y la Constitución: La limitación de derechos durante la emergencia", 13 de julio de 2020, *http://www.derecho.uba.ar/investigacion/pdf/2020_pandemia-y-constitucion-lunes-13-de-julio.pdf;* Gargarella, Roberto, "Argentina: Facing Coronavirus in the Shadow of the Rule of Law", 8 de junio de 2020, *https://blog.petrieflom.law.harvard.edu/2020/06/08/argentina-global-responses-covid19/*.

Poder Legislativo ratificó los decretos que impusieron las limitaciones. Por otra parte, las estadísticas iniciales demuestran que la priorización del derecho a la vida y a la salud física a través de la instauración de una cuarentena estricta fue, de manera general, eficaz.[48] Sin embargo, existen algunas restricciones que podrían ser consideradas desproporcionales, sobretodo teniendo en cuenta que algunas de las actividades que fueron prohibidas en los decretos no generan un riesgo importante de contagio.[49]

### D. Los derechos sociales y los grupos en especial situación de vulnerabilidad

El artículo 4 de la CDI también establece como un componente fundamental del ejercicio de la democracia el respeto por los derechos sociales. En el contexto del COVID-19, la CIDH y la Corte IDH enfatizaron la importancia de respetar y garantizar los DESCA, de reconocer la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, y de tomar medidas específicas respecto de los grupos en especial situación de vulnerabilidad.[50] En esta línea, Argentina realizó distintas acciones vinculadas a garantizar los DESCA de los grupos vulnerables.

El Poder Ejecutivo estableció la entrega de *ayudas económicas* para distintos grupos. Así, más allá de la entrega del IFE establecido mediante el Decreto 310/2020 nombrado anteriormente, el Decreto 315/2020 del 26 de marzo estableció la entrega de asig-

48 Bohoslavsky, Juan Pablo, 2020, "Introducción: COVID-19, desigualdad y derechos humanos", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 y Derechos humanos: la pandemia de la desigualdad, Buenos Aires, Biblos, p. 36.

49 Alegre, Marcelo, et al., "Cuidar la vida y la Constitución: La limitación de derechos durante la emergencia", 13 de julio de 2020, *http://www.derecho.uba.ar/investigacion/pdf/2020_pandemia-y-constitucion-lunes-13-de-julio.pdf*.

50 Corte IDH, "COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf*; CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párrs. 2, 4 y 38, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

naciones estímulo al personal de salud,[51] un grupo especialmente expuesto a los riesgos del COVID-19.

Respecto del *derecho al trabajo de las personas con COVID-19*, el DNU 367/2020[52] estableció al COVID-19 como una enfermedad de carácter profesional -no listada- en la Ley de Riesgo de Trabajo. Esto implica que la Aseguradora de Riesgos de Trabajo no podrá rechazar la cobertura de las contingencias que deriven de esta enfermedad y deberán adoptar los recaudos necesarios para que, al tomar conocimiento de la denuncia de la enfermedad acompañada del correspondiente diagnóstico confirmado emitido por entidad debidamente autorizada, la trabajadora o el trabajador damnificado reciba, en forma inmediata, las prestaciones previstas en la Ley N° 24.557 (Ley de Riesgo de Trabajo) y sus normas modificatorias y complementarias.

El DNU 367/2020 también implicó una acción positiva para con el *derecho a la salud*, ya que establece al COVID-19 como una enfermedad de carácter profesional no listada. Así, reconoce la cobertura de las y los trabajadoras de la salud y de las actividades exceptuadas del ASPO, que puedan ser afectados por dicha enfermedad en ocasión del desempeño de su labor. Por otra parte, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo emitieron la Resolución Conjunta 2/20, en la cual aprueban las "Recomendaciones y Medidas específicas para evitar la propagación del COVID-19 en Barrios Populares y cuidados de adultos mayores".[53] Además, la Resolución 78/20 de la Agencia Nacional de Discapacidad prorroga las prestaciones profesionales a domicilio destinadas a personas con discapacidad. [54] De esta manera, se realizaron

[51] Presidencia de la Nación, "Decreto 315/2020", 26 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227193/20200327*.

[52] Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 367/2020", 13 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/336262/norma.htm*.

[53] Ministerio de Salud y Ministerio de Desarrollo Social, "Resolución Conjunta 2/2020", 17 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=336468*.

[54] Agencia Nacional de Discapacidad, "Resolución 78/2020", 12 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/336279/norma.htm*.

acciones positivas para garantizar el derecho a la salud de personas en situación de pobreza, personas mayores y personas con discapacidad, grupos especialmente vulnerables en este contexto.[55]

Vinculado al *derecho a la vivienda*, el DNU 320/2020 suspendió los desalojos, congeló los precios de los alquileres y determinó la prórroga de los contratos de locación.[56] Respecto de *servicios públicos*, tales como energía eléctrica, gas, agua, telefonía e internet, el DNU 311/20 estableció la prohibición de cortar los servicios por mora o falta de pago.[57] Dicha medida fue prorrogada en una oportunidad -por el momento- por el DNU 426/2020 del 1 de mayo.[58] El Ministerio de Desarrollo Productivo reglamentó dicho decreto mediante la Resolución 173/2020.[59] Se debe destacar que los considerandos del DNU resaltan la incorporación del derecho a una vivienda digna en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, así como en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, mencionando directamente el artículo 11 del PIDESC, así como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), la Declaración Americana sobre Derechos y

---

55 CIDH, "CIDH y su REDESCA urgen a los Estados a proteger con efectividad a las personas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema en las Américas frente a la pandemia del COVID-19", 2 de junio de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/124.asp;* CIDH, "La CIDH urge a los Estados a garantizar los derechos de las personas mayores frente a la pandemia del COVID-19", 23 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/088.asp*; CIDH, "En el contexto de la pandemia COVID-19, la CIDH llama a los Estados a garantizar los derechos de las personas con discapacidad", 8 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/071.asp.*

56 Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 320/2020", 29 de marzo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227247/20200329?busqueda=1.*

57 Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 311/2020", 24 de abril de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227120/20200325.*

58 Presidencia de la Nación, "Decreto de Necesidad y Urgencia 426/2020", 30 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=50C0E7AB3EAA813AF66FB217864543EB?id=336956.*

59 Ministerio de Desarrollo Productivo, "Resolución 173/2020", 17 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=336460.*

Deberes del Hombre (artículo XI) y la CADH (artículo 26) -considerandos 8 a 10-. A su vez, no puede dejar de resaltarse que el considerando 11 del DNU incluso hace mención a la Observación General nro. 4 del Comité DESCA, sobre la definición de "vivienda digna". De esta manera, se protegió a distintos grupos que podrían haber quedado sin vivienda o sin servicios esenciales por no poder pagar los mismos como consecuencia de la crisis económica ocasionada por la pandemia.

Respecto a medidas positivas para garantizar el *derecho a la alimentación*, la Resolución 100 de la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo dispuso por 30 días corridos la fijación de precios máximos de venta al consumidor de bienes de consumo general, estableciéndose los mismos a los valores vigentes al día 6 de marzo del presente año y pudiendo prorrogarse la medida en caso de persistir las circunstancias de excepción que la motivaron.[60] En este sentido, el Poder Ejecutivo, mediante el Decreto 351/2020, llamó a los intendentes e intendentas de los municipios del país a contribuir a la fiscalización y control de dicha medida.[61]

Argentina también realizó medidas positivas respecto de las *personas privadas de libertad*, un grupo en especial situación de vulnerabilidad en el contexto de pandemia.[62] La Cámara Federal de Casación Penal emitió la Acordada 9/20, en la cual recomendó a los/as jueces/zas aplicar medidas alternativas a la cárcel por las graves consecuencias que puede producir el hacinamiento durante la pandemia por el COVID-19.[63] Para ello, tuvieron

60 Secretaría de Comercio Interior, "Resolución 100/2020", 19 de marzo de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=335751*.

61 Presidencia de la Nación, "Decreto 351/2020", 8 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/336196/norma.htm*.

62 CIDH, La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19, 31 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp*.

63 Cámara Federal de Casación Penal, "Acordada 09/20", 13 de abril de 2020, *https://www.cij.gov.ar/nota-37089-Acordada-9-20-de-la-C-mara-Federal-de-Casaci-n-Penal.html*.

en cuenta el comunicado de prensa de la CIDH y la REDESCA 060/2020, que instó a asegurar el derecho a la salud de las personas privadas de libertad en el contexto de la pandemia, así como el comunicado de prensa 66/20 que reconocía la situación de vulnerabilidad de las personas con enfermedades, y la necesidad de garantizar un trato humano a las personas privadas de libertad. También se tuvo en cuenta la Resolución 1/20. En este sentido, la Cámara recomendó adoptar medidas alternativas al encierro (como la prisión domiciliaria) respecto de las personas en prisión preventiva por delitos de escasa lesividad, personas condenadas a penas de hasta 3 años, y mujeres embarazadas y/o encarceladas con sus hijos/as, entre otras.

De manera similar, la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional dictó la Acordada 5/2020,[64] en la cual recomendó que se "*extremen los recaudos para coadyudar a la más pronta disminución de la sobrepoblación carcelaria, atendiendo prioritariamente, en la medida que el caso así lo permita, la situación de los internos que conformen los grupos de riesgo*". Para ello, también tuvieron en cuenta el comunicado de prensa 66/20 de la CIDH.

Más allá de estas medidas, existió en la cárcel de Devoto en la Ciudad de Buenos Aires un motín y una huelga de hambre por la existencia de casos de COVID-19 en el establecimiento, sin una respuesta o acción por parte de la justicia.[65] Asimismo, como producto del motín, falleció una persona privada de libertad. Luego, se firmó un acuerdo con los internos, donde se acordó realizar una mesa de diálogo para analizar la implementación de las Acordadas de la Cámara Federal de Casación y la Cámara Nacional de Casación, el cual fue destacado como buena práctica por la CIDH en su Boletín Nro. 18.

---

64 Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, "Acordada 05/20", 23 de abril de 2020, *https://www.cij.gov.ar/nota-37176-Acordada-5-2020-de-la-C-mara-Nacional-de-Casaci-n-en-lo-Criminal-y-Correccional.html.*

65 Clarín, "Crisis carcelaria. Hacinamiento, motines y muertos: las cárceles del país al rojo vivo por el coronavirus", 24 de abril de 2020, *https://www.clarin.com/policiales/hacinamiento-motines-muertos-carceles-pais-rojo-vivo-coronavirus_0_UIxdXmiEn.html.*

### E. Principales desafíos

Uno de los principales desafíos en Argentina está vinculado con el *derecho a la libertad de expresión*. En el comunicado de prensa R78/20 nombrado anteriormente, la CIDH y la RELE expresaron su preocupación sobre el inicio de causas penales por "intimidación pública" iniciadas contra al menos cinco personas por publicar información en sus redes sociales. La CIDH también hizo referencia con preocupación a la actividad de "ciberpatrullaje" realizada por el Ministerio de Seguridad de Argentina, con el fin de localizar a quienes difundieran información falsa.

El CELS, por su parte, reportó violaciones a la libertad de expresión, en virtud del Protocolo de Ciberpatrullaje elaborado por el Ministerio de Seguridad.[66] Entre sus fundamentos, el CELS destacó la afectación a la libertad de expresión y al derecho a la privacidad, al expresar que "*los casos judicializados que hemos visto, que además han sido como suele ocurrir con las medidas de "seguridad" profusamente espectacularizados, tienen un efecto indiscutible de amedrentamiento de las expresiones públicas*." Dicho protocolo fue publicado en junio de este año.[67]

Otro de los desafíos está vinculado con el *acceso a la justicia*. La ACIJ presentó a fines de abril dos notas dirigidas al Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y al Presidente del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, solicitando la reactivación de las actividades jurisdiccionales.[68] El Boletín Nro. 8 de la CIDH resaltó la solicitud de la Red de Abogados, reclamando que se emitan lineamientos claros para atender los procesos judiciales.[69]

---

66 CELS, "*Sobre el 'Proyecto de protocolo de ciberpatrullaje'*", 22 de abril de 2020, disponible en: *https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/04/CELS-sobre-protocolo-ciberpatrullaje.pdf*.

67 Ministerio de Seguridad, "Resolución 144/2020", 31 de mayo de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230060/20200602*.

68 ACIJ, "Los poderes judiciales deben adaptarse para volver a brindar el servicio de justicia", 28 de abril de 2020, *https://acij.org.ar/nos-dirigimos-los-poderes-judiciales-de-la-nacion-y-la-ciudad-para-proponer-medidas-frente-a-la-pandemia/*.

69 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 8", 16 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BoletinSACROICOVID08_0420.pdf*.

Por otra parte, también existieron diversos reclamos vinculados a la mala aplicación de las *excarcelaciones de las personas privadas de libertad* en el contexto de la pandemia. Por ejemplo, la CIDH mencionó en su Boletín Nro. 26[70] una noticia vinculada a la denuncia de la Agrupación Familiares Atravesados por el Femicidio, quienes presentaron una medida cautelar ante la CIDH para impedir las excarcelaciones de quienes hayan cometido femicidios. Asimismo, en mayo, la ONG Usina de Justicia presentó un pedido de juicio político contra un juez por haber hecho lugar a un *hábeas corpus* colectivo vinculado a la excarcelación de distintos internos, sin que ello estuviera justificado.[71] De hecho, la propia Ministra de Mujeres, Géneros y Diversidad se opuso a la liberación de personas privadas de libertad por haber cometido delitos sexuales.[72]

También debemos mencionar como desafío la cantidad de *femicidios* registrados en Argentina en el contexto de la cuarentena. El Boletín Nro. 36[73] remarcó la noticia sobre el registro de 49 femicidios registrados desde el inicio de la cuarentena hasta mediados de mayo.

Otra de los desafíos en Argentina se encuentra vinculado a la situación de los *barrios de emergencia*. El Boletín Nro. 27[74] resaltó la carta pública firmada por Adolfo Pérez Esquivel (Premio Nobel) y por Nora Cortiñas (madre de Plaza de Mayo) por la grave viola-

---

70 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 26", 5 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID26_0520.pdf*.

71 Asociación Civil Usina de Justicia, "Solicita Juicio Político", mayo de 2020, *https://usinadejusticia.org.ar/wp-content/uploads/2020/05/Solicita-juicio-poli%CC%81tico-al-Dr.-Vi%CC%81ctor-H.-Violini-pdf.pdf*.

72 La Nación, "La ministra de Mujeres, Géneros y Diversidad se opone a la liberación de presos por delitos sexuales", 29 de abril de 2020, *https://www.lanacion.com.ar/seguridad/la-ministra-mujeres-generos-diversidad-se-opone-nid2359843*.

73 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 36", 15 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID36_0520.pdf*.

74 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 27", 6 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID27_0520.pdf*.

ción a los derechos humanos sufridos por los vecinos de la Villa 31, quienes no cuentan con acceso al agua. De igual manera, otros boletines levantaron las noticias vinculadas a la ausencia de distancia social en los barrios de emergencia, así como al fallecimiento de referentes de la Villa 31 por la enfermedad del COVID-19,[75] así como la noticia vinculada a la muerte de una referente de un barrio popular. Por su parte, el Boletín Nro. 44[76] mencionó una noticia vinculada al hacinamiento y falta de acceso al agua de las villas en la Ciudad de Buenos Aires, y el Boletín Nro. 46[77] nombró la noticia sobre el reclamo de los legisladores de determinado partido político respecto de la ausencia de un protocolo específico para hacer frente a la situación del COVID-19 en los barrios populares.

El CELS, junto con otras organizaciones, solicitaron al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat que se adopten medidas urgentes que garanticen el acceso de las personas que viven en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires a condiciones adecuadas de higiene para prevenir la circulación del Coronavirus (COVID-19).[78]

De esta manera, queda evidenciado que los principales desafíos de Argentina se vinculan con el derecho a la libertad de expresión, el derecho de acceso a la justicia, la errónea aplicación del beneficio de las excarcelaciones debido al contexto de pandemia, lo femicidios, y la falta de acciones positivas específicas para garantizar los derechos humanos de las personas residentes de barrios populares y de emergencia.

---

75 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 39", 18 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID39_0520.pdf*.

76 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 44", 27 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID44_0520.pdf*.

77 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 46", 29 de mayo, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID46_520.pdf*.

78 CELS, "Coronavirus: exigimos medidas urgentes para las personas en situación de calle", 17 de marzo de 2020, *https://www.cels.org.ar/web/2020/03/coronavirus-exigimos-medidas-urgentes-en-para-las-personas-en-situacion-de-calle/*.

### F. Buenas Prácticas

La CIDH ha destacado diversas buenas prácticas de Argentina en el marco de sus Boletines emitidos por la SACROI-COVID. Entre ellas, se encuentran las "Recomendaciones para garantizar el acceso a la salud de las personas trans, travestis y no binarias en el contexto de la pandemia",[79] dictadas el 6 de abril por el Ministerio de Salud.[80] Además, la CIDH resaltó la Decisión Administrativa 490/2020 del 11 de abril, [81] que estableció como excepción a las medidas generales de aislamiento la "*circulación de las personas con discapacidad y aquellas comprendidas en el colectivo de trastorno del espectro autista, para realizar breves salidas en la cercanía de su residencia, junto con un familiar o conviviente*" así como las "*Prestaciones profesionales a domicilio destinadas a personas con discapacidad y aquellas comprendidas en el colectivo de trastorno del espectro autista*".[82]

Otra buena práctica destacada es el proyecto de ley "Comité de Crisis con Perspectiva de Género", [83] propuesto por distintas diputadas. Dicho proyecto solicita que se incorpore perspectiva de género en los comités de crisis, y que se incorpore al Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad al Comité de Crisis que el Poder Ejecutivo nacional convoque.[84] Esta medida busca sub-

---

79 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 1", 9 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID01_0420.pdf*.

80 Ministerio de Salud, "COVID-19: Recomendaciones para garantizar el acceso a la salud de las personas trans, travestis y no binarias en el contexto de la pandemia", 6 de abril de 2020, *https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-07/covid19-recomendaciones-para-garantizar-acceso-a-la-salud-personas-trans-travestis-y-no-binarias.pdf*.

81 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 4", 12 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID04_0420.pdf*.

82 Jefe de Gabinete de Ministros, "Decisión Administrativa 490/2020", 11 de abril de 2020, *https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227696/20200411*.

83 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 20", 29 de abril *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID20_0420.pdf*.

84 *https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/1449-D-2020.pdf*.

sanar el incumplimiento del Estado Argentino de la Resolución 1/20 de la CIDH, vinculado a asegurar que las mujeres participen de las decisiones en los comités que generen una respuesta a la crisis sanitaria, así como la obligación de incorporar perspectiva de género.

La CIDH también destacó como positiva la medida de la procuradora de lesa humanidad,[85] quien solicitó que se retome la actividad de los juicios de lesa humanidad.[86] De igual manera, destacó la solicitud de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad (PROCULESA)[87] dirigida a la Cámara de Casación Penal para reanudar los juicios de lesa humanidad.

El Protocolo del Ministerio de Salud Bonaerense, que establece que las consultas por interrupción legal del embarazo no deben interrumpirse, es otra de las medidas destacadas.[88] También se resaltó positivamente la aprobación de la Minuta de Comunicación que insta al Ejecutivo Municipal a promover una campaña de prevención de acoso sexual virtual a Niños, Niñas y Adolescentes.[89]

Más allá de las buenas prácticas que fueron destacadas por la CIDH en el marco de la SACROI COVID-19, hay diversas medidas judiciales que también evidencian buenas prácticas en materia de derechos humanos en el contexto de la pandemia. Entre ellas, podemos mencionar la sentencia del 5 de mayo del Juzgado

85 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 21", 30 de abril *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID21_0420.pdf*.

86 *https://www.telam.com.ar/notas/202004/457323-procuradora-de-lesa-humanidad-presento-a-casacion-federal-una-propuesta-para-reanudar-los-juicios.html*.

87 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 26", 5 de mayo *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID26_0520.pdf*.

88 *https://www.telam.com.ar/notas/202004/458124-protocolo-aborto-interrupcion-legal-embarazo-anticoncepcion-pandemia-aislamiento-buenos-aires.html*.

89 CIDH, SACROI COVID-19, "Boletín Nro. 35", 14 de mayo *http://www.oas.org/es/cidh/sacroi_covid19/boletines/BOLETINSACROICOVID35_0520.pdf*.

Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nro. 8, que ordena como medida precautelar que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires elabore un plan que garantice la entrega de *agua* a los sectores que no cuenten con agua corriente.[90] También vinculado al derecho al agua, un juzgado de Corrientes ordenó a la empresa de agua potable a reconectarle el servicio, por un término de 60 días, a una familia a la que le cortaron el suministro por falta de pago. El Juzgado Civil y Comercial N°2 de Goya ordenó a Aguas de Corrientes a proveerle de forma inmediata el servicio de agua potable a la demandante y su grupo familiar, quienes, en medio de la crisis sanitaria, debían trasladar agua en baldes desde una canilla ubicada a 100 metros del domicilio.[91]

Vinculado al *derecho a la salud* se encuentra la sentencia del 14 de mayo del Juzgado Contencioso Administrativo Nro. 12,[92] que ordenó de manera cautelar que el Gobierno de la Ciudad dote a las personas internadas en hospitales psiquiátricos de la ciudad "*de equipos de protección personal que correspondan, barbijos y/o cubre bocas, así como todo insumo necesario de cuidado y prevención del contagio del COVID-19*", así como de elementos de higiene y salud. También solicitó que se elabore un protocolo de actuación para la existencia de casos de COVID-19 dentro de dichos hospitales.[93]

---

90 Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nro. 8, "Koutsovitis Maria Eva y otros c/ GCBA s/ amparo – urbanizacion villas", 5 de mayo de 2020, *https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/05/18/una-necesidad-basica-en-medio-de-la-pandemia-hasta-tanto-el-tribunal-federal-competente-resuelva-el-gcba-debe-proveer-de-agua-a-los-barrios-populares/*.

91 Diario Judicial, "Cuarentena con servicios esenciales", 17 de abril de 2020, *https://www.diariojudicial.com/nota/86178/civil/cuarentena-con-servicios-esenciales.html.*

92 Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributatio Nro. 12 Secretaría Nro. 23, "Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) c/ GCBA sobre Amparo – Salud – otros", Expte. 3187/2020, 14 de mayo de 2020, *https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/05/Resolucion-cautelar.pdf*.

93 Otra acción positiva vinculad al derecho a la salud es la decisión del Juzgado Civil y Comercial nº 2 de San Isidro, a cargo de Mariano García Franqueira.

Por otra parte, a través de una resolución, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires ordenó prorrogar por todo el tiempo que dure el aislamiento social, preventivo y obligatorio las medidas tendientes a proteger a las *mujeres víctimas* de violencia y aquellas destinadas a la restricción de la capacidad de los *adultos mayores*.[94] Asimismo, respecto de la especial protección a mujeres y la *violencia de género*, la Cámara Nacional en lo Civil resolvió prorrogar por 60 días las medidas cautelares de protección para víctimas de violencia de género que vencieron en los últimos 40 días o lo harán dentro de la cuarentena obligatoria por la pandemia del Coronavirus.[95]

Por su parte, la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) desarrolló una lista de medidas básicas destinadas a las y los fiscales ante el agravamiento de los peligros para las mujeres víctimas de violencia de género dentro de sus hogares durante el aislamiento social, preventivo y obligatorio dictado por el Poder Ejecutivo Nacional.[96] De manera similar, los

El mismo ordenó al Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires a realizar testeos a todas las personas que viven en la residencia geriátrica San José, en la localidad de Don Torcuato (en el marco de un amparo). Así, entendió que es "*una arbitraria demora de la Provincia en poner en funciones en medio de una pandemia mortal para adultos mayores un protocolo de testeos específicos para residentes de geriátricos siendo dicha población la más vulnerable, resaltando la importancia en la realización de testeos rápidos en la población de instituciones geriátricas y a su personal a fin de lograr la detección temprana de casos de COVID-19*". Cfr. Diario Judicial, "Testeos preventivos para los abuelos", 15 de mayo de 2020, *https://www.diariojudicial.com/nota/86419/civil/testeos-preventivos-para-los-abuelos.html*.

94 Diario Judicial, "Medidas extendidas al celular", 23 de marzo de 2020, *https://www.diariojudicial.com/nota/85990/superior-tribunal-provincial/medidas-extendidas-al-celular.html*.

95 Diario Judicial, "Protección extendida", 20 de marzo de 2020, *https://www.diariojudicial.com/nota/85974/civil/proteccion-extendida.html*.

96 UFEM, "Medidas urgentes sugeridas a fiscales para casos de violencia de género durante el aislamiento preventivo y obligatorio dispuesto a raíz de la pandemia de COVID19", abril de 2020, *https://www.mpf.gob.ar/ufem/files/2020/04/UFEM-Gui%CC%81a_actuacio%CC%81n_Covid-19.pdf*; Diario Judicial, "Violencia en medio de la pandemia", 7 de abril de 2020, *https://www.diariojudicial.com/nota/86068/noticias/violencia-en-medio-de-la-pandemia.html*.

Ministerios de las Mujeres, Géneros y Diversidad, de Seguridad, y de Justicia y Derechos Humanos de la Nación crearon una mesa de trabajo conjunta para elaborar un programa contra las violencias extremas por cuestiones de género.[97]

Estas buenas prácticas evidencian la importancia de contar con un marco adecuado de derechos humanos en la región, enfatizado por la Resolución de la CIDH y la Declaración de la Corte que orientaron a los Estados sobre cómo debían responder a la pandemia de una manera acorde a los derechos humanos. Además, destaco como sumamente positivo poder contar con un organismo específico en el SIDH –la SACROI COVID-19– que mapee las buenas prácticas de la región, para poder detectar así las acciones positivas no solo de parte de Argentina, sino de todos los países de la región. En definitiva, lo que dichas prácticas evidencian es la posibilidad de responder a un contexto de crisis respetando los derechos humanos, y realizando acciones positivas para proteger a aquellos grupos en especial situación de vulnerabilidad.

## III. Desafíos. La interamericanización pos COVID-19 en Argentina

Uno de los principales desafíos enfrentados por Argentina fue garantizar la división de poderes y delinear una respuesta acorde a la Constitución Nacional. Algunas académicas y academicos consideraron que la respuesta concentrada en la emisión de DNUs por parte del Poder Ejecutivo resulta controversial desde un punto de vista constitucional.[98] Otra de las críticas esbozadas sostiene que la actuación concentrada en manos del Ejecutivo y su emisión constante de decretos de emergencia significó una

[97] Diario Judicial, "Ministerios unidos contra la violencia de género", 15 de mayo de 2020, *https://www.diariojudicial.com/nota/86417/noticias/ministerios-unidos-contra-la-violencia-de-genero.html*.

[98] Alegre, Marcelo, et al., "Cuidar la vida y la Constitución: La limitación de derechos durante la emergencia", 13 de julio de 2020, *http://www.derecho.uba.ar/investigacion/pdf/2020_pandemia-y-constitucion-lunes-13-de-julio.pdf*.

declaración de facto de "estado de sitio".[99] Consolidar la división de poderes y el respeto por la Constitución en contextos de crisis será clave para avanzar con el ICCAL, ya que justamente uno de sus objetivos es el de "*contribuir a la plena realización de los derechos, de la democracia y del Estado de derecho*".[100]

Por otra parte, el COVID-19 ha tenido un impacto directo en el goce de los derechos humanos en Argentina, debido a las limitaciones impuestas en el marco de la pandemia. De todas maneras, también fue una oportunidad para que el Estado pusiera en marcha acciones positivas que beneficien a los grupos en situación de especial vulnerabilidad, garantizando sus derechos humanos y contribuyendo a disminuir la brecha de desigualdad. Tal como fuere resaltado por el Coordinador Residente de la ONU en Argentina y por el Representante para América del Sur de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, si bien Argentina tuvo medidas positivas para con las personas en situación de pobreza "*Ahora corresponde reforzar estas medidas y garantizar la provisión de bienes y servicios esenciales, así como un abordaje especifico en relación con los grupos más vulnerables para que (...) no dejemos a nadie atrás*".[101] Considero importante enfatizar que este contexto es también una oportunidad para que Argentina avance hacia el pleno desarrollo sustentable, y el respeto del derecho a un medio ambiente sano.[102]

---

99 Gargarella, Roberto, "Argentina: Facing Coronavirus in the Shadow of the Rule of Law", 8 de junio de 2020, *https://blog.petrieflom.law.harvard.edu/2020/06/08/argentina-global-responses-covid19/*.

100 Piovesán, Flavia et al., 2019, "Avances en la protección de las personas mayores en el Sistema Interamericano: perspectivas y retos para la efectividad de sus derechos", en Morales Antoniazzi, Mariela y Clérico, Laura (coords.), Interamericanización del derecho a la salud: perspectivas a la luz del caso poblete de la Corte IDH, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, p. 380, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38564.pdf*.

101 Valent, Roberto y Jarab, Jan, "Artículo de opinión – Argentina. No dejar a nadie atrás: las poblaciones vulnerables en la emergencia por COVID-19", 7 de abril de 2020, *https://acnudh.org/articulo-de-opinion-argentina-no-dejar-a-nadie-atras-en-la-emergencia-por-covid-19/*.

102 Jiménez Guanipa, Henry, y Barraco, María, 2020, "La COVID-19 y el cambio climático catalizarán importantes transformaciones: ¿oportunidad para

En este sentido, la interamericanización del *Ius Constitutionale Commune* ha sido clave para que varias de las respuestas puestas en marcha por Argentina, al menos en el período temporal analizado, haya sido, en gran medida, acorde a los estándares interamericanos y a lo requerido por la Corte IDH y la CIDH en sus respectivas declaraciones y resoluciones. El *Ius Constitutionale Commune* en materia de acceso a la información fue consolidándose en el contexto de la pandemia,[103] y Argentina fue uno de los países que dio cuenta del mismo a través de las acciones mencionadas previamente, utilizando los estándares del SIDH en la materia para garantizar un acceso a la información amplio.

Asimismo, se nota un avance positivo en cuanto a garantizar los DESCA, lo que no es un dato menor si se tiene en cuenta que la CEPAL estimó que la pobreza aumentaría especialmente en Argentina, entre otros países.[104] En este sentido, Argentina estaría avanzando en uno de los elementos centrales de la agenda del ICCAL, como lo es las condiciones de vida inaceptables en la que viven diversos grupos vulnerados.[105]

Tanto la CIDH como la sociedad civil, la ciudadanía y la academia remarcaron con preocupación ciertas acciones llevadas a cabo por Argentina en su respuesta a la pandemia, tal como la concentración del Poder Ejecutivo, la limitación de las activida-

---

el disfrute y la protección de los derechos humanos?", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 y Derechos humanos: la pandemia de la desigualdad, Buenos Aires, Biblos.

103 Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", 27 de julio de 2020, *https://co.boell.org/es/2020/07/27/la-interamericanizacion-del-acceso-la-informacion-un-mecanismo-clave-frente-la-pandemia*.

104 CEPAL, Informe Especial nro. 3, Desafío social en tiempos de COVID-19, pág. 3.

105 von Bogdandy, Armin, et. al., 2017, "A manera de prefacio Ius Constitutionale Commune en América Latina: un enfoque regional del constitucionalismo transformador", en von Bogdandy, Armin, Morales Antoniazzi, Mariela y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, p. 23, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36072.pdf*.

des de los Poderes Legislativo y Judicial, y la violación a algunos derechos humanos tal como el derecho a la libertad de expresión y al acceso a la justicia. Igualmente, Argentina se ha destacado por diversas buenas prácticas en materia de derechos humanos remarcadas por la CIDH, lo que es fundamental en el marco del test democrático interamericano. Será de gran importancia que Argentina continúe avanzando en esa línea, y consolide de manera definitiva los tres principios fundamentales del ICCAL: el respeto a los derechos humanos, al Estado de derecho y a la democracia.[106]

## IV. Bibliografía

Alegre, Marcelo, et.al., "Cuidar la vida y la Constitución: La limitación de derechos durante la emergencia", 13 de julio de 2020, *http://www.derecho.uba.ar/investigacion/pdf/2020_pandemia-y-constitucion-lunes-13-de-julio.pdf*

Bohoslavsky, Juan Pablo, 2020, "Introducción: COVID-19, desigualdad y derechos humanos", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 y Derechos humanos: la pandemia de la desigualdad, Buenos Aires, Biblos.

Gargarella, Roberto, "Argentina: Facing Coronavirus in the Shadow of the Rule of Law", 8 de junio de 2020, *https://blog.petrieflom.law.harvard.edu/2020/06/08/argentina-global-responses-covid19/*

Jiménez Guanipa, Henry, y Barraco, María, 2020, "La COVID-19 y el cambio climático catalizarán importantes transformaciones: ¿oportunidad para el disfrute y la protección de los derechos humanos?", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 y Derechos humanos: la pandemia de la desigualdad, Buenos Aires, Biblos.

Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", 27

[106] Ibid, p. 20.

de julio de 2020, *https://co.boell.org/es/2020/07/27/la-interamericanizacion-del-acceso-la-informacion-un-mecanismo-clave-frente-la-pandemia.*

Odriozola, Ignacio, "¿Pueden impedirte el ingreso a tu propio país?", 31 de marzo de 2020, *https://www.nuevospapeles.com/nota/pueden-impedirte-el-ingreso-tu-propio-pais*

Piovesán, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, 2020, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: una nueva mirada frente a la COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 y Derechos humanos: la pandemia de la desigualdad, Buenos Aires, Biblos.

Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *VerfBlog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Piovesan, Flavia et al., 2019, "Avances en la protección de las personas mayores en el Sistema Interamericano: perspectivas y retos para la efectividad de sus derechos", en Morales Antoniazzi, Mariela y Clérico, Laura (coords.), Interamericanización del derecho a la salud: perspectivas a la luz del caso poblete de la Corte IDH, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38564.pdf*.

Valent, Roberto y Jarab, Jan, "Artículo de opinión – Argentina. No dejar a nadie atrás: las poblaciones vulnerables en la emergencia por COVID-19", 7 de abril de 2020, *https://acnudh.org/articulo-de-opinion-argentina-no-dejar-a-nadie-atras-en-la-emergencia-por-covid-19/*

von Bogdandy, Armin et. al., 2017, "A manera de prefacio Ius Constitutionale Commune en América Latina: un enfoque regional del constitucionalismo transformador", en von Bogdandy, Armin, Morales Antoniazzi, Mariela y Ferrer MacGregor, Eduardo (coords.), Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36072.pdf*

# Examinando la democracia: Respuesta estatal al COVID-19 en El Salvador

*Lady Carolina Guzmán Marenco**

Sumario: I. Introducción. II. La democracia desde la perspectiva interamericana. III. Consideración previa: la democracia antes del COVID-19. IV. Test democrático interamericano. V. La defensa de la democracia y el *Ius Constitutionale Commune* en América Latina. VI. Reflexiones finales. VII. Bibliografía.

* Abogada salvadoreña con énfasis en derechos humanos y ciencias penales. Ha sido becaria del DAAD y de la Fundación Konrad Adenauer para investigación en el Instituto Max Planck de Derecho Penal Extranjero e Internacional y el Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional, respectivamente. Fue parte del programa de pasantías y visitas profesionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se ha desempeñado como Jefa del Departamento de Legislación, Procesos Constitucionales y Justicia Internacional en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) de El Salvador y actualmente labora como Abogada para México y Nicaragua en el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Las opiniones vertidas en el presente artículo corresponden exclusivamente a su autora.

Agradezco el impulso y respaldo de Mariela Morales Antoniazzi y el profesor Armin von Bogdandy a este proyecto, así como la valiosa retroalimentación de Martina Olivera, Alina María Ripplinger y Gretel Mejía Bonifazi, quienes colectivamente contribuyeron a la reflexión sobre los aspectos abordados en este capítulo.

## I. Introducción

De lo que se conoce hasta ahora, el coronavirus apareció en la ciudad de Wuhan (China) en noviembre de 2019 y para finales de enero, el brote ya había sido declarado emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS). El 11 de marzo de 2020, el brote de COVID-19 fue considerado como una pandemia y ese mismo día, pese a no tener ningún caso reportado en su territorio, el Gobierno salvadoreño dispuso el cierre de fronteras[1] y suspensión de actividades educativas, entre otras medidas, para prevenir la llegada y en su caso, la propagación del virus.

Para esa fecha los sistemas de salud de otros países, como Italia y España, ya se encontraban a un paso del colapso por la pandemia, razón por la que la adopción temprana de medidas de prevención fue aplaudida por varios sectores a nivel nacional e internacional,[2] pues permitieron ganar algún tiempo para aumentar la capacidad de respuesta del sistema.[3] Sin embargo, desde entonces y hasta la fecha, la implementación de medidas para atender la contingencia sanitaria ha estado acompañada de múltiples denuncias de violaciones a derechos humanos y el paulatino declive del Estado de derecho. Así, El Salvador se ha convertido en uno de los principales referentes al hablar de autoritarismo y desmantelamiento de la democracia en el contexto COVID-19.[4]

---

1 Por medio del Decreto Ejecutivo No. 13, se estableció la prohibición de entrada al país de cualquier extranjero, a excepción de residentes o el cuerpo diplomático.

2 Por ejemplo, ver PNUD, Apoyo a la Respuesta Nacional para superar el impacto del COVID-19, *https://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/coronavirus/support-to-national-response.html*.

3 FUSADES-UFG, *El Salvador y el COVID-19: Modelos matemáticos, datos y perspectivas*, abril 2020, *https://observatoriocovid19.sv/doc/libro_covid19.pdf*.

4 Open Democracy, *El autoritarismo presidencial amenaza a la salud de la democracia en El Salvador*, 22 de mayo de 2020, *https://www.opendemocracy.net/es/democraciaabierta-es/el-autoritarismo-presidencial-amenaza-la-salud-de-la-democracia-en-el-salvador/*; The New York Times, *Bukele, el autoritario*, 20 de abril de 2020, *https://www.nytimes.com/es/2020/04/20/espanol/opinion/bukele-el-salvador-virus.html*.

Por su pertinencia, este capítulo analiza la respuesta estatal al COVID-19 en El Salvador a la luz del test democrático interamericano. Por razones prácticas, no se incluye un recuento exhaustivo de las medidas adoptadas, ni se rinde opinión sobre si fueron acertadas o no. Las medidas o aspectos relativos a su implementación se abordan solo en la medida que se relacionen con los elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia que guían la presente reflexión.

## II. La Democracia desde la perspectiva interamericana

De acuerdo con la jurisprudencia interamericana, el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos es una obligación jurídica internacional y, consecuentemente, ha dejado de ser solo un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva.[5] Bajo esta lógica, la democracia opera como principio interpretativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en particular, cuando se refiere a disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas.[6]

A través de los años, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha desarrollado una auténtica profilaxis democrática partiendo de lo dispuesto en el Preámbulo de la CADH, la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA),[7] la Convención Interamericana contra la Corrupción[8] y

5 Corte IDH, *Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 114.

6 Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 222.

7 Corte IDH, *La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 30 y 34. Corte IDH. El *hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 20.

8 Corte IDH, *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 241.

la Carta Democrática Interamericana (CDI) en sus artículos 1, 2, 3,[9] 4,[10] 6,[11] y 15.[12] A este último instrumento, se le reconoce como norma de interpretación auténtica de la CADH, al recoger la interpretación que los propios Estados parte hacen de las normas atinentes a la democracia contenidas en la misma.[13]

En esa línea, la Corte ha reconocido la intrínseca relación de la democracia con los derechos políticos[14] y en particular, el derecho a una participación política efectiva,[15] lo que supone, entre otras cosas, garantizar la participación efectiva de personas, grupos, organizaciones y partidos políticos de oposición,[16] así como la prohibición de imponer sanciones de inhabilitación o destitución a funcionarias y funcionarios públicos democráticamente electos, por la vía administrativa disciplinaria.[17]

---

9 Corte IDH, *Caso López Lone y otros vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 150; y Corte IDH, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 91.

10 Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 115.

11 Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 79.

12 Corte IDH, *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 53.

13 Corte IDH, *Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 114.

14 Corte IDH, *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 108.

15 Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 107.

16 Corte IDH, *Caso Cepeda Vargas vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 173.

17 Corte IDH, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 90-100.

Desde la perspectiva interamericana, la democracia no se agota en lo anterior pues también se relaciona con el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada,[18] el medio ambiente y el desarrollo sostenible,[19] el derecho a la protección judicial,[20] la apuesta por un derecho penal mínimo acorde a los principios de protección exclusiva de bienes jurídicos, necesidad, lesividad, acción, presunción de inocencia y proporcionalidad,[21] el principio de legalidad,[22] el alcance restrictivo y excepcional de la jurisdicción penal militar,[23] el deber de investigar violaciones a derechos humanos y la obligación de motivar las decisiones judiciales,[24] los derechos sociales, la transparencia, probidad[25] y el combate a la

18 Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 159.

19 Corte IDH, *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 53.

20 Corte IDH, *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 228; y Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 250.

21 Corte IDH, *Caso Kimel vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 76 y 77; Corte IDH, *Caso Acosta Martínez y otros vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2020. Serie C No. 410, párr. 85 y 87; y Corte IDH, *Caso Jenkins vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2019. Serie C No. 397, párr. 72.

22 Corte IDH, *Caso Mémoli vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265, párr. 154.

23 Corte IDH, *Caso Durand y Ugarte vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 117.

24 Corte IDH, *Caso Escher y otros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 195 y 208.

25 Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 79.

corrupción,[26] el derecho de acceso a la información pública,[27] el derecho a defender derechos humanos,[28] así como la libertad de expresión y de prensa.[29]

Valga destacar el carácter inmunizante de los últimos al prevenir el arraigo de sistemas autoritarios.[30]

Al igual que la doctrina,[31] la jurisprudencia interamericana no ha tenido reparos en rechazar la concepción formalista de la democracia como equivalente a la toma de decisiones sobre la base de la regla de mayorías. Así, se concibe a la democracia en su doble dimensión, formal y material, que conlleva el reconocimiento de la protección de los derechos humanos como un límite infranqueable a la regla de mayorías[32] y que resulta coherente con el artículo 3 de la CDI, al consagrar el respeto de los derechos humanos como elemento esencial de la democracia.[33]

---

26 Corte IDH, *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 241.

27 Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 79, 84-87.

28 Corte IDH, *Caso Nogueira de Carvalho y otro vs. Brasil*. Excepciones Preliminares y Fondo. Sentencia de 28 de noviembre de 2006. Serie C No. 161, párr. 74; y Corte IDH, *Caso Fleury y otros vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, párr. 80.

29 Corte IDH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 140-148; y Corte IDH, *Caso Kimel vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177., párr. 57.

30 Corte IDH, *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 86.

31 Entre otros Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón: Teoría del garantismo penal*, Madrid, España, Editorial Trota, 1989, pp.11-12; y Bardosa Delgado, Francisco, "La democracia: un concepto base dentro de los sistemas de protección de los derechos humanos", *Revista Derecho del Estado*, núm. 27, julio-diciembre de 2011, pp. 181 182.

32 Corte IDH, *Caso Gelman vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 239.

33 OEA, *Carta Democrática Interamericana*. Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones. 11 de septiembre de 2001. Lima, Perú: art. 3.

La democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos constituyen una triada que se retroalimenta en doble vía.[34] No hay derechos humanos sin democracia, así como no hay democracia sin derechos humanos,[35] ni en ausencia de Estado de derecho.[36]

En el marco de esta triada, la separación de poderes tiene un valor preponderante, como una de las características básicas del Estado de derecho y de los sistemas democráticos,[37] que al prevenir la tiranía que naturalmente acompaña a la concentración del poder es consustancial a la garantía de las libertades y derechos humanos de las y los ciudadanos.[38]

Uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de las autoridades judiciales,[39] principalmente en su dimensión institucional,[40] y en especial, cuando se trata de autoridades judiciales adscritas a salas o tribunales constitucionales, debido a la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento.[41]

---

34 Corte IDH, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos).* Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 26.

35 De acuerdo con los artículos 3 y 7 de la CID el respeto de los derechos humanos es un elemento esencial de la democracia y ésta es, a su vez, indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos.

36 Corte IDH, *Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 115.

37 Corte IDH, *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos).* Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 12.

38 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 221.

39 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73; Corte IDH, *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 97.

40 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 198.

41 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75.

A partir de tal reconocimiento, la independencia judicial ha ocupado una posición privilegiada en la jurisprudencia interamericana a lo largo de las últimas dos décadas. Así, además de las garantías relativas a los procesos de nombramiento e inamovilidad en el cargo, se ha referido a la garantía contra presiones externas, lo que conlleva el aseguramiento de un espacio de libertad para las autoridades judiciales, en el que puedan resolver los asuntos sometidos a su conocimiento sobre la base de los hechos y con exclusiva sujeción al derecho, sin más restricciones, influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.[42]

Las presiones externas que se ejercen contra el Órgano Judicial lesionan su independencia y con ello la separación de poderes, que constituye uno de los pilares de la democracia, y que a su vez opera como garantía de los derechos humanos. En ese sentido, los atentados contra la independencia judicial perpetrados por otros órganos del Estado son también ataques contra el orden democrático,[43] debido al importante rol que cumple la función judicial en una democracia.[44]

La profilaxis democrática prescrita por la jurisprudencia interamericana también comprende el acatamiento de las decisiones judiciales por parte de todas las autoridades públicas[45] y el princi-

42 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75; Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 190; y Corte IDH, *Caso López Lone y otros vs. Honduras.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 191 y 197.

43 Corte IDH, *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 170.

44 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 198; y Corte IDH, *Caso Durand y Ugarte vs. Perú.* Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, párr. 36.

45 Corte IDH, *Caso Furlán y familiares vs. Argentina.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 211.

pio de reserva de ley en materia de restricción del goce o ejercicio de los derechos y libertades, entendiendo como "ley" para tales efectos, la adoptada por los órganos democráticamente electos y constitucionalmente facultados, ceñida al bien común y elaborada según el procedimiento establecido en la Constitución.[46]

En términos generales, la jurisprudencia interamericana ha ido sumando pequeños pasos en la construcción de estándares internacionales en materia de democracia, llegando a reconocer que la CADH protege sus elementos esenciales consagrados en el artículo 3 de la CDI.[47] A partir del precedente sentado en el *Caso López Lone y otros*, en 2015, su jurisprudencia también ha transitado hacia el expreso reconocimiento del derecho a defender la democracia,[48] construido a partir de tres pilares fundamentales que son: el derecho a participar en los asuntos públicos, la libertad de expresión y la libertad de reunión, en los términos de los artículos 13.1, 15 y 23 de la CADH.[49]

El ejercicio de tal defensa a la democracia puede efectivizarse con la manifestación de posturas dirigidas a proteger al Estado de derecho o a los derechos constitucionales, de forma individual o colectiva, incluso por medio de recursos judiciales.[50]

---

46 Corte IDH, *La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6; y Corte IDH, *Caso Acosta Martínez y otros vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2020. Serie C No. 410, párr. 79.

47 Corte IDH, *Caso Cepeda Vargas vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 172.

48 En su análisis, la Corte IDH parte del reconocimiento del derecho de los pueblos a la democracia en la Carta Democrática Interamericana, para luego hablar del derecho (y deber) a defender la democracia con base en lo establecido en tres instrumentos: CADH, Carta de la OEA y Carta Democrática Interamericana. Cfr. Corte IDH, *Caso López Lone y otros vs. Honduras.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 148 y 153.

49 Corte IDH, *Caso López Lone y otros vs. Honduras.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 164.

50 Corte IDH, *Caso López Lone y otros vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 181.

Los estándares antes descritos fueron desarrollados respecto de un contexto pre COVID. No obstante, y aunque con matices, tales estándares adquieren trascendental importancia en el contexto actual, en el cual las alarmas de erosión democrática se han activado a lo largo y ancho de la región.

Desde esta perspectiva, la Resolución 1/20 "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas" reconoce la necesaria vigencia, aun en contextos de pandemia, de la triada que se retroalimenta en doble vía (*supra*) compuesta por la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Por una parte, el rol de los dos primeros como condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos; y por otra, la protección de los derechos humanos y en particular, de los económicos, sociales, culturales y ambientales como condición esencial para la democracia y el Estado de derecho.[51]

No ha pasado desapercibido el avance en la cristalización de ciertos derechos como intangibles frente a los poderes de emergencia, como es el caso del derecho a defender derechos humanos y la libertad de expresión e información,[52] al consolidarse el estándar de su necesaria preservación en este contexto pese a no encontrarse una referencia explícita a este derecho en el artículo 27.2 de la CADH.[53]

De igual forma, los desafíos planteados por la pandemia han estimulado la reflexión académica sobre la interpretación invertida del principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.[54]

---

51 CIDH, *Resolución 1/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, B. Parte Considerativa, romano I párr. 5 y II, párr. 1.

52 CIDH, *Resolución 1/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, B. Parte Considerativa, romano I párr. 5 y II, párr. 29 - 30.

53 Para mayor detalle von Bogdandy, Armin, *et al*., la resistencia del Estado Democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19: Un enfoque desde el *ius commune*, MPIL research paper series núm. 2020-35, pp. 26-27.

54 Para mayor detalle ver Piovesan Flavia and Morales Antoniazzi Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection, COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *Verfassungsblog*, 25 April 2020,

Por otra parte, la "Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19" publicada por la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia y Departamento de Sustentabilidad Democrática y Misiones Especiales de la OEA, parte del reconocimiento de los mecanismos democráticos como la forma más adecuada para abordar la emergencia y los únicos que a largo plazo pueden garantizar la recuperación de la crisis.[55]

En ese sentido, como receta anticrisis prescribe los valores y mecanismos democráticos contenidos en la CDI, con énfasis en la separación e independencia de los poderes —evitando el exceso de facultades por parte de cualquier órgano—, el respeto del orden constitucional, el fortalecimiento institucional y, en particular, la vigencia de instituciones de control sobre la gestión de las entidades públicas y particulares que ejercen funciones públicas. La libertad de información para la construcción de un debate ciudadano que permita alcanzar consensos y acuerdos sociales para atender la emergencia, así como el control de la gestión del funcionariado público, a través de una opinión pública vigorosa e informada, se constituye como pieza clave para contener la arbitrariedad en el manejo de la crisis.

La pandemia en la era de las *fake news* representa desafíos adicionales que no deben ignorarse en el abordaje de la emergencia y exigen una respuesta estatal que permita un adecuado equilibrio entre la libertad de expresión y el combate a la desinformación provocada por la infodemia[56] y en particular, por la masiva difusión de información falsa o tendenciosa que tiene la

*https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

55 OEA. La Carta Democrática Interamericana: Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19, mayo de 2020, pág. 5, *http://www.oas.org/documents/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

56 Para mayor información sobre la infodemia ver Alfonso Sánchez, Ileana R. y Fernández Valdez, María de las Mercedes, "Comportamiento informacional, infodemia y desinformación durante la pandemia de COVID-19" en *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, Vol. 10, núm. 2, 2020, *http://www.revistaccuba.sld.cu/index.php/revacc/article/view/882/889*.

entidad de poner en riesgo la salud de las personas.[57] La OMS[58] y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)[59] también han alertado sobre la necesidad de librar esta lucha.

El manejo de una crisis provocada por el brote de COVID-19, requiere la apertura de espacios para la participación de todos los sectores, incluida la sociedad civil, academia y gobiernos locales, así como de un enfoque que rechace la falsa dicotomía entre economía y salud, e incluya una perspectiva diferenciada que considere el impacto desigual de la pandemia y su particular intensidad respecto de grupos vulnerables.[60]

En ese orden de ideas, para analizar la situación de la democracia salvadoreña en el actual contexto de contingencia sanitaria resulta metodológicamente apropiado acudir a las "líneas rojas" marcadas por el test democrático interamericano que deriva de las disposiciones de la CDI.[61]

---

57 OEA. *La Carta Democrática Interamericana: Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19*, mayo de 2020, pp. 16 – 17, *http://www.oas.org/documents/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

58 Declaración conjunta de la OMS, las Naciones Unidas, el UNICEF, el PNUD, la UNESCO, ONUSIDA, la UIT, la iniciativa Pulso Mundial de las Naciones Unidas y la Federación Internacional Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Gestión de la infodemia sobre la COVID-19: Promover comportamientos saludables y mitigar los daños derivados de la información incorrecta y falsa, 23 de septiembre de 2020, *https://www.who.int/es/news/item/23-09-2020-managing-the-covid-19-infodemic-promoting-healthy-behaviours-and-mitigating-the-harm-from-misinformation-and-disinformation*.

59 OPS, *Hojas informativas COVID-19: Entender la infodemia y la desinformación en la lucha contra la COVID-19*, 1 de mayo de 2020, *https://www.paho.org/es/documentos/entender-infodemia-desinformacion-lucha-contra-covid-19*.

60 OEA. *La Carta Democrática Interamericana: Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19*, mayo de 2020, pp. 17 – 24, *http://www.oas.org/documents/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

61 Morales Antoniazzi, Mariela, "Sin Excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19", en *América Latina en Emergencia sanitaria por COVID-19: Derecho Constitucional Comparado*, Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia, núm. 20 (2020), p. 168; y Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso

## III. Consideración previa: la democracia antes del COVID-19

El Salvador no se ha destacado precisamente por su cultura democrática. Por el contrario, su historia se encuentra plagada de oscuros y lamentables episodios de golpes de Estado y dictaduras militares, cuyo ascenso a partir de la década de los 30's echó por la borda el aún embrionario proceso de democratización.[62]

Aunque desde sus inicios como República independiente en 1841,[63] su Constitución dejó establecida la separación de poderes,[64] la sombra del hiperpresidencialismo en contubernio con las fuerzas armadas fue parte importante de su realidad durante el siglo xx, previo al conflicto armado interno de la década de los 80's que también estuvo precedido por un golpe de Estado.[65]

El desmedido control militar en lo político ha sido otro de los rasgos que ha acompañado la tradición autoritaria salvadoreña.

---

a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática" en *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática: Retos y oportunidades*, Bogotá, Colombia, Heinrich Böll Stiftung, 2020, p. 180.

62 En las primeras décadas del Siglo XX se ubica el periodo denominado "democracia cafetalera", durante el cual, pese a encontrarse lejos del ideal de una democracia consolidada, se observaron algunos avances, tales como la prohibición de la reelección presidencial inmediata y la realización de las primeras elecciones presidenciales consideradas "libres" en 1931, cuyo resultado se vio frustrado solo meses después con el golpe de Estado que marcó el inicio de un largo periodo de dictadura militar.

63 La primera Constitución data de 1824, pero la de 1841 es la primera tras la desaparición de la Federación Centroamericana.

64 Desde julio de 1840, en el decreto legislativo que fijó las bases de la Constitución de 1841 se contempló la acción del ejecutivo, legislativo y judicial como poderes distintos e independientes entre sí.

65 Para Cepeda el periodo del siglo xx previo al conflicto armado se caracterizó por la concentración del poder en el Ejecutivo de manera casi completa, y sin la posibilidad de controles horizontales por parte del legislativo o de partidos políticos de oposición. Cfr. Cepeda, José Alejandro, "El Presidencialismo en El Salvador: análisis de su evolución a dos décadas del proceso de paz (1992-2012)", en *Revista Instituto de Altos Estudios Europeos* Núm-0 (s.f).

Como bien lo diría Héctor Samour, "los militares salvadoreños han sido la negación misma de la democracia"[66] y, pese a la redefinición constitucional de su rol tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, relegándoles a la defensa de la soberanía y la integridad del territorio,[67] los espacios para la actuación de la fuerza armada se han ido ampliando progresivamente con el transcurso de los años. Inicialmente con el Plan Grano de Oro (1992), luego con el Plan Vigilante (1993), Plan Guardianes (1995)[68] y Plan Mano Dura (2003).[69] En 2009, el partido de izquierda Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se agenció el primero de dos quinquenios en la Presidencia de la República. A pesar de haber luchado por la desmilitarización en el marco de las negociaciones para la firma de los Acuerdos de Paz, sus dos gobiernos no solo mantuvieron, sino que intensificaron la militarización de la seguridad pública.[70]

En febrero de 2020, la irrupción armada de militares en el Palacio Legislativo con el objetivo de coaccionar al Órgano Legislativo para que aprobara un préstamo de 109 millones de dólares ante el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) desencadenó una crisis institucional que solo logró in-

66 Samour, Héctor,"Las Fuerzas Armadas salvadoreñas" en *Realidad: Revista De Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 41, 1994, p. 747.

67 Constitución de la República de El Salvador: art. 168 Ord. 12.

68 Amaya Cóbar, Edgardo, "Militarización de la seguridad pública en El Salvador 1992-2012" en *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. Departamento de Asuntos Públicos - FLACSO Sede Ecuador*, núm. 12, diciembre 2012, p. 76.

69 Por medio de Acuerdo Ejecutivo No 226, de fecha 22 de julio de 2003, publicado en el Diario Oficial No. 136, Tomo No 360, del 23 de ese mismo mes y año, se dispuso que la Fuerza Armada apoyaría por un período de seis meses la labor de la Policía Nacional Civil en actividades de seguridad pública. Este "apoyo" fue prorrogado por Acuerdo Ejecutivo No. 14, de fecha 21 de enero de 2004, publicado en el Diario Oficial No. 32, Tomo No. 362, del 17 de febrero de ese mismo año; Decreto Ejecutivo No. 110, de fecha 23 de noviembre de 2005, publicado en el Diario Oficial No. 218, Tomo No. 369, del 23 de ese mismo mes y año.

70 Para más información ver Aguilar, Jeannette, *Las políticas de seguridad pública en El Salvador 2003-2018*, 1a edición, San Salvador, Heinrich Böll Stiftung, 2019.

tensificarse en los meses siguientes. Es razonable temer que nos encontremos ante la consolidación gradual del control militar de la vida social y política en El Salvador.[71]

En los años más recientes, otros de los rasgos antidemocráticos que han acompañado la realidad salvadoreña han sido la corrupción, las limitaciones en el acceso a la información pública en detrimento de la transparencia y los ataques contra la independencia judicial como reacción al prurito que provoca en otros órganos del Estado, el contrapeso ejercido por el Judicial y principalmente, por las decisiones de la Sala de lo Constitucional. A esto se suma la profunda desigualdad que impide a un significativo porcentaje de la población el acceso a lo que nuestro Masferrer llamaba "*minimun* vital"[72] y, por ende, al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.[73]

Pese a este panorama desalentador, de acuerdo con el índice de democracia publicado anualmente por *The Economist Intelligence Unit,* el 2019 se convirtió en el cuarto año consecutivo de declive democrático en Latinoamérica, reportándose solo dos ascensos: Chile y El Salvador. Así, este último se convirtió en la excepción centroamericana a la tendencia al declive, pasando de considerarse un "régimen hibrido" a "democracia defectuosa",[74] ascenso principalmente impulsado por una mejora en su puntaje general de participación política.[75]

---

71 Sobre los riesgos de la militarización ver Gómez Pickering, Diego, *La militarización de El Salvador debería de preocuparnos*, 19 de julio de 2020, *https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/07/19/la-militarizacion-de-el-salvador-deberia-de-preocuparnos/*.

72 Masferrer, Alberto, El Mínimum Vital, El Salvador, MINED, 1968, pp. 15-18.

73 De acuerdo con las cifras publicadas por el Informe de Desarrollo Humano 2019 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El Salvador tuvo uno de los promedios anuales de crecimiento de Índice de Desarrollo Humano (IDH) más altos de Latinoamérica entre 1990 y 2000, pese a encontrarse en el proceso de recuperación tras el conflicto armado interno y desde 2010, se convirtió en el país de Latinoamérica con el promedio anual de crecimiento de IDH más bajo de Latinoamérica, después de Venezuela.

74 The Economist Intellingence Unit, *Democracy Index 2019 A year of democratic setbacks and popular protest*, pp. 16 y 33.

75 *Ibidem*, 36.

## IV. Test democrático interamericano

El test democrático interamericano parte de la interpretación conjunta de los elementos esenciales y los componentes fundamentales de la consolidación democrática, y de la condicionalidad dual entre democracia y derechos humanos, en interdependencia con lo social.[76]

Desde esa perspectiva, las llamadas "líneas rojas" están constituidas por los elementos esenciales y los componentes fundamentales de la democracia prescritos por los artículos 3 y 4 de la CDI. Dentro de los primeros, resultan de relevancia para el presente análisis: i) el ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho; ii) la separación e independencia de los poderes públicos; y iii) el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. De los segundos, es más que pertinente abordar: i) la transparencia y la probidad en la gestión pública; y ii) los derechos sociales.

### A. Ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho, separación e independencia de los poderes públicos

Desde la llegada del COVID-19 a El Salvador, la apelación a la salud pública ha estado presente en el discurso oficial que acompaña las demostraciones de fuerza y otros intentos del Ejecutivo para someter a los otros órganos del Estado.

En determinados supuestos, las declaraciones de estado de emergencia o el régimen de excepción son, sino el único, el medio más idóneo para atender a situaciones extraordinarias de emergencia pública. Pese a ello, para recurrir a tales medidas deben observarse ciertos límites y respetar en todo momento el

[76] Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática" en *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática: Retos y oportunidades*, Bogotá, Colombia, Heinrich Böll Stiftung, 2020, p. 180.

Estado de derecho.[77] Como hemos adelantado *supra*, en un ordenamiento basado sobre este principio todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones judiciales.

En contraste, en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 la renuencia a acatar decisiones judiciales se ha convertido en una de las principales amenazas para el Estado de derecho. A esto se suma, el reiterado abuso de la potestad normativa por parte del Ejecutivo con la consecuente invasión del ámbito de competencia del Órgano Legislativo, así como el uso desmedido de la figura del veto presidencial y la "controversia constitucional" como mecanismos para ganar tiempo y preservar cierto monopolio en el manejo de la pandemia. Estos elementos crearon el escenario propicio para una nueva medición de fuerzas entre los órganos del Estado, sometiendo a una prueba de estrés a la ya débil institucionalidad democrática salvadoreña.

### *a. Incumplimiento de decisiones judiciales relacionadas con la respuesta estatal a la emergencia por COVID-19*

A propuesta del Órgano Ejecutivo, el 14 de marzo de 2020, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó dos decretos: Decreto No. 593 *Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19* y el Decreto Legislativo No. 594 *Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19*.

El 21 de marzo de 2020, sobre la base del Decreto Legislativo No. 594, se publicó el Decreto Ejecutivo No. 12,[78] mediante el cual

---

77 Corte IDH, El *hábeas corpus bajo suspensión de garantías* (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 24.

78 Ministerio de Salud. Decreto Ejecutivo No. 12. Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19. Publicado en el Diario Oficial Tomo No. 426, Número 59, de fecha 21 de marzo de 2020, *https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/21-03-2020.pdf*.

se declaró el territorio nacional como zona sujeta a control sanitario, disponiendo la cuarentena domiciliar obligatoria a nivel nacional. Lo anterior implicó la prohibición de toda persona de circular en el territorio nacional, salvo las excepciones señaladas en este. Asimismo, se estableció la remisión a centros de contención como consecuencia al incumplimiento de la cuarentena domiciliar.

A pesar de que el referido decreto también contempló la posibilidad de conducir a las personas que incumplieran la cuarentena a un establecimiento indicado por el Ministerio de Salud, donde se determinaría su cuarentena (controlada) o su remisión obligatoria a su lugar de residencia; esto no se materializó en la práctica y desde la noche de su entrada en vigor centenares de personas fueron "retenidas". En gran parte de los casos, fueron mantenidas en bartolinas y delegaciones policiales.

Días después, el 26 de marzo de 2020, en el marco del proceso de *habeas corpus* 148 - 2020 tramitado en favor de 3 mujeres que se alegaba habían sido aprehendidas por agentes policiales mientras realizaban compras en un mercado para proveerse de alimentos y medicinas, la Sala de lo Constitucional ordenó medidas cautelares estructurales, disponiendo que si al momento de comunicarse la decisión las personas privadas de libertad sobre la base del Decreto Ejecutivo No. 12, se encontraban aún en dependencias policiales o administrativas distintas a un sitio acondicionado para cumplir la cuarentena sanitaria, estas deberían ser inmediatamente conducidas a sus viviendas o lugares de residencia para cumplir cuarentena domiciliaria.[79]

Dentro de los fundamentos destacó que la cuarentena no domiciliar, como forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso, debía estar prevista en una ley formal y no puede ser establecida autónomamente por el Órgano Ejecutivo. En ese sentido, entre otras cosas, se ordenó al presidente de la República, a las autoridades de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada, abstenerse de aplicar formas de confinamiento o internamiento sanitario forzoso sin base legal.[80]

[79] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Habeas Corpus 148 – 2020, 26 de marzo de 2020, 10:54 horas.

[80] *Ídem*.

Tres días después, la Asamblea Legislativa emitió el Decreto Legislativo No. 611, en el que pese a prorrogar la vigencia del denominado régimen de excepción estableció la obligación de observar lo resuelto por la Sala de lo Constitucional en el antes citado *habeas corpus*.[81] Sin embargo, tanto la decisión de la Sala como la obligación de acatarla, dispuesta por el Legislativo, fueron absolutamente ignoradas por el Ejecutivo que días después no tuvo reparos en anunciar, en cadena de radio y televisión, el endurecimiento de las medidas ejecutivas dirigidas a garantizar el cumplimiento de la cuarentena domiciliar ordenada.

El 08 de abril de 2020, la Sala de lo Constitucional recordó la prohibición de privar de libertad en la forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso a las personas que incumplieran la orden de cuarentena domiciliar, mientras la Asamblea Legislativa no emitiera una ley formal en la que se previera tal medida. En ese sentido, ratificó las medidas cautelares antes mencionadas y las hizo extensivas a todas las personas que enfrentaran el riesgo o la aplicación efectiva de esta forma de privación de libertad.[82] Al final de ese mismo día, se contabilizaban 1,350 personas sometidas a confinamiento sanitario forzoso por supuestamente incumplir la cuarentena domiciliaria.[83]

El 13 de abril de 2020, el Ejecutivo dispuso publicar en el Diario Oficial el Decreto Ejecutivo No. 19, con el que se mantenía la medida de cuarentena domiciliar obligatoria para todo el territorio nacional, limitando la libertad de tránsito de la población salvo ciertas excepciones y disponiendo cuarentena controlada por 30 días como consecuencia del incumplimiento de la cuarentena domiciliar, sin perjuicio de responsabilidad administrativa

81 Asamblea Legislativa de El Salvador, Decreto No. 611, Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, publicado en el Diario Oficial Tomo No. 426, Número 65, de fecha 29 de marzo de 2020.

82 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Habeas Corpus 148 – 2020, 8 de abril de 2020, 13:10 horas.

83 PDDH, "Informe Preliminar Sobre COVID-19 y Derechos Humanos en El Salvador", junio de 2020, p. 21.

o penal.[84] Adicionalmente, se estableció que cuando la persona "infractora" condujere un vehículo automotor, el mismo sería sometido a un procedimiento de desinfección y dejado en depósito en los lugares determinados por el Viceministerio de Transporte. Asimismo, incluyó la obligación de permitir el ingreso del Ministerio de Salud Pública para inspeccionar las medidas sanitarias adoptadas en el hogar. Lo que fue fuertemente cuestionado por ser contrario a la inviolabilidad de la morada, establecida constitucionalmente.

Ante el notable incumplimiento de lo ordenado, el 15 de abril de 2020, la Sala emitió una nueva resolución de seguimiento en la que, con cita expresa a los estándares interamericanos y en particular, a la Resolución 1/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas y el artículo 3 de la CDI, se refirió al obligatorio cumplimiento de las decisiones judiciales como manifestación de la separación e independencia de los poderes públicos.[85]

Tras advertir que el incumplimiento de las resoluciones judiciales dictadas en el marco de procesos de *habeas corpus* podría configurar una suspensión de facto de dicha garantía, con el consecuente desbordamiento de los poderes de excepción que la Constitución reconoce, la Sala de lo Constitucional recordó al Gobierno que sus resoluciones "no son peticiones, solicitudes ni meras opiniones sujetas a la interpretación o valoración discrecional de las autoridades a quienes se dirigen, sino que se trata de órdenes de obligatorio e inmediato cumplimiento".[86]

Ese mismo día, el presidente de la República anunció por medio de redes sociales que no acataría la decisión de la Sala de lo

---

84 Ministerio de Salud, Decreto Ejecutivo No. 19. Medidas Extraordinarias de Prevención y Contención para Declarar el Territorio Nacional como Zona Sujeta a Control Sanitario, a fin de Contener la Pandemia COVID-19 publicado en el Diario Oficial Tomo No. 427, Número 74, de fecha 13 de abril de 2020, *https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/04-abril/13-04-2020.pdf*.

85 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, "Resolución de Habeas Corpus: 148-2020 Ac., 15 de abril de 2020; 18:00 horas", 2.

86 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, "Resolución de Habeas Corpus: 148-2020 Ac., 15 de abril de 2020; 18:00 horas", 2-3.

Constitucional apelando a la "vida y salud del pueblo salvadoreño", sumando un tercer desacato en mucho menos de un mes. Para entonces, las cifras de personas detenidas por violar la cuarentena ascendían a 2,073.[87]

Tales acciones encendieron las alarmas a nivel nacional e internacional, con múltiples pronunciamientos expresando preocupación por la erosión de la democracia. La CIDH se pronunció casi de inmediato en respaldo del auto de seguimiento emitido por la Sala de lo Constitucional e instó a su cumplimiento.[88] Días después, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresó su preocupación al considerar que el Estado de derecho y el orden constitucional estarían siendo socavados en El Salvador. En ese sentido, recordó que la respuesta a la contingencia sanitaria debe ser acorde a la Constitución y los estándares internacionales de derechos humanos, y estar sometida a supervisión judicial y legislativa vinculante para el poder ejecutivo.[89]

A los pronunciamientos antes referidos, se sumaron otros actores políticos y de la sociedad civil, a nivel nacional e internacional.[90] Si bien la presión ejercida no evitó que el Ejecutivo continuara con sus intentos de sustituir al Legislativo y desafiar

---

87 El Faro, "Nayib Bukele anuncia que no acatará órdenes de la Sala de lo Constitucional", 16 de abril de 2020, *https://elfaro.net/es/202004/el_salvador/24296/Nayib-Bukele-anuncia-que-no-acatar%C3%A1-%C3%B3rdenes-de-la-Sala-de-lo-Constitucional.htm*.

88 CIDH, La CIDH saluda el auto de seguimiento de Hábeas Corpus 148-2020, *Twitter*, 16 de abril de 2020*https://twitter.com/CIDH/status/1250773851501453319?s=20*.

89 OACNUDH, "El Salvador: Bachelet preocupada por la erosión del estado de derecho en medio de las medidas para la COVID-19", 21 de abril de 2020. *http://www.oacnudh.org/el-salvador-bachelet-preocupada-por-la-erosion-del-estado-de-derecho-en-medio-de-las-medidas-para-la-covid-19/*.

90 Avelar, Ricardo, Congresistas de Estados Unidos a Bukele: "No utilice el COVID-19 como un pretexto para socavar la Constitución", Elsalvador.com. 30 de abril de 2020. *https://www.elsalvador.com/noticias/internacional/covid-19-congresistas-estados-unidos-bukele-constitucion/710078/2020/*; Magaña, Yolanda, "Congresistas y organizaciones piden a Bukele acatar los fallos". Diario El Mundo, 17 de abril de 2020, *https://diario.elmundo.sv/congresistas-y-organizaciones-piden-a-bukele-acatar-los-fallos/*.

al Judicial, la práctica de detenciones ilegales y arbitrarias reportó una disminución gradual con el paso de los meses, de acuerdo con los informes de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) de El Salvador.[91]

Lo antes descrito, es solo uno de múltiples episodios de desacato de decisiones judiciales en el marco de la emergencia sanitaria. El incumplimiento de las decisiones de la Sala de lo Constitucional por parte del Ejecutivo tuvo como efecto tornar inefectiva la garantía de *habeas corpus*, pues varias de las personas beneficiarias de resoluciones de *habeas corpus* permanecieron privadas de libertad en incumplimiento de lo ordenado e incluso, fueron expuestas al contagio de COVID-19.[92] Las detenciones y remisiones a centros de contención continuaron hasta junio y, de acuerdo con cifras oficiales, un total de 16,878 personas fueron sometidas a cuarentena controlada en estos centros a lo largo de la emergencia.[93]

En el ya descrito contexto de tensión crítica para la democracia y ante la no aprobación de una nueva prórroga de la declaratoria de estado de emergencia por parte de la Asamblea Legislativa, el día 16 de mayo 2020, el Ejecutivo emitió el Decreto Ejecutivo No. 18, declarando por su cuenta estado de emergencia nacional. La aprobación del referido decreto profundizó la polarización del país y motivó varias demandas por vicios de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional, incluida la presentada por el Fiscal General de la República.[94]

Dos días después, la Sala de lo Constitucional admitió una demanda disponiendo como medida cautelar la suspensión in-

---

91 PDDH, Informes presentados a Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en cumplimiento a lo delegado en la resolución de fecha 15-IV-2020, en el proceso HC 148-2020.

92 El Faro, "Presentan denuncia colectiva ante CIDH por detenciones durante la cuarentena", 19 de mayo de 2020, *https://elfaro.net/es/202005/el_salvador/24441/Presentan-denuncia-colectiva-ante-CIDH-por-detenciones-durante-la-cuarentena.htm*.

93 Gobierno de El Salvador, Situación Nacional COVID-19, *https://covid19.gob.sv/*.

94 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 69-2020, 18 de mayo de 2020, 12:47 horas, *http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2020/05/I_69-2020.pdf*.

mediata de los efectos del referido decreto, a la vez que requirió a ambos órganos del Estado llevar a cabo las acciones necesarias orientadas a emitir en el menor tiempo posible una ley de emergencia que actualizara las condiciones en las que la sociedad salvadoreña se encontraba a la fecha frente al combate del COVID-19, con el objeto de garantizar los derechos de la población a la salud y a la vida en todas su dimensiones.[95]

Ese mismo día, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto Legislativo No. 645, por medio del cual, entre otras cosas, estableció la reactivación gradual de las actividades en tres fases, se habilitó la declaración de zona epidémica sujeta a control sanitario por un máximo de 48 horas, se reguló la cuarentena, aislamiento y lo relativo a personas salvadoreñas en el exterior, así como medidas específicas para garantizar la seguridad alimentaria, suministro y abastecimiento de agua y estabilidad laboral.[96] Como reacción, el presidente de la República anunció que vetaría el referido decreto[97] y efectivamente lo hizo el 28 de mayo de 2020.[98]

A partir de ese momento, al incumplimiento de decisiones judiciales se sumó el uso constante de la figura del veto presidencial como mecanismo del Ejecutivo para neutralizar la labor de la Asamblea Legislativa e imponerse en el manejo de la contingencia sanitaria.

---

95 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 63-2020, 18 de mayo de 2020, 12:07 horas. *http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2020/05/I_63-2020.pdf*.

96 Asamblea Legislativa de El Salvador, Decreto Legislativo No. 645, Ley especial transitoria para la atención integral de la salud y la reanudación de labores en el marco de la Pandemia por Covid-19, aprobado el 18 de mayo de 2020, *https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/8FB03466-959B-4625-978F-8921A0267D85.pdf*.

97 ARPAS, "¿Qué dice la nueva ley aprobada en la Asamblea y por qué Bukele busca vetarla?", 19 de mayo de 2020. *https://arpas.org.sv/2020/05/que-dice-la-nueva-ley-aprobada-en-la-asamblea-y-por-que-bukele-busca-vetarla/*.

98 CRISTOSAL, "Informe de monitoreo de medios, casos de violaciones de derechos humanos y decretos legislativos ante la crisis sanitaria por el COVID-19", El Salvador, 25 de mayo a 02 de junio de 2020, p. 5.

*b. Desnaturalización del veto presidencial y controversia constitucional*

No existen dudas acerca de la vocación democrática de los controles interorgánicos, como el veto presidencial y el control previo de constitucionalidad. Sin embargo, el abuso político de estas figuras puede entorpecer la labor legislativa al grado de tornarla inoperante.

En El Salvador, no existe la figura de la consulta previa de constitucionalidad como en otros ordenamientos jurídicos, sin embargo, el veto presidencial por inconstitucionalidad abre la puerta a la posibilidad de control previo por parte de la Sala de lo Constitucional mediante el procedimiento de controversia.

El veto presidencial por razones de inconstitucionalidad, está regulado en los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República El Salvador y en caso de hacer uso del mismo, el presidente de la República debe devolver el proyecto de ley a la Asamblea Legislativa en un plazo de 8 días hábiles, con la posibilidad de que esta última pueda superarlo y ratificar el proyecto de ley con por lo menos dos tercios de los votos de las y los diputados electos, con lo cual es enviado de nuevo al presidente de la República, quien deberá finalmente dirigirse a la Corte Suprema de Justicia, para que la Sala de lo Constitucional decida sobre la constitucionalidad del proyecto de ley.

En el marco de los procedimientos de producción normativa para dar respuesta a la contingencia sanitaria provocada por el brote de COVID-19, el presidente de la República vetó al menos 17 proyectos de ley.[99]

Solo en dos días, 20 y 21 de abril de 2020, fueron vetados 4 proyectos de ley que, en síntesis, permitían el retorno de personas salvadoreñas varadas en el exterior,[100] habilitaban la activi-

[99] Decretos legislativos No. 612, 619, 620, 621, 630, 632, 635, 642, 645, 647, 648, 657, 660, 661, 684, 694 y 757.

[100] Veto a Decreto Legislativo No. 621. Disposiciones transitorias para regular el retorno de los salvadoreños que al momento de la Declaración de Emergencia por la Pandemia del COVID-19, se encontraban fuera del país. 20 de abril de 2020.

dad de empresas de alimentos y bebidas siempre y cuando acataran medidas sanitarias,[101] establecían la obligación de otorgar seguros de vida, así como dotación de equipos de bioseguridad y capacitación al personal de salud a cargo de la atención de pacientes contagiados por el virus.[102] Asimismo, permitían que las personas que habían quedado desempleadas o suspendidas de sus labores como consecuencia de las medidas adoptadas ante la emergencia pudieran tener acceso a atención médica en el Instituto Salvadoreño de Seguro Social (ISSS).[103]

A lo anterior se suma el ya mencionado veto a la *Ley Especial Transitoria para la Atención Integral de la Salud y la Reanudación de Labores en el Marco de la Pandemia por COVID-19* (Decreto Legislativo No. 645) que fue anunciado por el presidente de la República aun antes de su aprobación y razonablemente sin haber dado lectura a su contenido, con la amenaza pública de demorar el proceso de formación de ley esperando hasta el último día que le confiere la Constitución para devolverlo a la Asamblea Legislativa para su consideración.[104] Similar episodio se repitió el 30 de mayo de 2020, tras el fracaso de un diálogo intentado entre el Ejecutivo y Legislativo en respuesta a lo requerido por la Sala de lo Constitucional, con el veto a la *Ley Especial Transitoria de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía* (Decreto Legislativo No. 648) que fue anunciado por el presidente de la República aun antes de recibir el decreto, teniendo claro que esta acción

101 Veto a Decreto Legislativo No. 619. Estado de emergencia nacional de la Pandemia por COVID-19. 20 de abril de 2020.

102 Veto a Decreto Legislativo No. 620. Disposiciones relativas al trabajo de los profesionales de la salud y médicos, en el combate a la pandemia del COVID-19. 20 de abril de 2020.

103 Veto a Decreto Legislativo No. 612. 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 o cuyos patronos han caído en mora en pago de planillas de cotización laboral. 21 de abril de 2020.

104 Hernández, Alfredo, *Presidente Bukele veta el decreto legislativo 645*, La Prensa Gráfica, 30 de mayo de 2020, *https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Presidente-Bukele-veta-el-decreto-legislativo-645--20200530-0068.html.*

tendría como efecto dilatar el proceso de formación de ley, como sugirió a través de redes sociales: "[u]n proceso de ley, vetado por inconstitucionalidad, con plazos máximos tal vez sería ley en julio",[105] haciendo efectiva su amenaza el 6 de junio.[106]

El 11 de junio de 2020, la Asamblea Legislativa superó el veto al Decreto Legislativo No. 648 y para evitar tener que esperar a que la Sala de lo Constitucional dirimiera la controversia sobre este, el día siguiente aprobó (con 62 de 84 votos) un nuevo decreto legislativo (No. 661), en el que se estableció que el inicio de la fase 1 de la reapertura de actividades sería a partir del 16 de junio para el sector público y privado. Como era de esperarse, este decreto también fue vetado y con ello el Ejecutivo provocó el desfase de las fechas previstas en este.

El 25 de junio de 2020, la Asamblea Legislativa superó el veto y ratificó el mencionado decreto, lo que dio lugar a que la Sala pudiera dirimir la controversia, ocasión en la que el abuso de la potestad presidencial de veto por inconstitucionalidad no pasó desapercibido. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el veto presidencial como mecanismo de control interorgánico, debería usarse en defensa de la Constitución o en defensa de criterios de oportunidad política y no como mecanismo de presión política para imponer la visión particular del presidente de turno, lo que sería propio de lo que denomina "autoritarismo de baja intensidad".[107] En ese sentido, se alertó sobre un uso abusivo del veto presidencial por inconstitucionalidad en El Salvador, que más allá de su uso reiterado y sistemático, se ha caracterizado por una actitud contradictoria, reiterativa de los argumentos previamente desestimados, denotando que se trata de un uso a conveniencia

105 Lazo, Roxana, *Seis días de negociación fallida mientras repuntan los contagios de Covid 19*, El Faro, 6 de diciembre de 2020, *https://elfaro.net/es/202005/el_salvador/24480/Seis-d%C3%ADas-de-negociaci%C3%B3n-fallida-mientras-repuntan-los-contagios-de-Covid-19.htm*.

106 Casa Presidencial, *El Presidente @nayibbukele ha vetado el decreto legislativo 648*, Twitter, 06 de junio de 2020, *https://twitter.com/PresidenciaSV/status/1269452841103642624*.

107 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Controversia: 8-2020, 19 de agosto de 2020, 11:36 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/8-2020.pdf*.

carente de un fin serio y legítimo, principalmente por el fraude que supone acudir al veto por inconstitucionalidad cuando las verdaderas razones de desacuerdo son de naturaleza política.[108]

La pretensión dilatoria en el abuso del veto merece especial atención y cuidado en contextos de emergencia, pues en muchos casos niega la posibilidad de acción oportuna, sumando incertidumbre jurídica a la ya desafiante realidad. Cuando el ejercicio abusivo de ciertas potestades presidenciales tiene como efecto la inoperancia del Legislativo, el sistema de frenos y contrapesos termina atrofiándose con uno de sus propios mecanismos defensivos.[109]

La avalancha de vetos por inconstitucionalidad en el marco de la contingencia sanitaria en El Salvador ha estado acompañada de una intensa labor de la Sala de lo Constitucional por resolver controversias constitucionales promovidas por el Ejecutivo. Para el 12 de noviembre de 2020, la Asamblea Legislativa había superado nueve de los 17 vetos del presidente de la República.[110]

Entre marzo y octubre se promovieron 9 controversias constitucionales sobre proyectos de ley relacionados de alguna manera con la emergencia sanitaria. Para el 04 de diciembre de 2020, dos de las controversias planteadas habían sido declaradas improcedentes,[111] cuatro dieron lugar a sentencias que declararon

---

[108] En El Salvador el veto presidencial puede obedecer a razones de inconstitucionalidad o a una mera inconveniencia. El veto por inconveniencia refleja razones de índole política, económica, social o cualquier otra que no sea la incompatibilidad del proyecto de ley con la Constitución. En cambio, el veto por inconstitucionalidad presupone una infracción a la Constitución por parte del proyecto de ley. Ambos vetos pueden ser superados por la Asamblea Legislativa con los votos de dos tercios de las y los diputados electos, pero solo el último es susceptible de crear una controversia constitucional.

[109] Gargarella identifica el veto presidencial como un elemento propio del modelo agonal del sistema de frenos y contrapesos. Gargarella, Roberto, "El nuevo constitucionalismo dialógico, frente al sistema de los frenos y contrapesos" en *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, Vol. 14, diciembre de 2013, pp. 15- 16. *https://repositorio.utdt.edu/bitstream/handle/utdt/10615/RATJ_V14N2_Gargarella.pdf?sequence=1&isAllowed=y.*

[110] Decretos legislativos No. 620, 621, 630, 632, 642, 648, 661, 684 y 757.

[111] Una de las declaratorias de improcedencia estuvo motivada por la falta de planteamiento de algún contraste normativo de índole constitucional y la otra a una situación muy particular, donde la Sala advirtió que una even-

constitucionales los decretos vetados, una dio lugar a sentencia que declaró inconstitucional algunos de los artículos del decreto vetado, una declaró inconstitucional el decreto vetado por haber sido aprobado con dispensa de trámite sin haberse demostrado de manera objetiva la urgencia, y una controversia continuaba bajo examen liminar.[112] Estas cifras permiten al menos sospechar que, en la mayoría de los casos, el uso del veto por inconstitucionalidad carecía de fundamento.

### *c. Y a pesar de todo, ciertos controles operan*

En el marco de la respuesta estatal al COVID-19, la labor judicial ha sido pieza clave en la promoción de la democracia deliberativa frente a la delegativa, enfrentándose constantemente a la pretensión de imposición de quien ostenta la silla presidencial de abstraerse de los controles interorgánicos y la rendición de cuentas horizontal bajo la premisa de que de "quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado"[113] apelando a una suerte de legitimidad que derivaría de la delegación depositada en su persona por una mayoría que le ha elegido.

El populismo se alimenta de la dicotomización del espacio social con la construcción de divisiones de bandos que se enfrentan, la imposición de una narrativa que atribuye a la institucionalidad existente los fracasos en el abordaje de las problemáticas

tual desestimación tornaría ineficaz una sentencia anterior donde se había ordenado la sanción y publicación de otro decreto que regulaba el mismo objeto.

112 Información obtenida por medio de estadísticas proporcionadas con base en resolución de las 8:12 horas del 12 de noviembre de 2020, dictada por Unidad de Acceso a la Información Pública del Órgano Judicial, en respuesta a la solicitud de acceso a la información pública UAIP/666/RR/1601/2020(2); y Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Controversia 9-20, 4 de diciembre de 2020, 12:45 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/C_9-2020.pdf*

113 O'Donnell, Guillermo, "Democracia Delegativa" en *Journal of Democracy en Español* Vol. 1. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009, p. 12.

sociales e incluso puede recurrir a denunciar anacronismo constitucional.[114] Esto permite al "líder" posicionarse con amplio respaldo y justificar sus pretensiones de eludir los controles de esa institucionalidad,[115] así como traspasar los límites que la Constitución le impone o ajustarla a su conveniencia.

En el marco de la crisis provocada por la contingencia sanitaria en El Salvador ha sido posible observar los síntomas antes indicados. El constante enfrentamiento entre bandos políticos ha impedido la colaboración entre órganos dejando en diversos momentos sin un marco legal que regule la actuación estatal en respuesta a la pandemia[116] y se ha popularizado la idea de que los límites previstos por la Constitución, así como la labor del Poder Judicial, solo son un estorbo.

Pese a este panorama tan desalentador, es innegable la labor de defensa de la democracia desempeñada por la Sala de lo Constitucional en el marco de la crisis sanitaria e institucional que atravesó el país en 2020, en particular, impidiendo el desbordamiento del poder ejecutivo a través de la promoción del respeto a la separación orgánica de funciones, como moderna manifestación de la separación de poderes propia de la forma de gobierno republicana, y la garantía de los derechos humanos, componentes que han sido reconocidos por la misma Sala como fundamentos del Estado de derecho.[117]

En la actualidad se habla de una relación de interdependencia entre la labor de tribunales constitucionales y la democracia.[118]

---

114 Alemparte Prado, Benjamin, "Populismo contra la democracia constitucional" en *Derecho y Humanidades Núm. 19, 2012*, p. 230.

115 Núñez Castellano, Rogelio, "Cambios y transformaciones en la política latinoamericana en tiempos del COVID19" en *Apunte Nº 9 del Instituto de Política Internacional UFV Madrid*, 7 de junio de 2020, p. 4.

116 OUDH, *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en el marco de la emergencia por COVID-19 en El Salvador*, Marzo – agosto 2020. pp. 96-97.

117 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Controversia 3-2020, 6 de julio de 2020, 12:47 horas, VII.2.B.

118 Baldivieso Guzmán, René, "Tribunales Constitucionales y Democracia" *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 5, enero, 2008, p. 12. *https://www.redalyc.org/pdf/4275/427539905001.pdf.*

Desde esta perspectiva la emergencia sanitaria, así como las medidas extraordinarias adoptadas con motivo de esta, requieren de una labor reforzada por su parte para proteger los derechos de las personas y controlar los excesos de poder reafirmando las fronteras trazadas por la Constitución, por lo que aun en estas circunstancias excepcionales "[l]a justicia no se puede poner en cuarentena".[119]

A partir de este reconocimiento y pese a las debilidades institucionales, así como la limitada capacidad de la Sala Constitucional para responder a la avalancha de acciones de *habeas corpus,* amparo, inconstitucionalidad y controversias constitucionales promovidas en el marco de la pandemia, esta supo adoptar medidas para facilitar el acceso a la justicia y actuar como muro de contención ante la arbitrariedad. Dentro de estas medidas destacó la flexibilización de la regla de presentación de las demandas por escrito,[120] así como la decisión de prescindir de juezas y jueces ejecutores de *habeas corpus*[121] y en otros casos, ordenar la provisión del equipo e indumentaria necesarios para resguardar su salud en el cumplimiento del mandato.[122]

Entre marzo y octubre de 2020, recibió 645 *habeas corpus*, 350 amparos y 124 inconstitucionalidades.[123] Para mediados de mayo 2020, la prensa anunciaba el "colapso" de la Sala de lo Constitucional por haber recibido, para ese entonces, 358 proce-

119 Ayala Corao, Carlos, "Retos de la pandemia del COVID-19 para el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos" en *MPIL research paper series*, núm. 2020-17, p. 11.

120 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 8 de abril de 2020, 10:50 horas; y Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 152-2020, 27 de marzo de 2020, 13:00 horas.

121 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Hábeas Corpus 131-2020, 17 de agosto de 2020, 11:42 horas.

122 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 133-2020. 13 de marzo de 2020, 11:08 horas.

123 Estadísticas proporcionadas con base en resolución de las 8:12 horas del 12 de noviembre de 2020, dictada por Unidad de Acceso a la Información Pública del Órgano Judicial, en respuesta a solicitud de acceso a la información pública UAIP/666/RR/1601/2020(2).

sos directamente relacionados con la respuesta a la emergencia sanitaria, desglosadas en 270 demandas de *habeas corpus* y 47 amparos para reclamar la vulneración de derechos constitucionales durante la pandemia de COVID-19, así como 38 inconstitucionalidades y tres controversias entre el Ejecutivo y el Legislativo.[124]

Tales cifras no solo son el reflejo de la crisis de derechos humanos desencadenada por el enfoque represivo de las medidas adoptadas como respuesta a la emergencia, sino también la confianza de la ciudadanía en su tribunal constitucional como freno a accionar.

Roa Roa y Gargarella han delineado algunas tareas para el Judicial en el marco de la contingencia sanitaria, entre ellas, asegurar la plena vigencia de los principios de precaución, prevención y respaldo científico de todas las restricciones a derechos, así como empujar cooperativamente a los demás poderes cuando estos no han actuado o cuando se han mostrado pasivos frente a una situación de emergencia.[125]

Cada una de estas tareas han sido cumplidas por la jurisdicción constitucional salvadoreña en el marco de la pandemia. Por ejemplo, en la inconstitucionalidad 21-2020 Ac., con la exigencia de sustento científico para la adopción del régimen de excepción y la activa promoción del diálogo y colaboración entre órganos del Estado, bajo la apuesta del constitucionalismo dialógico.[126]

---

124 Hernández, Francisco, *Sala de lo Constitucional reconoce colapso de casos por emergencia*,La Prensa Gráfica, 14 de mayo de 2020, *https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sala-de-lo-Constitucional-reconoce-colapso-de-casos-por-emergencia-20200513-0195.html*; Villaroel, Gabriela, *Sala constitucional colapsada por cientos de amparos y hábeas corpus en pandemia*, El Mundo, 14 de mayo de 2020, *https://diario.elmundo.sv/sala-constitucional-colapsada-por-cientos-de-amparos-y-habeas-corpus-en-pandemia/*.

125 Gargarella, Roberto y Roa Roa, Jorge Ernesto, "Diálogo Democrático y Emergencia en América Latina" en *MPIL Research Paper Series*, núm. 2020-21, p. 24.

126 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad acumulado 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 8 de junio de 2020, 18:55 horas. Para mayor detalle sobre constitucionalismo dialógico, entre otros, ver Vargas Murillo, Alfonso Renato, "Activismo judicial dia-

De esta forma, ante el atrofiado papel del Estado producto del intenso enfrentamiento entre sus órganos, la jurisdicción constitucional ha propiciado la colaboración interorgánica. En el proceso de inconstitucionalidad 63-2020, la Sala de lo Constitucional admitió una demanda de inconstitucionalidad, en la que entre otras cosas resolvió:

> *10. Requiérase* a la Asamblea Legislativa y al Órgano Ejecutivo que, con base en el artículo 86 inciso 1º de la CN. —que contempla el principio de colaboración entre órganos en el ejercicio de sus funciones—, realicen un esfuerzo mutuo para llevar a cabo las acciones necesarias orientadas a emitir en el menor tiempo posible una ley de emergencia que actualice las condiciones en las que la sociedad salvadoreña se encuentra a la fecha frente al combate de la COVID-19, con el objeto de garantizar los derechos de la población salvadoreña a la salud y a la vida en todas sus dimensiones.[127]

Ante el incumplimiento de lo anterior y la falta de consensos entre el Ejecutivo y Legislativo, que provocó un vacío legal en medio del incremento de casos de COVID-19, la Sala acudió a la figura de la reviviscencia de la norma derogada. Así, dispuso la reviviscencia del Decreto Legislativo N. 593 (estado de emergencia), concediendo tiempo para que el Ejecutivo y el Legislativo cumplieran con sus obligaciones constitucionales, procurando consensos necesarios para la creación de una normativa que garantizara los derechos fundamentales en esta pandemia.[128] Si bien estos esfuerzos no impidieron que los intentos de diálogo fracasaran producto de la instrumentalización de la emergencia

lógico como propuesta de superación de la objeción democrática al control de constitucionalidad", *Revista de la Facultad de Derecho*, No, 49, 2020, https://doi.org/10.22187/rfd2020n49a5; Córdova Vinueza, Paúl, "Constitucionalismo dialógico y última palabra. Una agenda de políticas deliberativas para las cortes constitucionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año XXII, 2016, pp. 253-270.

127 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 63-2020, 18 de mayo de 2020, 12:07 horas. *http://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2020/05/I_63-2020.pdf*.

128 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 63-2020, 22 de mayo de 2020, 16:36 horas, *http://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/I_63-2020.pdf*.

para librar una contienda política y el tono desafiante y confrontativo entre el Ejecutivo y Legislativo, dando paso a un periodo caracterizado por la ausencia de una ley especial para enfrentar la crisis sanitaria,[129] esto no niega el rol activo de la jurisdicción constitucional en la búsqueda de consensos.

Por otra parte, en el marco de procesos de *habeas corpus* la Sala desempeñó un papel sumamente activo para la garantía de los derechos humanos. Así se ordenaron múltiples medidas cautelares, dentro de las que se destacan el suministro alimentos, agua potable, tanto para ingerir como para lavarse, implementos de higiene personal, limpieza y desinfección, atención médica en centros de contención y asistencia profesional necesaria para superar afectaciones emocionales provocadas por la cuarentena controlada.[130] Asimismo, la garantía de condiciones adecuadas para trabajadores penitenciarios acuartelados y el establecimiento de mecanismos idóneos y ágiles para el ingreso o la adquisición de implementos de higiene personal para personas privadas de libertad, así como la adopción de medidas sanitarias indispensables para evitar la propagación del virus en el interior de centros penales.[131]

Como medidas cautelares, la Sala también ha ordenado dar acceso a resultados de la prueba COVID-19[132] y la adecuada separación de pacientes de acuerdo con su condición de salud (personas contagiadas, no contagiadas y a la espera de realización o

---

129 Cristosal, *Monitoreo y análisis de coyuntura y derechos humanos en El Salvador*, 15 a 30 de junio de 2020, p. 2.

130 Procesos de *habeas corpus* 133-2020, 140-2020, 142-2020, 143-2020 y 173-2020.

131 Procesos de *habeas corpus* 146-2020 y 147-2020.

132 Procesos de *habeas corpus* 150-2020, 208-2020, 226-2020, 227-2020, 228-2020, 229-2020, 230-2020, 231-2020, 232-2020, 233-2020, 234-2020, 236-2020, 238-2020, 240-2020, 241-2020, 242-2020, 243-2020, 244-2020, 245-2020, 246-2020, 247-2020, 251-2020, 252-2020, 253-2020, 255-2020, 260-2020, 262-2020, 263-2020, 268-2020, 271-2020, 272-2020, 277-2020, 282-2020, 286-2020, 287-2020, 288-2020, 289-2020, 290-2020, 291-2020, 292-2020, 293-2020, 294-2020, 295-2020, 296-2020, 297-2020, 299-2020, 300-2020, 305-2020, 306-2020, 307-2020, 308-2020, 310-2020, 311-2020, 314-2020, 315-2020, 317-2020, 323-2020, 326-2020, 337-2020 y 340-2020.

de recibir los resultados de prueba para la detección del virus).[133] Asimismo, proveer atención médica, realizar pruebas para la detección del contagio con el virus y, en caso de resultado negativo, el envío de las personas sometidas a confinamiento forzoso a cuarentena domiciliar; en particular, tratándose de personas vulnerables en razón de su edad o de enfermedades subyacentes.[134]

Por otra parte, se adoptaron medidas en favor de personas con padecimientos crónicos en bartolinas policiales, disponiendo evaluar su estado de salud y la efectiva consideración de los riesgos que puede generar el COVID-19 en personas que permanecen en detención provisional en tales lugares al momento de determinar el mantenimiento de la medida.[135] Similar medida, se adoptó respecto de mujeres que tienen a su cargo el cuidado de niñas y niños, requiriendo en este último caso, que además de los riesgos asociados al COVID-19 se verifique que la imposición de la detención provisional ha sido acorde a los presupuestos procesales aplicados con perspectiva de género.[136]

Los procesos de *habeas corpus* también evidenciaron el impacto de las medidas adoptadas en la vida de las mujeres. Así, algunas acciones de *habeas corpus* se refieren a privaciones arbitrarias de libertad de mujeres que salieron de sus viviendas para comprar provisiones tales como agua para beber, víveres y medicamento e incluso por acompañar al baño a una persona menor de edad bajo su cuidado. Ante esta situación y, reconociendo que en la realidad salvadoreña los roles de cuidado aún suelen recaer en las mujeres, se ordenaron medidas cautelares con expresa referencia a la obligación de incorporar la perspectiva de género y un enfoque interseccional en la respuesta estatal para contener la pandemia, retomando lo indicado por la CIDH en su Resolución 1/2020.[137]

---

133 Proceso de *habeas corpus* 190-2020.

134 Procesos de *habeas corpus* 152-2020, 184-2020, 173-2020,177-2020 y 184-2020.

135 Procesos de *habeas corpus* 195-2020 y 201-2020.

136 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 209-2020, 29 de abril de 2020, 11:48 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2020/04/HC_209-2020.pdf*.

137 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 204-2020, 17 de abril de 2020, 10:55 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/204-2020AC.PDF*.

La práctica generalizada de confinamiento sanitario forzoso sin sustento legal como consecuencia aplicada ante el incumplimiento de la cuarentena domiciliar, a partir de la noche del 21 de marzo de 2020, dio lugar a múltiples pronunciamientos por parte de la Sala de lo Constitucional. El primero solo 5 días después, en el marco del *habeas corpus* 148-2020; ocasión en la que a la luz de los Principios de Siracusa y sobre la base del principio de reserva de ley, se consideró que el confinamiento impuesto por el mero incumplimiento de la cuarentena no cumplía con las condiciones mínimas requeridas por la Constitución y, por ende, se dispuso con carácter urgente que todas las personas que hubieran sido privadas de su libertad desde entonces y que continuaban detenidas en dependencias policiales o administrativas distintas a un sitio acondicionado de cuarentena sanitaria, fueran inmediatamente conducidas a sus viviendas para que allí cumplieran con la cuarentena domiciliar. Asimismo, se fijó la prohibición de presentar ante los medios de comunicación sin su consentimiento, a las personas remitidas o sometidas a cuarentena en dichos "centros de contención", o que estas fueran expuestas al riesgo de estigmatización social por la situación en la que se encontraban.[138]

Ante la reticencia para su acatamiento, se sumaron dos resoluciones de seguimiento,[139] así como la adopción de medidas cautelares en similar sentido en otros procesos de *habeas corpus*, con la expresa indicación de que ni la Policía Nacional Civil (PNC) ni la Fuerza Armada estaban facultadas para privar de su libertad, retener o detener a una persona por el mero incumplimiento a la cuarentena domiciliar, con especial énfasis en que el traslado de una persona a un centro de contención no debía ser utilizado materialmente como un castigo o sanción independientemente de quien expidiera las órdenes para privar de libertad a la persona,

[138] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Habeas Corpus 148 – 2020, 26 de marzo de 2020, 10:54 horas.

[139] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 148-2020, 8 de abril de 2020, 13:10 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/HC148-2020.PDF*; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus Ac.148-2020, , 15 de abril de 2020, 18:00 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/HC_148-2020_.PDF.*

dando lugar a responsabilidades personales para las autoridades que las emitieran, las ejecutaran y toleraran.[140]

Adicionalmente, se ordenaron medidas en favor de personas que enfrentaron malos tratos en centros de contención[141] y en múltiples ocasiones se ordenó examinar el carácter estrictamente necesario del mantenimiento de personas bajo cuarentena controlada y la existencia de alternativas que implicaran un menor sacrificio de los derechos fundamentales de estas personas involucradas.[142]

A través del control ejercido por medio de la garantía de *habeas corpus*, se reafirmaron los límites para la imposición de cercos o cordones sanitarios por parte del Ejecutivo.[143] En particular, la prohibición de emplear esta medida como una suerte de castigo colectivo y el requisito de que la misma debe tener un fundamento sanitario estrictamente técnico, documentado y científico, respetando los derechos, garantías y libertades fundamentales que la Constitución, retomando lo dispuesto en el Reglamento Sanitario Internacional de la OMS.[144] Asimismo, en su labor de proscribir la arbitrariedad en la respuesta a la emergencia, la Sala de lo Constitucional dispuso como medida cautelar la estricta sujeción tanto del gobierno central como de los gobier-

---

140 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Hábeas corpus 204-2020, 17 de abril de 2020, 10:55 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/204-2020AC.PDF*; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 257-2020, 17 de abril de 2020,10:37 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/HC_257-2020.PDF*; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Hábeas corpus 284-2020, 22 de abril de 2020, 11:42 horas.

141 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 335-2020, 13 de mayo de 2020, 10:45 horas.

142 Procesos de *habeas corpus* 171-2020, 177-2020, 180-2020 y 186-2020.

143 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 327-2020, 13 de mayo de 2020, 10:00 horas,*https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2020-2029/2020/05/DD34E.PDF*; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus 342-2020, 1 de junio de 2020, 11:03 horas.

144 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Hábeas Corpus 327-2020, 13 de mayo de 2020, 10:00 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2020-2029/2020/05/DD34E.PDF*.

nos municipales a los parámetros establecidos en el Código de Salud y el decreto legislativo de estado de emergencia entonces vigente.[145]

Finalmente, para mediados de abril de 2020, un total de 18 *habeas corpus* habían sido reconducidos a amparo por alegarse vulnerada la libertad de circulación de salvadoreños en el extranjero que no habían podido ingresar al país. Para esa misma fecha, se contabilizaban otras 32 acciones de amparo, de las cuales, 19 correspondían a amparos promovidos por personas salvadoreñas a quienes se le impedía el ingreso al país.[146]

En ese marco, consciente de su labor jurisdiccional y democrática dentro de la sociedad salvadoreña y con expresa referencia a tratados y estándares internacionales desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana y observaciones generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU, la Sala dispuso como medida cautelar la elaboración con la debida urgencia de un plan para la repatriación gradual de las y los salvadoreños en el exterior, que con motivo de las medidas adoptadas vieron imposibilitado el regreso al país a pesar de contar con un boleto de avión comprado con anticipación al cierre del aeropuerto.[147] Posteriormente, se dictaron varias resoluciones por medio de las que se procuró superar las múltiples fallas en el cumplimiento e implementación de lo ordenado,[148] incluida la orden expresa de reducir el plazo inicialmente previsto (de 14 semanas) y la inclusión de personas salvadoreñas inicialmente excluidas del plan de

---

145 *Ídem.*

146 CSJ, *Boletín informativo sobre el ingreso de procesos en el marco del Estado de emergencia decretado por la pandemia COVID-19*, 21 de abril de 2020, *http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2020/04_Abril/Boletines/21.04.2020%20Bolet%C3%ADn%20Sala%20Cnal%20versi%C3%B3n%20Unificada.pdf*.

147 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 8 de abril de 2020, 10:50 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/AMPARO_167-2020.PDF*.

148 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 24 de abril de 2020, 10:30 horas; y Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020., 06 de mayo de 2020, 10:30 horas.

repatriación;[149] decisión que fue retomada por la CIDH, sumándose al llamado de acelerar la repatriación.[150]

Posteriormente, la Sala ordenó corregir una cláusula en el formato diseñado para solicitar el acceso a la repatriación, que habilitaba la aplicación automática de cuarentena controlada (en centro de contención) sin que un examen médico justificara esta medida.[151]

En septiembre de 2020, en el marco de la reapertura general del (único) aeropuerto para vuelos de pasajeros, la Sala suspendió los efectos de decisiones adoptadas por autoridades del Ministerio de Salud, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma y Dirección General de Migración y Extranjería, consistente en supeditar la admisión de connacionales —y residentes— a la presentación de una prueba de PCR que dé resultado negativo a COVID-19,[152] prescribiendo que ninguna autoridad podría negar la entrada al territorio a las personas de nacionalidad salvadoreña.[153]

Una vez más el Ejecutivo se resistió a acatar decisiones judiciales, anunciando públicamente que las aerolíneas que quisieran aterrizar en El Salvador debían impedir el embarque de pasajeras y pasajeros, incluidas las personas de nacionalidad salvadoreña, que no presentaran una prueba de PCR negativa a COVID-19; lo que fue catalogado por la Sala como un "subterfugio que erosiona el Estado de derecho y, en la práctica, produjo el efecto de configurar de *facto* una prohibición de ingreso al país para [ciertos]

[149] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 15 de mayo de 2020, 10:30 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/A_167-2020.pdf*.

[150] CIDH-IACHR (@CIDH), "La @CIDH se suma al llamado de acelerar la repatriación ", *Twitter*, 26 de mayo, 2020, 7:13 p.m, *https://twitter.com/CIDH/status/1265450956617064448*.

[151] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 21 de agosto de 2020, 10:30 horas.

[152] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 14 de septiembre de 2020, 12:30 horas.

[153] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 18 de septiembre de 2020, 10:30 horas.

salvadoreños y extranjeros con residencia", considerándola "una forma fraudulenta de evadir el cumplimiento de la medida cautelar ordenada" al trasladar la exigencia a las aerolíneas.[154]

En ese sentido, se resolvió dar aviso a la Fiscalía General de la República (FGR) sobre la posible comisión de ciertos delitos, como desobediencia, actos arbitrarios, coacción, incumplimiento de deberes, entre otros, derivado del incumplimiento de las resoluciones judiciales dictadas.[155] Como respuesta, el Fiscal General de la República anunció la apertura de la respectiva investigación.[156]

Cabe indicar que el Ministerio Público forma parte del sistema de controles sobre la gestión pública; controles llevados a cabo por órganos autónomos e independientes. De acuerdo con el artículo 191 de la Constitución salvadoreña, el Ministerio Público se compone por la FGR, la Procuraduría General de la República (PGR) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). Esta última es una institución de naturaleza híbrida entre una institución nacional de derechos humanos y la figura del *Ombudsperson*.

Por la naturaleza de sus funciones, el papel del FGR y de la PDDH adquiere trascendental importancia en el marco de la contingencia sanitaria. Sin embargo, la actuación de la primera ha sido considerada opaca, ambigua, contradictoria y retardada, oscilando entre las amenazas de perseguir penalmente a las personas que fueron detenidas por el incumplimiento de la cuarentena domiciliar y posicionarse en contra de esta misma práctica, de un día para otro.[157]

---

154 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 22 de septiembre de 2020, 15:00 horas.

155 *Ídem*.

156 Calderón, Beatriz, *Fiscalía abrirá investigación por incumplimiento de medida cautelar de la Sala por parte del Gobierno*, La Prensa Gráfica, 23 de septiembre de 2020, *https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Gobierno-incumplio-medida-cautelar-de-Sala-al-exigir-PCR-y-esta-notificara-a-Fiscalia-por-delitos-20200923-0050.html*.

157 OUDH, *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en el marco de la emergencia por COVID-19 en El Salvador*, marzo – agosto 2020,p. 98.

La FGR anunció la apertura de investigaciones por muertes de personas asociadas a la negación de atención médica y acceso a medicamentos para el tratamiento de enfermedades distintas a la producida por el virus de COVID-19, así como otras violaciones a derechos humanos en centros de contención. Asimismo, el Fiscal General inició investigaciones relacionadas con el establecimiento de cercos sanitarios militarizados, que se vieron entorpecidas con la negativa de efectivos militares a responder preguntas, en abierto desconocimiento de su autoridad, y la negativa a comparecer del Ministro de Defensa y Ministro de Salud a los citatorios de la FGR.[158]

La atrofia de la institucionalidad y en particular del control ejercido por la FGR en el marco de la contingencia sanitaria, también coincide con un contexto de múltiples señalamientos de instrumentalización política de la PNC. Para finales de junio de 2020, la FGR ya había anunciado la apertura de 6 expedientes de investigación por indicios de corrupción respecto de millonarios contratos para la adquisición de insumos para hacer frente a la pandemia.[159] En los primeros días de noviembre 2020, un Juzgado de Paz de San Salvador autorizó a la FGR realizar allanamientos en instituciones del Ejecutivo, ocasión en la que la que la ruptura de la relación de colaboración entre FGR y PNC quedó plenamente al descubierto, mostrando una relación antagónica en la que, según lo difundido por los principales medios de prensa, efectivos policiales obstaculizan, cuestionan y desarman a los agentes fiscales a cargo de la investigación.[160]

Así, el brazo armado del Estado —militar y policial— se constituye en un instrumento para el debilitamiento del control de las actuaciones de la administración pública en el marco de la emergencia sanitaria. La relación de desconfianza con la PNC —contrastante con la relación de colaboración prevista en el artículo 193 de la Constitución salvadoreña— ha empujado a la

158 *Ibidem*, 99 - 100.

159 *Ibidem,* 99 – 101.

160 Cáceres, Gabriela, *El día en que la Policía obstaculizó la investigación del Fiscal contra el Gobierno Bukele*, El Faro, 11 de noviembre de 2020, *https://elfaro.net/es/202011/el_salvador/24990/El-d%C3%ADa-en-que-la-Polic%C3%ADa-obstaculiz%C3%B3-la-investigaci%C3%B3n-del-Fiscal-contra-el-Gobierno-Bukele.htm*.

FGR a prescindir de su apoyo e incluso proponer la creación de un cuerpo técnico de investigación criminal adscrito a la misma, para asumir por su propia cuenta las tareas de investigación.[161]

Lo antes descrito no puede llevarnos a desconocer que —pese a todo y con sus limitaciones— el control del Ministerio Público ha operado, principalmente de la mano de la PDDH, a quien las decisiones de la Sala de lo Constitucional encomendaron verificar el cumplimiento de las medidas cautelares estructurales ante el masivo número de personas sometidas a confinamiento sanitario forzoso,[162] y en cumplimiento de lo cual, presentó seis informes entre abril y mayo de 2020.[163] Esto además de la intensa labor de monitoreo, documentación y seguimiento de violaciones a derechos humanos en el contexto de pandemia,[164] la adecuación de mecanismos para facilitar recepción de denuncias (ej. a través de una aplicación para dispositivos Android),[165] verificación de controles vehiculares, emisión de pronunciamientos, comunicados institucionales, otorgamiento de medidas cautelares y emisión de recomendaciones.

Tan solo entre el 31 de marzo al 7 de abril de 2020 verificó 135 controles vehiculares[166] y 4 días después sumaba 181;[167] del

---

161 Cáceres, Gabriela. *Así sería la nueva policía fiscal que Raúl Melara pide a la Asamblea*, El Faro, 26 de noviembre de 2020,*https://elfaro.net/es/202011/el_salvador/25032/As%C3%AD-ser%C3%ADa-la-nueva-polic%C3%ADa-fiscal-que-Ra%C3%BAl-Melara-pide-a-la-Asamblea.htm*.

162 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus Ac. 148-2020, 15 de abril de 2020, 18:00 horas, *https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/HC_148-2020_.PDF*.

163 Informes del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de fecha 24 de abril, 4, 8, 15, 22 y 29 de mayo de 2020.

164 PDDH, *Informe Preliminar sobre COVID-19 y derechos humanos en El Salvador*, junio de 2020, *https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2020/06/informe-preliminar-junio-2020.pdf*.

165 Ibidem, p. 105.

166 PDDH, *Reporte de casos y verificaciones en controles vehiculares*, 21 de marzo al 7 de abril de 2020, p. 5, *https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2020/04/controles-vehiculares.pdf*

167 PDDH, *Informe Preliminar sobre COVID-19 y derechos humanos en El Salvador*, junio de 2020, p. 118, *https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2020/06/informe-preliminar-junio-2020.pdf*

21 de marzo al 31 de mayo de 2020, conoció 1,555 casos vinculados a situaciones derivadas de la emergencia sanitaria por COVID-19 a nivel nacional;[168] del 13 de marzo al 04 de julio de 2020 emitió 80 pronunciamientos y comunicados institucionales, relacionados con el derecho al agua, libertad de tránsito y reunión, acceso a la información, derecho a la salud, libertad de prensa y expresión, derecho a la alimentación, al trabajo y al acceso a la justicia, entre otros, así como en favor de los derechos de personas retornadas, mujeres, niñez, personas privadas de libertad y con VIH.[169]

Con este panorama, el reconocimiento de la embestida autoritaria a la institucionalidad salvadoreña no debiera invisibilizar la activación de ciertos controles que —aunque con modesta efectividad— han operado como muro de contención en el marco de la emergencia, en muchos casos con el respaldo de otros actores (sociedad civil, prensa, organismos internacionales, etc.) que, al menos hasta ahora, les han permitido resistir en la primera línea de la defensa a la democracia, mitigar ciertos impactos y reafirmar la vigencia de los derechos humanos. La lección aprendida y uno de los desafíos pos COVID será el necesario fortalecimiento de estos controles.

### B. La transparencia y la probidad en la gestión pública

La exigencia de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública como mecanismos para contrarrestar la amenaza de corrupción ha sido una constante en los llamados de organismos internacionales en el marco de la pandemia,[170] principalmente por el riesgo que esta representa para los derechos humanos en

168 Ibidem, p. 109.

169 Ibidem, pp. 27, 141 y 148.

170 CIDH, *CIDH llama a garantizar la vigencia de la democracia y el Estado de Derecho en el contexto de la pandemia de COVID 19*, 9 de junio de 2020,*http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/130.asp* ; ONU, *Declaraciones del Secretario General sobre la corrupción en el contexto del COVID-19: La corrupción representa la máxima traición a la confianza pública*, *https://www.un.org/es/coronavirus/articles/statement-corruption-context-covid-19*

su integralidad[171] y la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.[172] En ese sentido, la "Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19", prescribe a la luz de la Carta Democrática Interamericana 3 medidas claves: i) la promoción de la transparencia, la probidad y la responsabilidad de las administraciones públicas como principios de garantía democrática; ii) el fortalecimiento de las medidas para la detección y la reducción de la corrupción dentro de las gestiones administrativas de los Estados; y iii) la construcción de una cultura de rendición de cuentas, como elemento fundamental para el eficiente desarrollo de las instituciones públicas.[173]

En El Salvador, tanto la sociedad civil como la prensa han coincidido en la falta de transparencia en el manejo de fondos públicos en el marco de la emergencia sanitaria. La flexibilización de las exigencias para contrataciones o adquisiciones directamente relacionadas a la prevención, tratamiento, contención y atención de la pandemia, estuvo formalmente acompañada de la exigencia del rendir informes detallados ante el Legislativo cada 30 días.[174] Sin embargo, esto no fue incumplido en la mayoría de los casos,[175] convirtiéndose en motivo de choque entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como argumento de este último para no

---

171 CIDH, *Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos*, aprobada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, a los dos días del mes de marzo de 2018.

172 Transparency International, *No sustainable development without tackling corruption: the importance of tracking SDG 16*, 17 July 2017, available at: *https://www.transparency.org/en/news/no-sustainable-development-without-tackling-corruption-SDG-16*

173 OEA, *La carta Democrática Interamericana: Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19*, mayo de 2020, p. 28.

174 Asamblea Legislativa de El Salvador, Decreto Legislativo No. 606, publicado en el Diario Oficial Tomo No. 426, No. 60, de fecha 23 de marzo de 2020,,*https://derechopublico.org/wp-content/uploads/2020/05/Decreto-Legislativo-No.-606-Reformas-al-Decreto-Legislativo-593-23MAR2020.-No-vigente.pdf*.

175 Jimmy Alvarado, *Gobierno incumple compromiso de reportar a la Asamblea los gastos de emergencia*, El Faro, 11 de mayo de 2020,, *https://elfaro.net/es/202005/el_salvador/24369/Gobierno-incumple-compromiso-de-reportar-a-la-Asamblea-los-gastos-de-emergencia.htm*.

prorrogar la declaratoria de estado de emergencia en mayo de 2020.

La Asamblea Legislativa creó una comisión especial para investigar el uso de fondos públicos en el marco de la pandemia y en reiteradas ocasiones ha convocado a titulares de distintos Ministerios del Ejecutivo y en particular, del Ministerio de Hacienda y Ministerio Salud, que no fueron atendidas. En ese contexto, se llegó a requerir a la Policía conducir por apremio al Ministro de Hacienda, orden que también fue incumplida y dio lugar al inicio de una investigación y antejuicio en contra del Director de la PNC.[176]

Uno de los principales aliados en la lucha contra la corrupción es precisamente el periodismo investigativo.[177] En el marco de la emergencia sanitaria, fueron precisamente investigaciones periodísticas las que alertaron sobre indicios de corrupción relacionados con compras de insumos y contrataciones para enfrentar la pandemia, en algunos casos al parecer relacionados con compras con sobreprecio a empresas vinculadas con funcionarios del Ejecutivo y Legislativo.[178]

Para noviembre de 2020, la FGR investigaba, al menos, diecisiete casos de irregularidades en compras públicas de insumos médicos y alimentos.[179] De acuerdo con la Fiscalía algunas de es-

176 Teleprensa, *FGR inicia indagaciones contra director de PNC por no acatar orden de comisión legislativa*, 14 de octubre de 2020,https://teleprensa.sv/index.php/2020/10/14/fgr-inicia-indagaciones-contra-director-de-pnc-por-no-acatar-orden-de-comision-legislativa/.

177 La CIDH ha destacado la importancia de la labor de periodistas en el marco de la pandemia y la consecuente preocupación a las restricciones a su labor. Cfr. CIDH, *CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y el acceso a la información en la respuesta de Estados a la pandemia del COVID-19*, 18 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1173&lID=2*.

178 Cristosal, Informes de Monitoreo y análisis de coyuntura de derechos humanos El Salvador de 15 a 30 de junio, 1 a 12 de julio y 10 a 23 de agosto de 2020, *https://centroamerica.cristosal.org/monitoreo-covid-19/*.

179 Avelar, Loida y Maida, Andrea, *Fiscalía investiga más de $155 millones en compras del gobierno durante la cuarentena*, Factum, 15 de noviembre de 2020, *https://www.revistafactum.com/fgr-compras-covid/*.

tas investigaciones fueron iniciadas a partir de avisos de la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES). Desde abril de 2020, se había anunciado la asignación de un equipo multidisciplinario por parte de la CICIES para implementar un mecanismo de auditoría y seguimiento sobre el uso de fondos destinados a hacer frente a la emergencia.[180]

Las resistencias para la rendición de cuentas y los señalamientos de indicios de corrupción estuvieron acompañados por una cuarentena obligada para el acceso a la información pública. La suspensión de plazos prevista en el marco de la declaratoria de estado de emergencia alcanzó la labor del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) entre el 20 de marzo[181] y 11 de junio de 2020,[182] así como de unidades de acceso a la información pública adscritas a instituciones públicas.

La rehabilitación de los plazos administrativos en materia de acceso a la información pública solo fue posible tras quedar sin vigencia el Decreto Legislativo No. 649 publicado en el Diario Oficial el 1 de junio de 2020, esto es, una semana antes de la sentencia que declaró la inconstitucionalidad la *Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19* y una docena de decretos ejecutivos; y en la que, con cita expresa a la jurisprudencia interamericana[183] y la Resolución 1/20 de la CIDH, se enfatizó la importancia capital del derecho de acceso a la información pública para la democracia, en especial durante períodos de de-

180 OEA, *CICIES inicia asistencia técnica y monitoreo de fondos por emergencia sanitaria COVID-19*, 17 de abril de 2020, *https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-037/20*.

181 Asamblea Legislativa de El Salvador. Decreto Legislativo No. 599, Publicado en el Diario Oficial Tomo No. 426, No. 58, de fecha 20 de marzo de 2020,*https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/20-03-2020.pdf*.

182 IAIP, Habilitación de plazos administrativos en materia de acceso a la información, 11 de junio de 2020, *https://www.iaip.gob.sv/habilitacion-de-plazos-administrativos-en-materia-de-acceso-a-la-informacion/*.

183 Corte IDH. Caso Claude Reyes y *otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.

sastre o emergencia y cuando se trata del el uso de los bienes y los fondos públicos.[184]

Entre marzo y abril de 2020, el IAIP estableció las *Directrices para el cumplimiento de obligaciones de transparencia y protección de datos personales durante la emergencia sanitaria* y la *Directriz Sobre rendición de cuentas emergencia nacional por la pandemia del COVID-19*.[185] Sin embargo, de acuerdo con un estudio de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), hubo un incumplimiento de la normativa en materia de acceso a la información pública por parte de entes obligados del 66% durante el mes de marzo, aumentando hasta al 91% para el mes de junio.[186]

### C. La observancia de los derechos humanos y en particular, los derechos sociales

Una de las principales características de la respuesta estatal al COVID-19 en El Salvador ha sido la violación masiva de derechos humanos. Sin pretender un recuento exhaustivo, dentro de las principales violaciones registradas en el marco de la implementación de las medidas adoptadas en el marco de la emergencia destacan las privaciones de libertad sin sustento legal, el uso excesivo de la fuerza, malos tratos, tortura, así como muertes de personas bajo custodia del Estado en centros de contención asociadas a la falta de tratamiento médico adecuado y oportuno para enfermedades subyacentes. Los ataques a la libertad de prensa y el incremento de violencia digital contra personas defensoras de derechos humanos y en especial contra mujeres que vierten opinión sobre el manejo de la pandemia,

184 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad acumulado 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 8 de junio de 2020, 18:55 horas, *http://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/I_21-2020.pdf*.

185 FUSADES, *Informe de coyuntura legal e institucional*, 31 de julio de 2020, p. 49, *http://fusades.org/publicaciones/Informe%20de%20Coyuntura%20Legal%20e%20Institucional%202020-1.pdf*.

186 *Ibidem*, p. 51.

se ha convertido en una constante desde el inicio de la emergencia.[187]

En el contexto de pandemia, los Estados deben asegurar la disponibilidad y provisión oportuna de equipo de bioseguridad, insumos y suplementos médicos esenciales para el uso del personal de salud, así como el fortalecimiento de su capacitación técnica y profesional para el manejo de pandemias y crisis infecciosas;[188] y más general, proporcionar equipo de protección a otras personas que laboran en contextos de riesgo.[189] Las fallas y el retraso en el cumplimiento de este deber impactaron desproporcionadamente en la salud, integridad personal y vida del personal de salud en El Salvador, a pesar de que, desde marzo de 2020, la Oficina de la Coordinadora Residente y la Coordinación para Asuntos Humanitarios, de la ONU, alertaban sobre la necesidad de contar con equipo de protección para el personal sanitario.[190]

Junio de 2020 cerró con un estimado de 900 personas profesionales de la salud contagiadas,[191] mientras que para la primera semana de septiembre se contabilizaban alrededor de 132 fallecidas, representando un 18% del total de personas reportadas como fallecidas a causa del virus para esa fecha.[192] El contagio

---

187 FIDH, *Medidas de El Salvador ante COVID-19 propicia entorno hostil a labor de defensores de DDHH*, 22 de junio de 2020, *https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/las-medidas-del-gobierno-salvadoreno-ante-la-covid-19-han-propiciado*.

188 CIDH, *Resolución 1/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, C. Parte Resolutiva, párr. 10.

189 OACNUDH, Directrices relativas a la COVID-19, 08 de mayo, 2020. *https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance_SP.pdf*.

190 ONU, *EL SALVADOR: Emergencia COVID-19 Informe de Situación No. 01*, 21 marzo 2020,*https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/El%20Salvador%20-%20Emergencia%20COVID-19%20-%20Informe%20de%20Situaci%C3%B3n%20No.%2001%20-%20Al%2021%20marzo%202020.pdf*.

191 Cristosal, *Monitoreo y análisis de coyuntura de derechos humanos El Salvador*, 15 a 30 de junio, *https://centroamerica.cristosal.org/wp-content/uploads/2020/08/Informe-Monitoreo-Covid-El-Salvador-13-jul-a-9-ago.pdf*.

192 Machuca, Evelyn, *18% de fallecidos por COVID-19 en El Salvador eran del personal de salud*, La Prensa Gráfica, 3 de septiembre de 2020, *https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/18-de-muertes-por-covid-19-eran--personal-de-salud-20200902-0083.html*.

masivo de personal de primera línea asociado a la falta de provisión de equipo apropiado para la atención de la emergencia, también se evidenció respecto de policías, militares y personal judicial. Al final del primer semestre del año la cifra de militares contagiados había alcanzado los 154, mientras que los números de personal policial contagiado oscilaba entre los 545 y 700.[193]

Para la segunda semana de julio, se contabilizaban 35 muertes de elementos policiales tras contagiarse con el virus por falta de equipo de protección.[194]

A pesar del alto nivel de exposición del personal policial y militar en la verificación del cumplimiento de la cuarentena domiciliar ordenada a partir del 21 de marzo de 2020, la PDDH pudo constatar que estos desempeñaron su labor sin contar con kits de limpieza y desinfección, mascarillas, en algunos casos acuartelados en condiciones de hacinamiento y sin espacios para descanso adecuado.[195]

A lo antes apuntado, se suma el impacto de la pandemia y del enfoque represivo de las medidas adoptadas para hacer frente a la emergencia, en los derechos sociales de la población, así como la insuficiencia de los esfuerzos estatales para mitigar sus efectos. Destacan las afectaciones al derecho del acceso al agua potable, suficiente y de calidad, así como al derecho una adecuada alimentación,[196] convirtiéndose en una constante, tanto dentro

193 López, Jaime, *35 policías pierden la vida por pandemia de COVID-19 y falta de protección*, Elsalvador.com, 9 de julio de 2020,*https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/pandemia-covid-19-policias-muertos-coronavirus/731250/2020/*; Canal 12, *6 policías fallecidos y más de 700 contagiados por COVID-19: autoridades sostienen que los efectivos en primera línea están más expuestos al virus por lo que les distribuyeron más equipos de bioseguridad*, 2 de junio de 2020, *http://www.canal12.com.sv/actualidad/6-policias-fallecidos-mas-700-contagiados-covid-19-89092*.

194 López, Jaime, *35 policías pierden la vida por pandemia de COVID-19 y falta de protección*, Elsalvador.com, 9 de julio de 2020, *https://www.elsalvador.com/eldiariodehoy/pandemia-covid-19-policias-muertos-coronavirus/731250/2020/*.

195 PDDH, *Informe Preliminar sobre COVID-19 y derechos humanos en El Salvador*, junio de 2020, p. 18,*https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2020/06/informe-preliminar-junio-2020.pdf*.

196 *Ibidem*, pp. 42-43.

como fuera de los centros de contención. Para el mes de mayo, varias zonas de El Salvador ya se cubrían de banderas blancas como señal de haberse quedado sin alimentos, como efecto de la rigidez y extendida duración de la cuarentena domiciliar, mientras otras se enfrentaban al desabastecimiento sistemático de agua potable y otras restricciones en el acceso al vital líquido.

Sin perjuicio de lo anterior, vale mencionar que el Programa de Emergencia Sanitaria contempló dos entregas de paquetes alimentarios en 2020. Su distribución inició a mediados del mes de mayo y su ejecución se extendió en los meses siguientes.[197]

Por otra parte, desde el 14 de marzo de 2020, con la aprobación del Decreto Legislativo No. 593 de *Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19*, se contempló la garantía de estabilidad laboral para todo trabajador o trabajadora objeto de cuarentena o todas aquellas imposibilitadas de regresar al lugar de trabajo por restricciones migratorias o sanitarias, y prohibición de descuento a su salario.[198] Sin embargo, esto no impidió la masiva suspensión de contratos laborales, el impago de salarios y despidos ilegales,[199] principalmente en el sector textil con un impacto de singular magnitud en mujeres trabajadoras.[200] De febrero a junio de 2020, el Instituto Nacional del Seguro Social (ISSS) reportó 82,000 empleos menos,[201] a lo que se suma la pérdida de fuentes de ingresos en el sector informal.

---

197 Para mayor detalle ver Gobierno de El Salvador, *Programa de Emergencia Sanitaria*, *https://www.presidencia.gob.sv/category/programa-de-emergencia-sanitaria/page/4/*.

198 Asamblea Legislativa de El Salvador, Decreto No. 593, Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, publicado en el Diario Oficial Tomo No. 426, Número 52, de fecha 14 de marzo de 2020,*https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/14-03-2020.pdf*.

199 PDDH, *Informe Preliminar sobre COVID-19 y derechos humanos en El Salvador*, junio de 2020, pp. 17 y 43,*https://www.pddh.gob.sv/portal/wp-content/uploads/2020/06/informe-preliminar-junio-2020.pdf*.

200 OUDH, *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en el marco de la emergencia por COVID-19 en El Salvador*, marzo – agosto 2020, p. 70.

201 Pastras, Rosa María y Orellana, Javier, *82,000 empleos menos reporta el ISSS entre febrero y junio en El Salvador*, El Economista, 2 de septiembre de 2020,*https://www.eleconomista.net/actualidad/82000-empleos-menos-reporta-el-ISSS-entre-febrero-y-junio-en-El-Salvador-20200902-0001.html*.

## V. La defensa de la democracia y el *Ius Constitutionale Commune*

La jurisprudencia constitucional salvadoreña ha sido tajante en negarse a admitir la existencia de un "bloque de constitucionalidad", pero ha ido moderando progresivamente su posición respecto de la recepción del derecho internacional.[202] Esta transformación inició en el contexto pre COVID y quedó particularmente de manifiesto en el tono contrastante de dos sentencias dictadas respecto de la *Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz*, la primera en el año 2000 y la segunda en el año 2016, con la notable transición del reconocimiento del artículo 144, inciso 2, de la Constitución como mero criterio para resolver antinomias[203] a su utilización como una auténtica cláusula de apertura del derecho internacional,[204] en virtud de sus efectos reflejos.[205]

No existe un modelo homogéneo de recepción formal del derecho internacional en la región[206] y en El Salvador, el rechazo al bloque de constitucionalidad no ha impedido la recepción sustantiva de estándares internacionales en materia de derechos humanos y en particular de los que derivan de las decisiones del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

202 Cruz Bonilla, Douglas, "La recepción del derecho internacional en el derecho interno salvadoreño: algunos comentarios sobre avances jurisprudenciales" *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica de El Salvador*, núm. 11, febrero 2015, pp. 95-103.

203 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad24-97/21-98, 26 de septiembre de 2020, 11:00 horas.

204 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, 13 de julio de 2016, 12:00 horas.

205 A partir del año 2004, la jurisprudencia constitucional reconoció la trasgresión constitucional por acción refleja, cometida en relación con el art. 144 inc. 2° de la Constitución salvadoreña, ante la contradicción entre la ley secundaria y un tratado internacional de derechos humanos. Cfr. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 52-2003/56-2003/57-2003, 1 de abril de 2004, 15:00 horas.

206 Nash Rojas, Claudio y Núnez Donald, Constanza, "Recepción formal y sustantiva del derecho internacional de los derechos humanos: experiencias comparativas y el caso chileno", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* núm. 148, México,enero-abril 2017.

(SIDH) a la luz de la CADH; en diversas ocasiones acompañada de la integración del derecho comparado (o la denominada información comparativa),[207] en la construcción de una jurisprudencia constitucional que busca proveer soluciones funcionales ante ciertos desafíos.

Lo antes indicado precisamente corresponde a dos de los componentes del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina (ICCAL): la apertura de los ordenamientos jurídicos estatales latinoamericanos hacia un estrato común de derecho internacional público y un discurso común de derecho comparado;[208] persiguiendo como objetivos fundamentales la garantía de los derechos humanos, el robustecimiento de la democracia y la consolidación del Estado de derecho.[209]

En el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19, la recepción sustantiva del derecho internacional de los derechos humanos acompañó el control de constitucionalidad de la respuesta estatal y robusteció la jurisprudencia constitucional para hacer frente al sistemático y deliberado incumplimiento de sus decisiones, la situación de personas de nacionalidad salvadoreñas varadas en el exterior, el impacto desproporcionado de las medidas adoptadas en la vida de las mujeres, entre otros desafíos. Así las decisiones de la Sala de lo Constitucional incorporaron los estándares establecidos en la Resolución 1/20 de la CIDH, la jurisprudencia de la Corte Interamericana, observaciones generales del Comité de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —ambos de la ONU— así como cita expresa a los Principios de Siracusa y al Reglamento Sanitario Internacional de la OMS, entre otros.[210]

---

207 Nogueira Alcalá, Humberto, "El uso del derecho y jurisprudencia constitucional extranjera y de tribunales internacionales no vinculantes por el Tribunal Constitucional Chileno en el periodo 2006-2011", *Estudios Constitucionales*, Año 11, No 1,2013, p. 224.

208 Von Bogdandy, Armin, "*Ius Constitutionale Commune* en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", Revista *Derecho del Estado*, núm. 34, enero-junio de 2015, p. 11.

209 Ibid., pág. 16.

210 A modo de ejemplo: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad acumulado 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020,

Un ejemplo claro ha sido la inconstitucionalidad 21-2020 Ac., donde retomando estándares internacionales la jurisprudencia constitucional participa del proceso de cristalización de las libertades de expresión, información y derecho de acceso a la información pública como derechos intangibles ante los poderes de excepción, iniciado por el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos (*supra*). Así, argumenta en contra de que se "supriman" todas las posiciones iusfundamentales —o modalidades de ejercicio— de tales derechos durante una epidemia, catástrofe o calamidad general, concluyendo que el texto constitucional debe ser interpretado en el sentido de que no es posible suspenderlos en tales circunstancias.[211]

Asimismo, reafirmó el respeto de la democracia y del Estado de derecho como límites infranqueables al régimen de excepción, desarrollando un amplio análisis de sus elementos en constante interacción con el derecho internacional de los derechos humanos, sumándose al constitucionalismo multinivel que se articula con el SIDH.[212]

Por otra parte, al pronunciarse sobre la controversia 13-2020 promovida por el presidente de la República respecto del Decreto Legislativo No. 757 que contiene la *Ley Especial Transitoria para contener la Pandemia por la Enfermedad COVID-19*, la Sala de lo Constitucional reconoció la existencia de un derecho constitucional común latinoamericano en materia de limitación y suspensión de derechos fundamentales. De esta manera, reafirmó la

8 de junio de 2020, 18:55 horas; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Controversia 3-2020, 6 de julio de 2020, 12:47 horas; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Amparo 167-2020, 8 de abril de 2020, 10:50 horas; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, "Inconstitucionalidad 63-2020, 18 de mayo de 2020, 12:07 horas; y Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Habeas Corpus: 148 – 2020 Ac., 15 de abril de 2020, 18:00 horas.

211 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad acumulado 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020, 8 de junio de 2020, 18:55 horas, romano IX, 5, B.

212 Para mayor detalle sobre este constitucionalismo multinivel ver Acosta Alvarado, Paola Andrea. *Dialogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano*, 1ª ed., Bogotá, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2015.

vigencia del principio de reserva de ley apelando a un discurso común de derecho comparado propio del ICCAL.[213]

No solo las decisiones de la jurisdicción constitucional sino también sus accionantes impulsaron constantemente la recepción del derecho internacional de los derechos humanos.[214] Una sociedad civil que controle el ejercicio del poder y el funcionamiento de la jurisdicción constitucional, constituyen elementos claves para la construcción de una democracia "integral".[215]

En el marco de la contingencia sanitaria, la actuación y el discurso de la comunidad de práctica[216] integrada, entre otros, por la sociedad civil, la prensa, la academia y la PDDH, estuvieron igualmente marcadas por una dinámica de constante recepción e interacción; con especial énfasis en los estándares, instrumentos y mecanismos interamericanos.[217] De esta manera, ejercieron la defensa de la democracia desde diversos frentes.

---

213 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Controversia 13-2020, 23 de diciembre de 2020, 12:07 horas, IV.3.B.a., *https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_13-2020.PDF*.

214 Por ejemplo, ver Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Inconstitucionalidad 40-2020, 13 de mayo de 2020, 12:35 horas; donde la persona accionante invocó la inconstitucionalidad por acción refleja, alegando la incompatibilidad de la norma sometida a control con los arts. 4 PIDCP y, 9 y 27 CADH.

215 Pierre Rosanvallon citado por Bardosa Delgado, Francisco, "La democracia: un concepto base dentro de los sistemas de protección de los derechos humanos", *Revista Derecho del Estado*, núm. 27, julio-diciembre de 2011, p. 179.

216 Sobre este concepto ver von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "Comunidades de práctica y constitucionalismo transformador en América Latina", *Transformaciones del Derecho Público: fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*, 1ª ed. México, IECEQ, 2020.

217 Por ejemplo, se realizó un conversatorio virtual con participación de la CIDH, PDDH y Human Rights Watch para abordar a la situación de personas salvadoreñas varadas en el exterior en el contexto COVID-19; el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA), envió cartas-informe a la CIDH sobre la respuesta estatal al COVID-19.

## VI. Reflexiones finales

Emergencias como la provocada a raíz del brote y mundial propagación de COVID-19 se constituyen en oportunidades difícilmente desaprovechadas por gobiernos con tendencia autoritaria para reclamar más facultades y ampliar así su poder. Desplegar su maquinaria ideológica para gobernar a través del miedo les permite contar con el respaldo de la ciudadanía para reducir e incluso, anular cualquier posibilidad de oposición. Una ciudadanía atemorizada estará en muchos casos dispuesta a endosar sus libertades si le ofrecen sobrevivir.

La embestida autoritaria, la opacidad en la gestión pública y las incalculables violaciones a derechos humanos que caracterizaron la respuesta estatal al COVID-19 contrastan con las exigencias de la CDI y consecuentemente, traspasan las "líneas rojas" marcadas por los elementos del test democrático interamericano.

Sin perjuicio de lo anterior, el activo control judicial de las medidas adoptadas y la operación del sistema de controles sobre la gestión pública, con el respaldo de la sociedad civil, la prensa, la academia y organismos internacionales, entre otros, se ha constituido en un muro de contención ante el desbordamiento del poder y ha impedido —a mi juicio— un deterioro que pueda considerarse irreversible para la democracia. A partir de este reconocimiento, el fortalecimiento de estos controles debe priorizarse.

La recepción del derecho internacional de los derechos humanos en extraordinarios contextos de emergencia como el que enfrentamos provee una caja de herramientas para la defensa de la democracia en la arena judicial, que pueden ser usadas tanto por las autoridades a cargo del control judicial como por quienes accionan dicho control. Esto no debe perderse de vista al momento de enfrentar los nuevos retos que seguramente nos depara la realidad pos COVID.

## VII. Bibliografía

Acosta Alvarado, Paola Andrea. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano*, 1a edición, Bogotá, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2015.

Aguilar, Jeannette, *Las políticas de seguridad pública en El Salvador 2003-2018*, 1a edición, San Salvador, Heinrich Böll Stiftung, 2019.

Alemparte Prado, Benjamin, "Populismo contra la democracia constitucional" en *Derecho y Humanidades*, núm. 19, 2012.

Alfonso Sánchez, Ileana R. y Fernández y Valdés, María de las Mercedes, "Comportamiento informacional, infodemia y desinformación durante la pandemia de COVID-19" en *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, vol. 10, núm. 2, 2020, *http://www.revistaccuba.sld.cu/index.php/revacc/article/view/882/889*

Amaya Cóbar, Edgardo, "Militarización de la seguridad pública en El Salvador 1992-2012" en *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. Departamento de Asuntos Públicos - FLACSO Sede Ecuador*, núm. 12, diciembre 2012.

Ayala Corao, Carlos, "Retos de la pandemia del COVID-19 para el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos" en *MPIL research paper series*, núm. 2020-17.

Baldivieso Guzmán, René, "Tribunales Constitucionales y Democracia" *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 5, enero, 2008, *https://www.redalyc.org/pdf/4275/427539905001.pdf*.

Bardosa Delgado, Francisco, "La democracia: un concepto base dentro de los sistemas de protección de los derechos humanos", *Revista Derecho del Estado*, núm. 27, julio-diciembre de 2011.

Cepeda, José Alejandro, "El Presidencialismo en El Salvador: análisis de su evolución a dos décadas del proceso de paz (1992-2012)", en *Revista Instituto de Altos Estudios Europeos,* núm-0 (s.f).

Córdova Vinueza, Paúl, "Constitucionalismo dialógico y última palabra. Una agenda de políticas deliberativas para las cortes constitucionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Año XXII, 2016.

Cruz Bonilla, Douglas, "La recepción del derecho internacional en el derecho interno salvadoreño: algunos comentarios

sobre avances jurisprudenciales" *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica de El Salvador*, núm. 11, febrero 2015.

Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón: Teoría del garantismo penal*, Madrid, España, Editorial Trota, 1989.

Gargarella, Roberto y Roa Roa, Jorge Ernesto, "Diálogo Democrático y Emergencia en América Latina" en *MPIL Research Paper Series*, núm. 2020-21.

Gargarella, Roberto, "El nuevo constitucionalismo dialógico, frente al sistema de los frenos y contrapesos" en *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, vol. 14, diciembre de 2013.

Masferrer, Alberto, El Mínimum Vital, El Salvador, MINED, 1968.

Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática" en *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática: Retos y oportunidades*, Bogotá, Colombia, Heinrich Böll Stiftung, 2020.

Morales Antoniazzi, Mariela, "Sin Excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19", en *América Latina en Emergencia sanitaria por COVID-19: Derecho Constitucional Comparado*, Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia, núm. 20, 2020.

Nash Rojas, Claudio y Núnez Donald, Constanza, "Recepción formal y sustantiva del derecho internacional de los derechos humanos: experiencias comparativas y el caso chileno", Boletín *Mexicano de Derecho Comparado,* núm. 148, México, enero-abril 2017.

Nogueira Alcalá, Humberto, "El uso del derecho y jurisprudencia constitucional extranjera y de tribunales internacionales no vinculantes por el Tribunal Constitucional Chileno en el periodo 2006-2011", *Estudios Constitucionales*, Año 11, núm. 1, 2013.

Núñez Castellano, Rogelio, "Cambios y transformaciones en la política latinoamericana en tiempos del COVID19" en *Apun-*

*te Nº 9 del Instituto de Política Internacional UFV Madrid*, 7 de junio de 2020.

O'Donnell, Guillermo, "Democracia Delegativa" en *Journal of Democracy en Español* Vol. 1. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009.

Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection, COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *Verfassungsblog*, 25 April 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Samour, Héctor, "Las Fuerzas Armadas salvadoreñas" en *Realidad: Revista De Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 41, 1994.

Vargas Murillo, Alfonso Renato, "Activismo judicial dialógico como propuesta de superación de la objeción democrática al control de constitucionalidad", *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 49, 2020, *https://doi.org/10.22187/rfd2020n49a5*.

Von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "Comunidades de práctica y constitucionalismo transformador en América Latina", *Transformaciones del Derecho Público: fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*, 1a edición México, IECEQ, 2020.

Von Bogdandy, Armin, "*Ius Constitutionale Commune* en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", Revista *Derecho del Estado*, núm. 34, enero-junio de 2015.

Von Bogdandy, Armin *et al*., La resistencia del Estado Democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19: Un enfoque desde el *ius commune*, MPIL research paper series núm. 2020-35.

# La respuesta guatemalteca ante el COVID-19: desafíos y oportunidades

*Gretel Mejía Bonifazi**

Sumario: I. Introducción. II. Contexto pre COVID-19. III. La respuesta del Estado de Guatemala ante la pandemia. IV. Principales violaciones a los derechos humanos cometidas durante el estado de excepción. V. Una ventana de esperanza: movilización de la sociedad civil. VI. Reflexiones finales: repensar y reconstruir un futuro (pos) pandemia. VII. Bibliografía.

## I. Introducción

La crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 ha provocado un conjunto de medidas jurídico-institucionales sin precedentes. Como respuesta, numerosos países han restringido derechos humanos y libertades fundamentales mediante la declaración de estados de emergencia.

En Guatemala, el primer caso de COVID-19 se reportó el 13 de marzo de 2020. Sin embargo, el Ejecutivo actuó de manera

* Investigadora doctoral adscrita al Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Gante (Bélgica). M.A. en Derechos Humanos (Universidad de Erlangen-Núremberg). Agradezco a Mariela Morales Antoniazzi y al profesor Armin von Bogdandy por la oportunidad de contribuir en este proyecto, así como las valiosas observaciones hechas por Martina Olivera, Alina Ripplinger y Lady Guzmán Marenco durante la redacción del presente capítulo.

anticipada, y el 5 de marzo de 2020 declaró estado de calamidad pública a nivel nacional. A través de esta declaratoria se instauró un toque de queda, cierre de fronteras, suspensión de actividades no esenciales en el sector público y privado y la limitación del transporte público a nivel nacional. Si bien estas medidas fueron útiles para contener el virus, también ocasionaron múltiples impactos que aún persisten en la población. Durante la vigencia del estado de calamidad pública, no solo se dieron serias afectaciones a la Democracia y al Estado de derecho, sino que también se evidenciaron violaciones a los derechos humanos, tanto de manera autónoma como conexa. Para los grupos en situación de vulnerabilidad, las medidas han tenido impactos desproporcionados, ya que se exacerbaron las condiciones precarias de vida, debido al aumento de la pobreza, exclusión y violencia contra estos grupos.

Por lo tanto, para entender la naturaleza, alcance y efectos de la respuesta jurídico-institucional del Estado en este contexto, se requiere de un análisis a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos. Debido a las particularidades de la región, estos estándares deben ser concebidos como parte de un *Ius Constitutionale Commune* latinoamericano tendiente al fortalecimiento de la tríada de la Democracia, el Estado de derecho y los Derechos Humanos.[1] En este sentido, el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos (SIDH), además de emitir resoluciones y comunicados específicos sobre el COVID-19,[2] también

[1] von Bogdandy, Armin, "Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", *Revista Derecho del Estado*, 34, 2015, pp. 3-50.

[2] Cfr. CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf;* CIDH, "Resolución 4/2020, Derechos Humanos de las Personas con COVID-19", 27 de julio de 2020, *https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-4-20-es.pdf;* CIDH, Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19), *https://www.oas.org/es/cidh/SACROI_COVID19/ oral;* Corte IDH, "Declaración 1/20 COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales, 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf*.

proporciona parámetros para evaluar la respuesta estatal a través del test democrático interamericano contenido en la Carta Democrática Interamericana (CDI). Esta figura resulta de una interpretación conjunta de los "elementos esenciales y componentes fundamentales de la consolidación democrática (artículos 3 y 4), de la condicionalidad dual entre democracia y derechos humanos (artículos 7 y 8) en interdependencia con lo social (artículos 11 al 13)."[3] Estos elementos comprenden: a) el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; b) el acceso al poder y su ejercicio sujeto al Estado de derecho; c) la celebración de elecciones periódicas, libres y justas basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; d) el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y e) la separación e independencia de los poderes públicos. En la misma línea, también se incluyen los principios de transparencia en las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto a los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. Debido al contenido y alcance de estos componentes, el test democrático interamericano deviene esencial para identificar avances y desaciertos en el actuar estatal.

Tomando en consideración estos elementos, el presente capítulo analizará la respuesta jurídico-institucional guatemalteca frente a la pandemia a la luz de los componentes esenciales del test democrático interamericano. La segunda sección de este capítulo versará sobre el contexto democrático previo a la declaratoria de estado de calamidad pública, haciendo énfasis en los fenómenos de corrupción, ataques a la independencia e imparcialidad del organismo judicial, abusos contra personas defensoras de derechos humanos y el cierre de espacios cívicos. La tercera sección analizará el contenido y alcance de la respuesta estatal,

[3] Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 y el test democrático interamericano: La necesidad de la transparencia", *Cuentas Claras Digital*, 30 de abril de 2020, *https://www.cuentasclarasdigital.org/2020/04/mariela-morales-covid-19-y-el-test-democratico-interamericano-la-necesidad-de-la-transparencia/?platform=hootsuite;* Morales Antoniazzi, Mariela y Ripplinger, Alina, "Democracy in Latin America under COVID-19: The Inter-American democratic test for impeding a human rights backsliding", *Völkerrechtsblog,* 28 de octubre de 2020, *https://voelkerrechtsblog.org/articles/democracy-in-latin-america-under-covid-19/*.

así como los principales controles ejercidos durante el estado de excepción, tensiones e interacciones. En la cuarta sección se identificarán y analizarán las principales violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la pandemia, así como sus efectos en los grupos más vulnerables. La quinta sección, abordará las diferentes iniciativas de la sociedad civil para mitigar los efectos de la pandemia a raíz de la inactividad estatal. Finalmente, y a modo de reflexión, la última sección será dedicada a identificar los desafíos nacionales pendientes y reimaginar caminos de acción globales para una reconstrucción social en la era (pos) COVID-19.

## II. Contexto pre COVID-19

Luego del Conflicto Armado Interno, inició un proceso de transición democrática que derivó en la firma de los acuerdos de paz en 1996; este momento fue visto como la consolidación de las bases necesarias para la transformación del Estado. Sin embargo, más de dos décadas después, Guatemala es considerada una democracia híbrida[4] y una de las más débiles de la región latinoamericana.[5] Numerosos problemas estructurales afectan la consolidación de una democracia plena, por ejemplo: una frágil institucionalidad,[6] altas tasas de corrupción[7] e impuni-

[4] Según el índice de democracia publicado por *The Economist Intelligence Unit*, los regímenes híbridos tienen elecciones irregulares, presión del gobierno sobre partidos y candidatos de la oposición, así como hacia medios de comunicación y el poder judicial, además de sufrir de corrupción generalizada y un Estado de derecho débil. The Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2020", *https://infographics.economist.com/2020/democracy-index-2019/*.

[5] De acuerdo con el Índice de Estado de derecho de la Organización *World Justice Project*, Guatemala se encuentra en el peldaño 96 de 126 países analizados. World Justice Project. "Índice de Estado de derecho 2020", 11 de marzo de 2020, *https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf*.

[6] Bull, Benedicte, "Towards a Political Economy of Weak Institutions and Strong Elites in Central America", *European Review of Latin American and Caribbean Studies,* 97, 2014, pp. 117-128.

[7] Según el *Corruption Perceptions Index* de la organización Transparencia Internacional, Guatemala se encuentra en el puesto 146 de 198 países (pun-

dad,[8] cierre de espacios cívicos,[9] racismo y exclusión social contra los pueblos indígenas,[10] pobreza multidimensional,[11] distribución desigual de la riqueza[12] y una tendencia a la militarización de la seguridad pública.[13]

Antes de reportarse el primer caso de COVID-19 a principios de marzo, el país se encontraba en medio de una transición gubernamental. En enero de 2020, Alejandro Giammattei asumió la Presidencia de la República en un contexto de serias amenazas a la Democracia y el Estado de derecho que han derivado en una crisis política debido a la confluencia de numerosos escándalos de corrupción, ataques al sistema de justicia y abusos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

---

taje de 26/100) sobre percepciones de corrupción en el sector público. Transparency International, "Corruption Perceptions Index Guatemala", 2019, *https://www.transparency.org/es/cpi/2019/results/gtm*.

8 En 2018 se determinó un 94.2% de impunidad en Guatemala. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, "Diálogos por el fortalecimiento de la justicia y el combate a la impunidad en Guatemala", junio de 2019, *https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/06/Informe_Dialogos_SIJ.pdf*.

9 De acuerdo con la organización CIVICUS, los espacios de participación cívica en Guatemala se categorizan como obstruidos. CIVICUS, "El poder ciudadano bajo ataque", diciembre de 2019, *https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/ElPoderCiudadanoBajoAtaque.pdf*.

10 Casaús Arzú, Marta Elena, "Guatemala linaje y racismo", tercera edición, Guatemala, F&G Editores, 2007.

11 En Guatemala 61.6% de las personas viven en pobreza multidimensional, es decir, experimentan pobreza en alguna de las siguientes áreas: salud y seguridad alimentaria y nutricional, educación, empleo digno, vivienda, y servicios básicos. Ministerio de Desarrollo Social e Iniciativa sobre la Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford, "Índice de pobreza dimensional", 10 de diciembre de 2018, *https://mppn.org/wp-content/uploads/2019/10/Guatemala-Report-IPM-gt_29jul19-v1.1.pdf*.

12 Guatemala se encuentra entre los diez países del mundo con más desigualdad en la distribución de la renta nacional. Colussi, Marcelo, "Pandemia y Pobreza", *Plaza Pública*, 12 de septiembre de 2020, *https://www.plazapublica.com.gt/content/pandemia-y-pobreza*.

13 Zúñiga Collado, Liza, "Desafíos institucionales de la colaboración policial-militar: el Triángulo Norte", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 12, 2012, pp. 83-96.

En Guatemala, la corrupción se encuentra profundamente arraigada en la estructura estatal y permea en los niveles más altos del poder político.[14] A pesar de ello, en los últimos años se dieron avances en la investigación y el juzgamiento de casos de corrupción en la administración pública, los cuales resultaron en una ola de protestas sociales y la renuncia del presidente Otto Pérez Molina y la vicepresidenta Roxana Baldetti en 2015. Estos avances se dieron gracias al trabajo conjunto entre el Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).[15] Sin embargo, durante el mandato del expresidente Jimmy Morales (2016-2020), la labor de ambas instituciones se vio mermada por distintas acciones que resultaron en la decisión de no renovar el mandato de la CICIG. El cierre de esta entidad en septiembre de 2019 significó un duro golpe a la lucha contra la impunidad y la corrupción, ya que las investigaciones llevadas a cabo por fiscalías nacionales perdieron el apoyo técnico y jurídico que proveía la CICIG, situación que ha dificultado no sólo el desarrollo de nuevas investigaciones, sino también el avance de las ya iniciadas.

Otra seria amenaza a la Democracia y el Estado de derecho son los constantes ataques a la independencia e imparcialidad del organismo judicial. En 2019 inició el proceso para postular y elegir a los magistrados y magistradas de las Salas de Apelaciones

[14] Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electora (IDEA), "El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019: confrontar los desafíos, revivir la promesa", 2020, *https://www.idea.int/sites/default/files/publications/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-en-las-americas-2019.pdf*.

[15] La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), entidad adscrita a la Organización de las Naciones Unidas, fue creada en 2006 a petición del Gobierno de Guatemala con el objetivo de "apoyar a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y la persecución penal de los delitos cometidos con ocasión de la actividad de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, así como crear los mecanismos y procedimientos necesarios para la protección de los derechos a la vida y a la integridad de las personas." Gobierno de Guatemala y Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, Acuerdo relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, 12 de diciembre de 2006, artículo 1º, incisos a y b.

y de la Corte Suprema de Justicia. Durante este proceso denunciaron numerosos casos de corrupción, manipulación y retrasos técnicos en la selección de candidatos. Debido a ello, la Corte de Constitucionalidad, a petición de organizaciones de la sociedad civil, ordenó disolver las comisiones de postulación e iniciar un nuevo proceso de elección.[16] Dentro de este contexto se han dado serios ataques contra los magistrados y magistradas de la Corte de Constitucionalidad, por ejemplo, procesos de antejuicio iniciados por el Congreso de la República no sólo por su decisión en este caso, sino también por otras decisiones emitidas, tales como: a) a favor de la renovación del mandato de la CICIG, y b) en contra de la reforma a la ley de amnistía que proponía su ampliación para proteger a militares condenados por violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno.[17]

Aunado a ello se encuentran los ataques sistemáticos contra personas defensoras de derechos humanos, quienes son víctimas de abusos, estigmatización, criminalización, difamación y asesinato. Solamente en 2019 se reportaron 494 agresiones, entre ellas 15 asesinatos.[18] Esta y otras cifras han convertido a Guatemala en uno de los países más peligrosos del mundo para dedicarse a la defensa de los derechos humanos.[19]

Debido a su naturaleza, dichos abusos deben analizarse en un contexto más amplio de cierre de espacios para la sociedad civil. Justo antes de la entrada en vigor del estado de calamidad pública a raíz del COVID-19, el Congreso de la República había

---

16 Corte de Constitucionalidad, Expedientes acumulados 4251-2019 y 4862-2019, 16 de septiembre de 2019.

17 Chávez, Jaime y McIntosh, L., Judicial Nominations in Guatemala: pockets of resistance in a closing space. Policy Brief, *International Legal Assistance Consortium*, 2019, *https://newilac.wpengine.com/wp-content/uploads/2019/11/ILAC-Policy-Brief-Guatemala2-2.pdf*.

18 Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, Guatemala (UDEFEGUA), "Informe de Situación de Personas, Comunidades y Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos 2019-2020", mayo de 2020, *https://udefegua.org/informes/resumen-del-informe-de-situaci%C3%B3n-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-guatemala-2019*.

19 Frontline Defenders, *Global Analysis 2019*, 2020, *https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global_analysis_2019_web.pdf*.

aprobado el Decreto 4-2020 con el objeto de reformar la Ley de Organizaciones No Gubernamentales (Decreto 02-2003) a través de la imposición de controles a las actividades financieras y administrativas de estas organizaciones y otorgando al Ejecutivo la facultad de cancelarlas de forma arbitraria.[20] Si bien esta iniciativa fue aprobada por el Ejecutivo, actualmente se encuentra suspendida de manera provisional debido a un amparo interpuesto por varios sectores de la sociedad civil ante la Corte de Constitucionalidad.[21] Esta situación muestra una preocupante tendencia a limitar el funcionamiento de actividades de organizaciones sociales que no son afines al gobierno.

Por último, cabe resaltar la proliferación de declaratorias de estados de excepción fundamentados en la Ley de Orden Público, Decreto 7 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala.[22] Esta ley con rango constitucional data de 1965 por lo que no se adapta a la coyuntura actual.[23] Previo a la declaratoria de estado de calamidad pública derivada del COVID-19, el Ejecutivo decretó estado de sitio[24] en septiembre de 2019 en 22 municipios de la región nororiente del país por la muerte de tres

20 Hite, Adeline, y Beltrán, Adriana, "Preguntas y respuestas: La nueva ley de ONG de Guatemala", *Washington Office on Latin America*, 19 de marzo de 2020, *https://www.wola.org/es/analisis/nueva-ley-ong-guatemala/*.

21 Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Sentencia sobre expedientes acumulados 859-2020, 860-2020, 879-2020, 895-2020, 896-2020, 904-2020, 905-2020 y 1029-2020, 2 de marzo de 2020.

22 La Ley de Orden Público regula los siguientes estados de excepción en Guatemala: estado de prevención (artículo 8º), estado de alarma (artículo 13), estado de calamidad pública (artículos 14 y 15), y estado de sitio (artículos 16 al 19).

23 Esta ley no se ajusta a la constitución vigente, la cual data de 1985, ni a los estándares internacionales de derechos humanos desarrollados en las últimas décadas. Sáenz, Luis Felipe, "La regulación de los estados de excepción en Guatemala y la necesidad de reforma de la Ley de Orden Público que los contiene, para su congruencia con la normativa de la Constitución Política de la República", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, México, UNAM,* 2006, pp. 203-227.

24 Esta medida, además de restringir libertades fundamentales como acción, locomoción, manifestación, reunión y portación de armas, también faculta a la autoridad militar a disolver cualquier organización, así como la detención de personas sin orden judicial. Artículo 16, Ley de Orden Público.

soldados en altercados con narcotraficantes, así como la declaratoria de estados de prevención[25] por el Ejecutivo en enero de 2020 para combatir operaciones criminales de sicariato y extorsión en 12 municipios. Estas declaratorias son preocupantes ya que además de imponer restricciones a los derechos humanos y libertades fundamentales, también resultan en la militarización de la seguridad pública.

Los problemas desarrollados en este apartado reflejan una preocupante tendencia por parte de élites políticas y poderes ocultos que contribuyen al desmantelamiento de la frágil infraestructura democrática construida después de la firma de la paz.[26] Tomando como contexto estos fenómenos, la siguiente sección analizará la respuesta jurídico-institucional ante la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, así como sus efectos en la tríada de la Democracia, Estado de derecho y los derechos humanos.

## III. La respuesta del Estado de Guatemala ante la pandemia

### 1. Declaratoria del estado de calamidad pública

A través del decreto gubernativo 5-2020, de fecha cinco de marzo de 2020, el Ejecutivo declaró estado de calamidad pública en

[25] El estado de prevención no requiere aprobación del Congreso y su vigencia no puede exceder de 15 días. Por medio de esta declaratoria se pueden restringir derechos de reunión, circulación y manifestación. Artículo 8º, Ley de Orden Público.

[26] Los "poderes ocultos" son entendidos como los grupos clandestinos que tienen relación con actores políticos, económicos y del crimen organizado, por medio de los cuales realizan actos ilegales de corrupción y violencia. Peacock, Susan C, y Beltrán Adriana, "Poderes Ocultos: grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos", *Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos*, 4 de septiembre de 2003, *https://www.wola.org/es/analisis/poderes-ocultos-en-la-guatemala-posconflicto/*; Aguirre Tobón, Katherine, "Analizando la violencia después del conflicto: el caso de Guatemala en un estudio sub-nacional", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(220), 2014, pp. 191-233.

todo el territorio nacional.[27] Esta decisión fue tomada a raíz del pronunciamiento de la Organización Mundial de la Salud del COVID-19 como emergencia de salud pública de importancia internacional y del Plan para la Prevención, Contención y Respuesta a casos de coronavirus (COVID-19) en Guatemala emitido por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.[28] El fundamento constitucional para la declaratoria se encuentra regulado en los artículos 138, 139 y 183 literal f) de la Constitución Política de la República de Guatemala y los artículos 1º, 2º, 14 y 15 de la Ley de Orden Público.

El estado de calamidad pública se declaró por un plazo de treinta días a partir de su entrada en vigor (6 de marzo de 2020) y fue prorrogado a través de los decretos gubernativos, 7-2020, 8-2020, 9-2020, 12-2020, 15-2020 y 17-2020.[29] En total, el estado de excepción tuvo una duración de casi siete meses, cesando definitivamente el 29 de septiembre de 2020.

De acuerdo con el artículo 2º del decreto gubernativo 5-2020 se justificó esta declaración con el fin de evitar la propagación del COVID-19 y salvaguardar la vida de los habitantes de la República. En consecuencia, durante la vigencia del estado de calamidad pública se restringieron los siguientes derechos humanos y libertades fundamentales contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala: libertad de acción (artículo 5º), libertad de locomoción (artículo 26), derecho de reunión y manifestación (artículo 33), y la regulación de la huelga para trabajadores del Estado (artículo 116).[30] Debido a estas restricciones, el Estado de Guatemala cumplió con la obligación de notificar al Secretario General de la OEA de conformidad con el artículo

27 Presidencia de la República, "Decreto Gubernativo 5-2020", 5 de marzo de 2020, *https://www.contraloria.gob.gt/wp-content/uploads/2020/07/Decreto-Gubernativo-5-2020-COVID-19.pdf*.

28 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, "Plan para la prevención, contención y respuesta a casos de Coronavirus (COVID-19) en Guatemala", marzo de 2020, *https://www.mspas.gob.gt/component/jdownloads/send/486-plan/3074-coronavirus-covid-19.html*.

29 Véase Secretaría General de la Presidencia, Decretos gubernativos y disposiciones presidenciales, 2020, *https://sgp.gob.gt/decretos/*.

30 Artículo 4º, decreto gubernativo 5-2020.

27 inciso 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[31]

La declaratoria del estado de calamidad pública otorgó la facultad al Ejecutivo para emitir disposiciones y medidas restrictivas de derechos, entre las que cabe resaltar: prohibición de tránsito entre departamentos; cierre de fronteras aéreas, terrestres y marítimas en todo el territorio nacional; toque de queda en horarios específicos; restricción de movimiento de carácter comunitario a través de cordones sanitarios aprobados previamente por acuerdo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; prohibición de espectáculos públicos y cualquier clase de reunión o evento de carácter colectivo; suspensión de actividades educativas de manera presencial; suspensión de actividades laborales en el sector público y privado, exceptuando actividades esenciales; prohibición del funcionamiento del transporte público colectivo de pasajeros tanto urbano como extraurbano; y la prohibición de visitas en todos los centros penitenciarios e instituciones de asistencia a adultos mayores.[32]

Además de estas medidas, la declaratoria también ordenó a instituciones gubernamentales como el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al Instituto Guatemalteco de Migración y el Ministerio de Gobernación, así como a autoridades departamentales y municipales a tomar las medidas necesarias para prevenir y contener el COVID-19.

A pesar de estas limitaciones, la declaratoria de calamidad pública ordena expresamente la obligación de observar los derechos humanos. En este sentido, el artículo 11 del decreto 5-2020 establece que todas las "acciones administrativas, médicas, migratorias y de seguridad deberán realizarse en el máximo respeto, integridad y garantía de los derechos humanos de los habitantes."

---

31 Gobierno de Guatemala, Ministerio de Relaciones Exteriores. Ref. NV-OEA-M4-No.182-2020 y Ref. NV-OEA-M4-No.190-2020 de fecha 23 y 27 de marzo de 2020 respectivamente.

32 Presidencia de la República, Disposiciones presidenciales en caso de calamidad pública y órdenes para el estricto cumplimiento de fechas: 21 de marzo de 2020, 28 de marzo de 2020, 12 de abril de 2020, 3 de mayo de 2020, 14 de mayo de 2020, 31 de mayo de 2020, 26 de julio de 2020 y 29 de septiembre de 2020.

En la misma línea, las disposiciones presidenciales ordenan la judicialización de cualquier acto u omisión discriminatoria basada en la enfermedad la cual podrá ser perseguida de acuerdo con el delito de discriminación tipificado en el artículo 202 *bis* del Código Penal guatemalteco. De igual manera, se ordena a la población a respetar los derechos humanos consagrados en la constitución, tratados internacionales y legislación nacional.[33] Estas disposiciones son importantes ya que se ajustan a lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la observancia del derecho de igualdad y no discriminación en las decisiones relativas a la salud y cuidado de las personas con COVID-19,[34] así como la obligación estatal de observar un enfoque de derechos humanos en el marco de la pandemia.[35]

### 2. Medidas legislativas e institucionales

Además de las medidas restrictivas de derechos contenidas en la declaratoria de calamidad pública y en las disposiciones presidenciales, el Congreso de la República emitió el decreto 12-2020, Ley de Emergencia para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados por la pandemia COVID-19. A través de esta ley se aumentó el presupuesto del Estado y se crearon distintos programas de emergencia para combatir la crisis sanitaria, por ejemplo fondos de crédito para el sector privado y prohibición de cobro de multas por el atraso de pago de cuotas a centros educativos.[36] Además, se aprobó el decreto 13-2020, Ley de rescate económico a las familias por los efectos causados por el COVID-19 a través del cual se vuelve a ampliar el presupuesto y se crean programas adicionales para mitigar la crisis económica en determinados

[33] Presidencia de la República de Guatemala. Disposiciones presidenciales en caso de calamidad pública y órdenes para el estricto cumplimiento, 14 de mayo de 2020, Sección 13, inciso C.

[34] CIDH, Resolución 4/2020, *op. cit*., párrs. 23 y 24.

[35] CIDH, Resolución 1/2020, *op. cit*., párr. 2.

[36] Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2020 para proteger a los guatemaltecos de los efectos causados poa la pandemia coronavirus COVID-19, 1 de abril de 2020, *https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/info_legislativo/decretos/90f74-12-2020.pdf*.

grupos, tales como el Bono Familia para la apoyar a la población más afectada económicamente y el Fondo para la Protección del Empleo para trabajadores del sector privado con contrato laboral suspendido por la crisis.[37]

En materia institucional, a través del acuerdo gubernativo 65-2020 de fecha 24 de mayo de 2020 el Ejecutivo creó la Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia COVID-19, la cual se encuentra integrada por los ministerios de Salud, Finanzas, Trabajo, Desarrollo Social y Agricultura, con el objetivo de "asesorar y ayudar en las acciones, mecanismos, medidas y protocolos implementados por el Ministerio de Salud Pública, así como otras dependencias del Ejecutivo con la finalidad prevenir, contener y mitigar el COVID-19."[38]

## 3. Controles durante el estado de excepción

### *A. Control legislativo*

El Pleno del Congreso de la República, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el artículo 6º de la Ley de Orden Público, emitió una serie de decretos [39] mediante los cuales ratificó y, en algunos casos, modificó el estado de calamidad pública decretado por el Ejecutivo, así como sus reformas y prórrogas respectivas. Además, el legislativo también activó formas de supervisión parlamentaria del estado de excepción, obligando al Ejecutivo a presentar en fecha 30 de cada mes un informe circunstanciado de los hechos ocurridos y medidas adoptadas durante el estado de calamidad pública.[40]

---

37 Congreso de la República, Decreto 13-2020 Ley de rescate económico a las familias por los efectos causados por el COVID-19, 8 de abril de 2020, *https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/decretos/13518*.

38 Presidencia de la República de Guatemala, Acuerdo gubernativo 65-2020, 24 de mayo de 2020, *https://sgp.gob.gt/wp-content/uploads/2020/06/AG-065-2020.pdf*.

39 Congreso de la República, Decretos 8-2020, 9-2020 y 21-2020.

40 Artículo 32, Ley de Orden Público.

Además de ejercer control legislativo, se evidenciaron tensiones entre Ejecutivo y Legislativo, como las acontecidas por la aprobación del decreto 15-2020 que prohíbe la suspensión de servicios básicos a la población en situación de vulnerabilidad, como luz, teléfono, agua, cable e internet, durante la vigencia estado de calamidad pública. Si bien el decreto fue aprobado por el Congreso, el Ejecutivo lo vetó alegando su inconstitucionalidad. Sin embargo, el Congreso rechazó el veto y la norma entró en vigor.[41]

Pero no todas las actuaciones del Congreso han sido de carácter fiscalizador, en este sentido cabe resaltar que, durante el estado de calamidad pública, el Congreso de la República se reunió y eligió a los jueces del Tribunal Supremo Electoral (TSE) en sesión cerrada a los medios de comunicación. Los magistrados electos tomaron posesión a finales de marzo y algunas de sus decisiones han sido cuestionadas por organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, las relativas a suspender la anulación de partidos políticos, así como las sanciones económicas contra excandidatos políticos y organizaciones involucradas en financiamiento electoral ilícito.[42]

### *B. Control judicial*

Durante la pandemia se han dictado sentencias dirigidas a proteger los derechos humanos de la población guatemalteca. Al respecto cabe destacar el amparo provisional otorgado por el juzgado segundo de primera instancia civil, constituido como tribunal de amparo, con la finalidad de garantizar el abastecimiento de agua potable en ciertas comunidades de la Ciudad de Guatemala.[43] Además, en materia de salud, la Corte Suprema de Justicia,

41 Ordóñez, Aylín, "Guatemala frente a la pandemia", *Diálogo Derechos Humanos Konrad Adenauer Stiftung*, 30 de julio de 2020, *https://dialogoderechoshumanos.com/blog/36-ciclo-grupo-constitucional/734-guatemala-frente-a-la-pandemia*.

42 Pérez, Justo, "Un TSE mucho más amigable con los partidos políticos, *Plaza Pública*, 20 de junio de 2020, *https://www.plazapublica.com.gt/content/un-tse-mucho-mas-amigable-con-los-partidos-politicos*.

43 Juzgado segundo de primera instancia del ramo civil, Amparo 01047-2020-475 Not II, sentencia de fecha 18 de mayo de 2020 (amparo provisional) y de fecha 3 de noviembre de 2020 (amparo definitivo).

constituida en tribunal de amparo, otorgó amparo provisional solicitado por el Procurador de los Derechos Humanos, Jordán Rodas, y ordenó aplicar protocolos a efecto de evitar el contagio y propagación del COVID-19 en personas privadas de libertad.[44] En la misma línea, la Corte Suprema de Justicia ordenó al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social proporcionar, de manera continua y sin dilación, equipo de protección médica e insumos al personal de salud que brinda servicio ante la crisis sanitaria.[45] Finalmente, la Sala Sexta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo otorgó amparo provisional y ordenó al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no suspender el suministro de gases medicinales en hospitales.[46]

### *C. Control constitucional*

Durante el estado de calamidad pública, la Corte de Constitucionalidad ha sido un actor crucial al otorgar amparos para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de la población. Con respecto a la libre emisión del pensamiento y el libre acceso a las fuentes de información, la Corte otorgó amparo al Procurador de los Derechos Humanos, ante la amenaza cierta e inminente de la restricción de acceso al hemiciclo a periodistas que pretendían cubrir las sesiones convocadas por dicho organismo. En consecuencia, ordenó al Congreso de la República permitir el ingreso a los periodistas y sus equipos técnicos de trabajo a las sesiones plenarias del Congreso.[47]

Además, la Corte de Constitucionalidad, a solicitud del Procurador de los Derechos Humanos, otorgó amparo provisional con respecto al derecho a la salud y ordenó al Ministerio de Salud

---

44 Corte Suprema de Justicia, Amparo no 656-2020, sentencia de fecha 8 de julio de 2020.

45 Corte Suprema de Justicia, Amparo 719-2020, sentencia de fecha 24 de junio de 2020.

46 Sala Sexta, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Amparo 01190-2020-00032, sentencia de fecha 16 de junio de 2020.

47 Corte de constitucionalidad, Expediente 1707-2020, sentencia de fecha 10 de noviembre de 2020 (amparo definitivo).

Pública y Asistencia Social: a) ampliar la toma de muestras de laboratorio para la detección del COVID-19 en la red integrada de servicios de salud y laboratorios tanto públicos como privados autorizados por el ministerio,[48] y b) proporcionar equipo de protección médico y demás insumos sin dilación alguna con el fin de proteger la vida y dignidad del personal de salud que se encuentra trabajando durante la crisis de salud derivada de la pandemia.[49] Finalmente, con respecto al derecho al agua, la Corte de Constitucionalidad otorgó amparo provisional y ordenó a la Empresa Municipal de Agua prestar el servicio continuo de agua en localidades afectadas de la Ciudad de Guatemala. En esta última sentencia, la Corte de Constitucionalidad resaltó que el agua es un servicio indispensable básico y que se encuentra vinculado al derecho a la salud y a la vida, particularmente dentro del contexto del COVID-19.[50]

Si bien la Corte de Constitucionalidad emitió sentencias cruciales para la salvaguarda de los derechos humanos, continuó siendo objeto de ataques e injerencias contra su independencia e imparcialidad. Se presentaron nuevas diligencias de antejuicio contra magistradas y magistrados por los delitos de violación a la constitución, resoluciones violatorias a la constitución, incumplimiento de deberes, prevaricato, entre otros cargos. Estas denuncias se han dado por resoluciones emitidas en el contexto del proceso de elección de magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia y Salas de Apelaciones del Organismo Judicial.[51] Como consecuencia, la CIDH emitió los comunicados

48 Corte de Constitucionalidad, Expediente 1711-2020, sentencia de amparo de fecha 25 de mayo de 2020, *https://cc.gob.gt/2020/05/26/resolucion-1711-2020/*.

49 Corte de Constitucionalidad, Expediente 1768-2020, sentencia de amparo de fecha 25 de mayo de 2020, *https://cc.gob.gt/2020/05/25/sentencias-en-expedientes-1768-2020-y-1711-2020/* .

50 Corte de Constitucionalidad, Expediente 1904-2020, sentencia de amparo de fecha 8 de junio de 2020, *https://www.pdh.org.gt/comunicacion/noticias/cc-otorga-amparo-a-pdh-y-ordena-a-empagua-prestar-servicio-a-pobladores-de-zona-18.html.*

51 Corte de Constitucionalidad, Expediente 1169-2020, sentencia de amparo de fecha 6 de mayo de 2020. *https://cc.gob.gt/2020/05/08/expediente-1169-2020/*.

de prensa 156/20 y 199/20 a través de los cuales urge al Estado cesar actos que amenacen la independencia de los operadores de justicia basados en sus criterios judiciales, y además, le recordó al Estado su obligación de protegerlos frente a ataques y actos de intimidación, así como la investigación y sanción de quienes cometen estos actos.[52]

### *D. La Procuraduría de los Derechos Humanos*

Dentro de los controles ejercidos a la actividad estatal cabe resaltar la fiscalización constante y efectiva realizada por el Procurador de los Derechos Humanos a través de comunicados de prensa, presentación de acciones constitucionales y la supervisión de instituciones públicas y privadas, por ejemplo, hospitales, lugares de trabajo y comercios.[53]

Sin embargo, durante el estado de calamidad pública, la Procuraduría de los Derechos Humanos ha sido víctima de actitudes y acciones tendientes a descalificar su labor, por ejemplo, el pronunciamiento del presidente Alejandro Giammattei en contra de sus funcionarios, por medio del cual los insta a que "trabajen en lugar de hacer amparos" haciendo alusión a las numerosas acciones de amparo interpuestas por esta institución para proteger los derechos de la población durante la pandemia.[54] Aunado a ello se encuentran actos de persecución por parte de la Corte Suprema

---

52 CIDH, "La CIDH urge a cesar amenazas a la independencia de magistradas y magistrados de la Corte de Constitucionalidad en Guatemala", 14 de agosto de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/199.asp*; CIDH, "CIDH expresa preocupación por diligencias de antejuicio promovidas contra cuatro magistradas y magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala", 30 de junio de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/156.asp*.

53 Para conocer más sobre las distintas acciones tomadas por la Procuraduría de los Derechos Humanos, ver *https://www.pdh.org.gt/comunicacion/comunicados.html*.

54 Perspectiva, "'Trabajan en lugar de hacer amparitos' dice Giammattei", 22 de julio de 2020, *https://www.perspectiva.gt/noticias/trabajen-en-lugar-de-hacer-amparitos-dice-giammattei/*.

de Justicia y del Congreso de la República contra el Procurador debido a su labor en la defensa de los derechos sexuales y reproductivos.[55]

## IV. Principales violaciones a los derechos humanos cometidas durante el estado de excepción

En esta sección se explorarán las principales violaciones a los derechos humanos cometidas a raíz de la respuesta jurídico-institucional del Estado guatemalteco para contener y mitigar los efectos del COVID-19. Como se indicó en la introducción del presente capítulo, la identificación y evaluación de dichas violaciones se hará en función del test democrático interamericano, entendido este como las líneas rojas que los Estados no deben transgredir en su actuación. En especial, se observará el principio de condicionalidad dual entre los derechos humanos y la Democracia, contenido en los artículos 7 y 8 de la CDI, así como la interdependencia con lo social y la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales contenidas en los artículos 11 al 13.

Sin pretensión exhaustiva, sino enunciativa, se esbozarán las principales violaciones a los derechos humanos tomando en consideración los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y transversalidad. Por lo tanto, a lo largo de la sección, no sólo se evaluarán violaciones autónomas a derechos, sino también su conexidad con otros derechos humanos. De igual manera, se pretende analizar los impactos de estas violaciones desde una óptica interseccional, en la que se acentuarán los efectos desproporcionales en los grupos en situación de vulnerabilidad.[56]

---

55 Human Rights Watch, "Guatemala: Riesgo de proceso penal contra Procurador de Derechos Humanos", 9 de septiembre de 2020, *https://www.hrw.org/es/news/2020/09/09/guatemala-riesgo-de-proceso-penal-contra-procurador-de-derechos-humanos*.

56 CIDH, Resolución 1/2020, *op. cit*., párr. 2.

### 1. Detenciones arbitrarias y abuso de la fuerza

Durante los primeros seis meses del estado de calamidad pública se reportaron más de 40,000 personas detenidas por infringir el toque de queda.[57] En estos casos los detenidos fueron trasladados a juzgados donde se les impusieron elevadas multas. Las personas que no contaban con el dinero solicitado eran llevadas a la cárcel, situación que aumentó el hacinamiento y, en consecuencia, el riesgo de adquirir el virus. Expertos resaltan que la detención en centros privativos de libertad no fue proporcional ya que las infracciones cometidas durante el toque de queda con consideradas como faltas establecidas en el artículo 495 del Código Penal y no delitos, y, por lo tanto, según el artículo 11 de la Constitución Política de la República de Guatemala, no merecen privación de libertad.[58]

Si bien no se han reportado abusos generalizados y sistemáticos durante estas detenciones, sí se identificaron casos concretos de excesivo uso de la fuerza e intimidación,[59] por ejemplo, contra personas en situación de calle y adultos mayores, así como el caso de detención que derivó en la muerte del joven Edgar Ic, quien contaba con los permisos respectivos para transitar durante el toque de queda.[60]

---

57 Guatevisión, "Entre el "relajamiento" y más de 41 mil detenidos, Guatemala cumple seis meses de toque de queda por el coronavirus", 22 de septiembre de 2020, *https://www.guatevision.com/nacionales/entre-el-relajamiento-y-mas-de-41-mil-detenidos-guatemala-cumple-seis-meses-de-toque-de-queda-por-el-coronavirus*.

58 González, José, "Challenges Beyond Public Health — Guatemala and the COVID-19 Crisis", *Verfassungsblog*, 28 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/challenges-beyond-public-health-guatemala-and-the-covid-19-crisis/*.

59 Ahern, Hannah. "Restricción de derechos civiles y políticos para combatir la pandemia del COVID-19 en Guatemala", *Fundación para el Debido Proceso Legal*, 1 de abril de 2020, *http://dplf.org/sites/default/files/guatemala_hannah_ahern.pdf*.

60 Perspectiva, "Edgar Ic, un caso de extremo abuso policial", 19 de junio de 2020, *https://www.perspectiva.gt/noticias/edgar-ic-un-caso-de-extremo-abuso-policial/*.

## 2. Restricciones a periodistas y libertad de prensa

Durante el estado de excepción se reportaron abusos a periodistas por su labor de cubrir la crisis sanitaria del COVID-19. Numerosos periodistas, activistas y organizaciones de la sociedad civil denunciaron actos de acoso, estigmatización, descalificación,[61] intimidación y censura con la finalidad de silenciar a medios de comunicación críticos de la respuesta del gobierno a la pandemia.[62]

El gobierno ha adoptado actitudes prepotentes y ha utilizado tácticas de intimidación como la exclusión de periodistas de canales oficiales de comunicación en los cuales el gobierno difunde información sobre la pandemia, así como la prohibición de ingreso al hemiciclo parlamentario para cubrir sesiones plenarias del Congreso.[63] Como se mencionó en la sección anterior, la Corte de Constitucionalidad amparó a los periodistas para ingresar al Congreso alegando violaciones a la libertad de expresión y acceso a la información.

Por otra parte, se han reportado abusos contra periodistas urbanos y comunitarios que han denunciado casos de corrupción del gobierno. Entre estos abusos se encuentran violencia física,

---

61 El presidente Alejandro Giammattei declaró públicamente el 21 de marzo que "desearía poner a la prensa en cuarentena, pero no puedo" a raíz de la cobertura negativa de su manejo del COVID-19" Reporteros Sin Fronteras, "Guatemala: "¡No, no se debe poner en toque de queda a los medios!", 8 de mayo de 2020, *https://rsf.org/es/noticias/guatemala-no-no-se-debe-poner-en-toque-de-queda-los-medios.*

62 Prensa Libre, "Pandemia: La SIP urge al Gobierno de Guatemala a no restringir la prensa ante la crisis por el COVID-19", 14 de abril de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/pandemia-la-sip-urge-al-gobierno-de-guatemala-a-no-restringir-la-prensa-ante-la-crisis-por-el-covid-19/.*

63 Asociación de Periodistas de Guatemala, "Informe Libertad de Expresión en Guatemala: primeros cuatro meses de 2020", 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/dia-de-la-libertad-de-prensa-apg-revela-informe-sobre-libertad-de-expresion-en-guatemala/*; Christie, Catharine, *et al*., "Informe COVID-19 y la Libertad de Expresión en Las Américas", *El Diálogo,* 2020, *https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/08/Covid-19-y-la-Libertad-de-Expresio%CC%81n-en-las-Ame%CC%81ricas-SP-Final.pdf.*

detención ilegal y criminalización.[64] Al respecto, la CIDH emitió un comunicado por el que condena la dilación de detención de periodistas comunitarios durante el contexto de la pandemia.[65]

### 3. Insuficiente acceso a la información

Se ha evidenciado falta de acceso a la información concerniente a las medidas de prevención y contención del COVID-19, así como sobre la instalación de servicios de salud. Esto ha afectado específicamente a los pueblos indígenas, los que no tienen acceso efectivo a información en sus idiomas. Si bien se le ordenó a la Academia de Lenguas Mayas la traducción y difusión de materiales informativos sobre el coronavirus, estos no son suficientes para cubrir a toda la población.[66]

Aunado a ello, cabe resaltar que muchas de estas comunidades no cuentan con internet y televisión, y apenas tienen energía eléctrica o carece de ella, lo que implica utilizar radios comunitarias o tener que movilizarse para llegar al centro e informarse. Al respecto la CIDH recibió denuncias de ciertas comunidades, por lo que mediante el comunicado de prensa R78/20 urgió al Estado garantizar a la población información oportuna clara, accesible e inclusiva sobre medidas adoptadas en el marco de pandemia y sus efectos, conforme con sus obligaciones de prevención y garantía.[67]

---

64 Al respecto cabe resaltar los casos de agresiones y detenciones de los periodistas Sonny Figueroa, Anastasia Mejía y la lideresa comunitaria Petrona Say.

65 CIDH, "La Relatoría Especial considera inadmisible la dilación de la detención de la periodista indígena Anastasia Mejía Triquis en contexto de pandemia y llama al Estado de Guatemala a respetar y garantizar su derecho a la libertad personal y a un debido proceso legal", 22 de octubre de 2020. *http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?lID=2&artID=1188*.

66 Gutiérrez Valdizán, Alejandra, "Guatemala: una radio comunitaria traduce la pandemia a los mayas de Xenacoj", *Salud con Lupa*, 30 de julio de 2020, *https://saludconlupa.com/noticias/la-otra-america-latina/guatemala-una-radio-comunitaria-informa-del-coronavirus-los-mayas-de-xenacoj-en-un-idioma-que-si-pueden-entender/*.

67 CIDH, "CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y el acceso a la información en la respuesta de Esta-

### 4. Corrupción y falta de transparencia

Diversos sectores de la sociedad civil han denunciado falta de transparencia y opacidad fiscal en el manejo de fondos destinados a mitigar los efectos de la pandemia.[68] Estas denuncias se dieron específicamente por la ampliación presupuestaria contemplada en el decreto 12-2020, el cual establece la creación de fondos para ayudar a sectores específicos de la población. Además, se ha reportado que el gobierno oculta datos sobre los beneficiados por los fondos de rescate[69] y se han cuestionado los criterios para otorgar estos beneficios, ya que no han llegado a la población en situación de pobreza y de pobreza extrema.[70]

Por otra parte, cabe resaltar que los estados de excepción otorgan facultades al Ejecutivo de adquirir bienes y servicios sin observar requisitos y procesos de licitación o cotización, por medio de la aplicación de figuras como la compra directa o contrato abierto.[71] A esto se suma la falta de datos actualizados sobre la compra de bienes y servicios, así como la calidad y justificación para adquirirlos.[72] Asimismo, se han detectado casos de malver-

---

dos a la pandemia del COVID-19", 18 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?lID=2&artID=1173*.

68 Cevallos, Ana, *et al*., "Guatemala: seguimiento a la ejecución presupuestaria, con énfasis en los 10 programas gubernamentales de asistencia para enfrentar el impacto de la pandemia del COVID-19", *Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales*, Nota de Coyuntura 03-2020, 19 de junio de 2020, *https://icefi.org/sites/default/files/icefi_-_guatemala_-_seguimiento_a_la_ejecucion_presupuestaria_-_covid_19.pdf*.

69 Sas, Luis Ángel, *et al*., "El Gobierno de Guatemala oculta datos de los beneficiarios de los fondos de rescate", *El Intercambio*, 12 de noviembre de 2020, *https://elintercamb.io/historia/el-gobierno-de-guatemala-oculta-datos-de-los-beneficiarios-de-los-fondos-de-rescate/*.

70 Espina, Cindy, "Bono Familia aún no llega a zonas de mayor pobreza", *El Periódico*, 31 de agosto de 2020, *https://elperiodico.com.gt/nacionales/2020/08/31/bono-familia-aun-no-llega-a-zonas-de-mayor-pobreza/*.

71 Artículo 44, Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República.

72 Carrillo, Alfonso, "Guatemala" en Lawyers Council for Civil and Economic Rights y Cyrus R. Vance Center for International Justice New York City Bar, *Corrupción en tiempos de* COVID-19*: una perspectiva regional sobre contrataciones públicas*, 2020, *https://www.vancecenter.org/wp-content/*

sación y comercialización de donaciones y alimentos destinados a los más vulnerables por parte de municipalidades en varias regiones del país.[73] Por último, se han hallado inconsistencias en el proceso de compras realizadas a programas de ayuda alimentaria, así como la dificultad en fiscalizar estos procesos debido a la existencia de cláusulas de confidencialidad en acuerdos firmados por el Estado con entidades internacionales.[74]

Al respecto, la CIDH en su comunicado 223/2020 y en la resolución 1/2020 urge a los Estados a fortalecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas como principio fundamental de las políticas públicas con un enfoque de derechos humanos y para garantizar el derecho al acceso a la información.[75]

## 5. Derecho a la privacidad y aplicaciones de rastreo

Se creo la aplicación de rastreo "Alerta Guate", apoyada por el gobierno, la que no sólo provee información a los usuarios sobre la pandemia, sino que también recopila las ubicaciones exactas de los mismos, aunque no se encuentre en uso. De acuerdo con la política de privacidad de la empresa desarrolladora, los datos recopilados son retenidos hasta por diez años. Si bien la aplica-

---

*uploads/2020/05/Corrupcion-en-Tiempos-de-COVID-19-Una-Perspectiva-Regional-sobre-la-Contratacion-Publica.-Lawyers-Council.pdf.*

73 López, Kimberly, "El misterio de las donaciones para enfrentar el COVID-19: Datos que no cuadran y aportes no registrados", *Nómada*, 5 de mayo de 2020, *https://nomada.gt/pais/la-corrupcion-no-es-normal/el-misterio-de-las-donaciones-para-enfrentar-el-covid-19-datos-que-no-cuadran-y-aportes-no-registrados/*.

74 Boche, Evelyn, "Auditoría identifica corrupción en programas de emergencia", *El Periódico*, 29 de octubre de 2020, *https://elperiodico.com.gt/nacionales/2020/10/29/auditoria-identifica-corrupcion-en-programas-de-emergencia/*.

75 CIDH, "La CIDH llama a combatir la corrupción y garantizar los derechos humanos a través de la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública en contexto de pandemia de COVID-19", 16 de septiembre de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/223.asp;* CIDH, Resolución 1/2020, *op. cit*., párr. 16.

ción fue retirada del mercado, miles de personas la descargaron y sus datos continúan almacenados en la aplicación.[76] Esto violenta la obligación estatal reiterada por la CIDH de controlar que se recaben y utilicen datos personales por el tiempo estrictamente necesario y suprimirlos cuando hayan dejado de ser pertinentes para los fines de la emergencia, esto con el fin de proteger el derecho a la privacidad y los datos personales de la población.[77]

### 6. Derecho a la verdad, justicia y reparación

Numerosos militares condenados por crímenes de lesa humanidad en casos paradigmáticos del conflicto armado interno solicitaron la revisión de medidas de coerción con la que buscan modificar su situación jurídica de prisión, alegando riesgo de contagio en centros carcelarios.[78] Los jueces a cargo de estos procesos han denegado estas solicitudes alegando que no existen causales para otorgar medidas alternativas a la prisión, ya que la mayoría de condenados se encuentran en hospitales de carácter militar que proveen cuidado especializado para proteger la salud de los privados de libertad.

Por otra parte, cabe resaltar los recientes acuerdos gubernativos dictados por el Ejecutivo durante el contexto de la pandemia, con el objetivo de desmantelar instituciones creadas para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz, como la Secretaría para la Paz y la Secretaría de Asuntos Agrarios. Además, estos acuerdos también suprimen la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, entidad facultada para dar seguimiento

[76] Global Witness, "Investigación revela serias preocupaciones sobre la aplicación COVID-19 en Guatemala", 14 de mayo de 2020, *https://www.globalwitness.org/es/comunicados-de-prensa/investigation-reveals-serious-concerns-over-guatemala-covid-19-app-es/*.

[77] CIDH, Resolución 4/2020, *op. cit*., párr. 36; CIDH, Resolución 1/2020, *op. cit*., párr. 35.

[78] Burt, Jo-Marie y Estrada, Paulo, "Convicted Military Officials in Molina Theissen Case Seek Release", *International Justice Monitor*, 18 de agosto de 2020, *https://www.ijmonitor.org/2020/08/convicted-military-officials-in-molina-theissen-case-seek-release/*.

al cumplimiento de resoluciones del Sistema Interamericano y Universal de derechos humanos. Uno de los aspectos más preocupantes de esta serie de decisiones, es que se ordena el traslado del Programa Nacional de Resarcimiento, el cual otorga reparaciones a víctimas del conflicto armado, al Ministerio de Desarrollo Social. Esta decisión no sólo desvirtúa la naturaleza y funcionamiento de este programa, sino que viola el derecho de las víctimas a una reparación eficaz e integral.[79]

## 7. Derecho a la alimentación

Las medidas restrictivas derivadas de la pandemia han exacerbado la inseguridad alimentaria en todo el país.[80] Tanto en áreas rurales como urbanas, se evidenciaron escenas en las cuales numerosas personas y familias en situación de pobreza agitaron banderas blancas como una señal de ayuda por no tener alimento.[81] Sin embargo, algunas regiones han sido impactadas desproporcionalmente, ya que las restricciones de movilidad y cordones sanitarios impuestos por algunas comunidades afectan las condiciones de vida de los guatemaltecos, debido a que los agricultores no tienen reservas de granos básicos para comer y no hay suficientes fuentes de trabajo.[82]

---

79 Impunity Watch, "La paz en riesgo: análisis del cierre de las instituciones de la paz en Guatemala", noviembre de 2020, *https://www.impunitywatch.nl/docs/PolicyBrief_LaPazEnRiesgo_Cierre_Instituciones_Paz1.pdf*.

80 Por ejemplo, la región del corredor seco, conformada por los departamentos de Baja Verapaz, El Progreso, Jalapa, Jutiapa, Santa Rosa, Zacapa sufre cada año de hambre estacional. Ola, Ana Lucía, "Crisis del coronavirus: Desnutrición y el hambre que agobia a varias familias del Corredor Seco", *Prensa Libre*, 4 de mayo de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/antes-del-coronavirus-en-el-corredor-seco-la-gente-lucha-contra-el-hambre/*.

81 Olmstead, Gladys, "Banderas blancas: el nuevo código del hambre", *No-Ficción*, 20 de mayo de 2020, *https://www.no-ficcion.com/project/banderas-blancas-codigo-de-hambre*.

82 Ola, Ana Lucía, "Pandemia desnuda el hambre y la pobreza de Gualán", *Prensa Libre*, 26 de mayo de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/pandemia-desnuda-el-hambre-y-la-pobreza-de-gualan/*.

En cuanto a la desnutrición infantil, según datos del Ministerio de Salud, más de 13 mil niños menores de 5 años sufren desnutrición aguda en el país. Esta cifra significa un aumento exponencial al comparar los 4 mil casos registrados durante el mismo período en 2019.[83] Al respecto, la CIDH resaltó que, en Guatemala, más del 60% de la niñez indígena menor de cinco años sufre de desnutrición crónica, un porcentaje que duplica a la niñez no indígena.[84] Estas alarmantes cifras muestran los desproporcionales impactos de la pandemia en la salud, vida y desarrollo de los pueblos indígenas.

## 8. Derechos laborales

En Guatemala, 7 de cada 10 guatemaltecos se dedican a la economía informal.[85] Debido la prevalencia de la informalidad, las medidas de contención de la pandemia han representado pérdida de trabajo e ingresos para la mayor parte de la población. En el sector formal, durante el estado de excepción se han reportado despidos masivos, falta de pago de salarios y prestaciones laborales, y modificación de relaciones y condiciones laborales en diversos sectores laborales. Aunado a ello se encuentran numerosas denuncias ante la Inspección General de Trabajo por inadecuadas condiciones laborales en ciertos sectores, especialmente maquilas, bancos, y *call centers*, ya que no cumplen con disposiciones de salud y seguridad ocupacional en el marco de la pande-

[83] Ola, Ana Lucía, "Se triplica cifra de niños con desnutrición aguda en Guatemala", Prensa Libre, 12 de mayo de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/se-triplica-cifra-de-ninos-con-desnutricion-aguda-en-el-pais/*.

[84] CIDH, "La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios", 6 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp*.

[85] OIT, "COVID – 19 y el Mundo del Trabajo: punto de partida, respuesta y desafíos en Guatemala", 16 de septiembre de 2020, *https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_755522.pdf*.

mia.[86] Esta situación debe analizarse en un contexto preexistente de precariedad laboral y falta de acceso a garantías de seguridad social.

Específicamente, durante la pandemia, los trabajadores de la salud han reportado condiciones precarias de trabajo en el marco del COVID-19, como incumplimiento en pago de salarios, falta de insumos y equipo de protección, inseguridad laboral al no tener un contrato, alimentación inadecuada, lo que los deja en una situación de desprotección y más vulnerables al virus.[87] También las trabajadoras domésticas han reportado jornadas extenuantes sin pago de horas extras, falta de equipo de protección y despidos sin goce de salario.[88]

## 9. Derecho a la salud

El sistema de salud ha estado en una situación precaria incluso antes de la pandemia, por lo que no cuenta con la infraestructura, personal y presupuesto adecuado para contender con una crisis sanitaria como la del COVID-19. En Guatemala, solamente existen 3.6. médicos y 6 camas en hospitales por cada diez mil habitantes, y el gasto per cápita en salud es de solamente US$35.[89] Esto significa que el Estado no puede ofrecer un servicio univer-

86 García, Jody, "Estas son las 125 empresas denunciadas por sus trabajadores durante la crisis por COVID-19", *Nómada*, 3 de abril de 2020, *https://nomada.gt/pais/actualidad/estas-son-las-125-empresas-denunciadas-por-sus-trabajadores-durante-la-crisis-por-covid-19/*.

87 Neau, Adeline, *et al*., "Las personas trabajadoras de salud de Guatemala corren peligro a causa del COVID-19" *Amnistía Internacional*, 3 de julio de 2020, *https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/07/trabajadoras-salud-guatemala-corren-peligro-covid19/*.

88 Boche, Evelyn, "Jornadas extenuantes y despidos agobian a trabajadoras domésticas", *El Periódico*, 11 de abril de 2020, *https://elperiodico.com.gt/nacionales/2020/04/11/jornadas-extenuantes-y-despidos-agobian-a-trabajadoras-domesticas/*.

89 Ola, Ana Lucía, "Desigualdades ponen en desventaja a Guatemala ante la pandemia", *Prensa Libre*, 19 de junio de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/desigualdades-ponen-en-desventaja-a-guatemala-ante-la-pandemia/*.

sal de salud que atienda las principales necesidades interseccionales de la población. Esto se ve reflejado en la centralización de servicios de salud, especialmente en el departamento de Guatemala, lo cual excluye a la población que vive en áreas rurales y remotas del país. Asimismo, debe considerarse que los servicios existentes son en su mayoría en español, lo que constituye un obstáculo al acceso a información y servicio efectivo para la población indígena y rural.

### 10. Derecho a la educación

El rezago histórico y estructural del sistema educativo en Guatemala se evidencia en la precaria infraestructura y centralización de escuelas. La paralización del ciclo escolar y el traslado de las clases a un entorno digital afecta desproporcionalmente a aquellas personas que no tienen recursos suficientes para asegurar acceso a internet o a una computadora. Esta situación pone en relieve la denominada brecha digital y la falta de acceso a plataformas de aprendizaje en línea, lo que impacta en las poblaciones más vulnerables.[90] En particular, la niñez indígena y la que vive en el área rural, seguirá perdiendo meses de escolaridad al no existir escuelas públicas que organicen clases en línea o en idiomas indígenas.[91] Finalmente, cabe resaltar los impactos en la niñez que vive en campos de refugiados, donde no existe acceso a radio, teléfono o internet que faciliten el acceso a la educación.[92]

---

90 Según cifras del año 2018, solo 17% de los hogares cuentan con acceso a internet, los cuales se encuentran concentrados en los cascos urbanos. En contraste, otros departamentos con altos niveles de pobreza solamente llegan a 4-6%. Instituto Nacional de Estadística, "Censo Poblacional 2018", *https://www.censopoblacion.gt/*.

91 García Jaramillo, Sandra, "COVID-19 y educación primaria y secundaria: repercusiones de la crisis e implicaciones de política pública para América Latina y el Caribe" *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia*, agosto 2020, *https://www.unicef.org/lac/media/16851/file/CD19-PDS-Number19-UNICEF-Educacion-ES.pdf*.

92 ACNUR, "La niñez refugiada se ve afectada por los cierres de las escuelas debido al coronavirus", 11 de mayo de 2020, *https://www.acnur.org/noticias/historia/2020/5/5eb99fae4/la-ninez-refugiada-se-ve-afectada-por-los-cierres-de-las-escuelas-debido.html*.

## 11. Efectos en grupos en situación de vulnerabilidad

### *A. Personas defensoras de derechos humanos*

Durante la pandemia se han profundizado las agresiones contra grupos y ámbitos específicos de defensa de derechos humanos. De enero a septiembre de 2020 se registraron 844 agresiones contra personas defensoras de derechos humanos. Las principales formas de abuso han sido desalojos extrajudiciales, detenciones ilegales y arbitrarias, discursos de odio y estigmatización, allanamientos y asesinatos.[93] Como respuesta, la CIDH emitió el comunicado 215/20 en el que manifiesta su preocupación por los asesinatos y agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, particularmente quienes se dedican a proteger el territorio, así como miembros de organizaciones indígenas, por lo que urgió al Estado a proteger a este conglomerado, así como iniciar investigaciones y enjuiciar a los responsables.[94] Además, la situación de las mujeres defensoras de derechos humanos indígenas y rurales ha empeorado ya que las medidas restrictivas aumentan el riesgo de ser atacadas y criminalizadas por actores estatales o de sufrir violencia de género en sus hogares.[95]

### *B. Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (LGBTI)*

Se han reportado agresiones contra personas de la comunidad LGBTI durante la crisis sanitaria. Se han registrado por lo me-

93 UDEFEGUA, Informe de situación de personas, comunidades y organizaciones defensoras de derechos humanos 2019-2020, *op.cit*, p. 3.

94 CIDH, "La CIDH condena asesinatos y agresiones contra personas defensoras en Guatemala", 11 de septiembre de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/215.asp*.

95 JASS Mesoamérica, "Situación de mujeres indígenas y rurales en defensa de la tierra y el territorio en Guatemala ante la pandemia del COVID-19", 2020, *http://im-defensoras.org/wp-content/uploads/2020/04/Documento-FinalCovid19SituacionDefensorasIndigenasRurales.pdf*.

nos tres transfemicidios en 2020, así como numerosas denuncias de violencia física y mental en sus hogares. Sin embargo, las cifras pueden ser mayores, ya que no existe una debida clasificación sobre la identidad de género de las víctimas por parte del Ministerio Público.[96] Además, la Defensoría de la Diversidad Sexual de la PDH recibió denuncias de intimidaciones contra mujeres trans y cisgénero trabajadoras sexuales por parte de la que la Policía Nacional Civil. A pesar de estos abusos, se dieron avances, ya que por primera vez en Centroamérica se activó una alerta para reportar a una mujer trans desaparecida.[97] Este avance se encuentra en línea con la obligación estatal esbozada por la CIDH de aplicar estándares de debida diligencia para la investigación de actos violencia contra las personas LGBTI de forma inmediata y sin demoras, con miras a esclarecer lo ocurrido.[98]

### *C. Personas migrantes*

Se evidenciaron condiciones precarias de cuarentena para migrantes deportados. Hasta mayo, por lo menos 115 migrantes deportados desde el inicio de la pandemia han resultado positivos al virus. La Procuraduría de los Derechos Humanos supervisó los salones en los cuales se encontraban en cuarentena y concluyó que las condiciones eran inadecuadas, ya que no existían suficientes colchones, comida o agua para todas las personas. También evidenció una falta de distanciamiento social, situación que los pone en riesgo de contagio. Debido a estas deficiencias, se

96 Rabanales, Melisa, "Morir silenciadas: mujeres atravesadas por la violencia en medio de la crisis", *Agencia Ocote*, 11 de noviembre de 2020, *https://www.agenciaocote.com/blog/2020/11/11/morir-silenciadas-mujeres-atravesadas-por-la-violencia-en-medio-de-la-crisis/*.

97 Álvarez, Nancy, "Defensora de DD. HH. destaca la primera alerta Isabel-Claudina para una mujer trans" *Publinews*, 14 de mayo de 2020, *https://www.publinews.gt/gt/noticias/2020/05/14/alerta-isabel-claudina-mujer-trans.html*.

98 CIDH, "Informe temático sobre violencia contra personas LGBTI", 12 de noviembre de 2015, párr. 26, *http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf*.

recomendó al gobierno mejorar los protocolos de la atención y realizar suficientes pruebas.[99]

Además, se han registrado agresiones y estigmatización de los migrantes reportados. Se les ha prohibido la entrada a sus comunidades ya que vecinos se han organizado para cerrar colonias o municipios completos, y han sido acosados y amenazados por vecinos que temen que propaguen el virus. En este contexto, el Estado no ha cumplido con implementar mecanismos de protección de migrantes ni campañas de educación pública en comunidades para evitar estos abusos.[100]

### *D. Pueblos indígenas*

Frente a las medidas de aislamiento decretadas para contener la pandemia, los pueblos indígenas se ven gravemente afectados. Diversos colectivos definen a la crisis actual como una exacerbación del estado de calamidad en el que han vivido los pueblos indígenas por siglos, dada la exclusión social derivada de un sistema racista que data de la época de la colonia.[101]

En primer lugar, las comunidades rurales cuentan con inexistentes o precarios servicios de salud, ya que más de la mitad del personal de salud se encuentra en el área urbana. A esto se le suma la falta de acceso a información sobre la pandemia en idiomas indígenas, lo cual obstaculiza el seguimiento de medidas tendientes a evitar la propagación del virus. En segundo lugar,

---

99 González Días, Marcos, "Coronavirus en Guatemala: los contagios de COVID-19 entre migrantes que llevaron al país a suspender los vuelos de deportados desde EE. UU.", *BBC News*, 21 de abril de 2020, *https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52364025*.

100 Agencia EFE, "La pesadilla de los deportados en Guatemala: contagiados y estigmatizados", 10 de mayo de 2020, *https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-pesadilla-de-los-deportados-en-guatemala-contagiados-y-estigmatizados/20000013-4243086*.

101 il Chirizx, Wa'chala, "Decadencia estatal guatemalteca y autonomía de los Pueblos Indígenas ante la crisis COVID-19" *Cultural Survival*, 15 de mayo de 2020, *https://www.culturalsurvival.org/news/decadencia-estatal-guatemalteca-y-autonomia-de-los-pueblos-indigenas-ante-la-crisis-covid-19*.

la cuarentena ha agravado las condiciones socioeconómicas de vida, ya que la mayoría se dedica al trabajo informal en la agricultura o comercio, actividades que se vieron restringidas, por lo que no tienen ingresos para su subsistencia, ni acceso efectivo a garantías formales que les asegure condiciones decentes de trabajo y seguridad social.

Aunado a ello se encuentra el cierre de espacios de participación para influir en el diseño e implementación de medidas con pertinencia étnica y cultural, por lo que las disposiciones y programas creados para mitigar los efectos de la pandemia no atienden las necesidades básicas de los pueblos indígenas. Como ejemplo cabe resaltar la falta de reconocimiento de comadronas y curanderos mayas, quienes juegan un papel crucial para atender demandas de salud de las comunidades, o la falta de inclusión de otros criterios además del consumo de energía eléctrica, para acceder a beneficios económicos.[102]

### *E. Personas privadas de libertad*

Los mayores riesgos a los que se enfrentan las personas privadas de libertad en el marco de la pandemia son: falta de agua y medidas sanitarias, hacinamiento y poca ventilación. Según datos del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, la tasa de ocupación carcelaria es de 374, es decir que hay 4 personas por un espacio carcelario.[103] Esta grave situación de sobrepoblación complica que se cumpla el distanciamiento social. Aunado a ello, muchos de los privados de libertad son de la tercera edad, padecen de problemas de salud por su condición de encierro, estrés e inadecuada nutrición, situación que los

[102] Olmstead, Gladys, "Pueblos indígenas: invisibles en la COVID-19", *No Ficción*, 22 de junio de 2020, *https://www.no-ficcion.com/project/pueblos-indigenas-covid19*.

[103] Centro de Investigaciones Económicas y Nacionales, "Índice de denuncias de delitos, tema del mes: ¿Y para cuando el Sistema Penitenciario?, mayo de 2019, *https://cien.org.gt/wp-content/uploads/2019/05/Presentacio%CC%81n-IDD-mayo-2019.pdf*.

torna vulnerables al virus.[104] En el caso de las mujeres privadas de libertad, se ha evidenciado hacinamiento, celdas sin luz y ventilación, falta de servicios médicos y alimentación inadecuada.[105]

Si bien el Sistema Penitenciario ha realizado pruebas en algunos centros, no han sido suficientes. A pesar de la creación de áreas especiales para tratar a enfermos del virus, se suspendieron visitas durante el estado de excepción, y se han implementado medidas de protección a guardias, no obstante, se han reportado brotes y varias muertes.[106]

### *F. Mujeres*

Si bien en los primeros meses de la pandemia disminuyeron las denuncias por violencia contra la mujer, el Observatorio de la Mujer del Ministerio Público explica esta tendencia debido a la dificultad de denunciar por a la presencia continua de los agresores en el hogar. Por lo tanto, el Ministerio Público en conjunto con la Policía Nacional Civil diseñaron una plataforma para agilizar el proceso de denuncia en 4 idiomas indígenas.[107]

---

104 Según datos de la Oficina Nacional de Prevención de la Tortura en Guatemala revelaron que los privados de libertad con enfermedades crónicas suman 1 mil 116, mientras los adultos mayores 644 y personas con discapacidad 280. Sánchez, Glenda, "Los cuatro riesgos que aceleran que el coronavirus llegue a las cárceles", *República*. 24 de abril de 2020, *https://republica.gt/2020/04/24/los-cuatro-riesgos-que-aceleran-que-el-coronavirus-llegue-a-las-carceles/*.

105 UDEFEGUA *et al*., "Sin derechos entre rejas: radiografía de la cárcel de mujeres de Quetzaltenango", 22 de abril de 2020, *https://www.omct.org/files/2020/05/25812/guatemala_informesinderechosentrerejas_040520.pdf*

106 Flores, Pía, "Laura y el miedo a que su esposo muera por COVID-19 en cárcel de la zona 18", *Nómada*, 6 de junio de 2020, *https://nomada.gt/pais/actualidad/laura-y-el-miedo-a-que-su-esposo-muera-por-covid-19-en-carcel-de-la-zona-18/?utm_medium=social&utm_source=twitter&utm_campaign=20200606_pais_actualidad_lauraesposocarcelcovid19*.

107 Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, "Acciones a tomar para detener la violencia intrafamiliar en tiempo de la pandemia del COVID-19", 14 de abril de 2020, *https://www.svet.gob.gt/*

Sin embargo, a medida que continuaba el confinamiento, aumentaron los casos de violencia contra la mujer. Según el Instituto Nacional de Ciencias Forenses y el Ministerio Público, la cuarentena ha resultado en 140 mujeres asesinadas, 57 feminicidios, más de 400 alertas de mujeres desaparecidas y más de 19,000 denuncias de violencia contra la mujer.[108] Estas cifras no coinciden con datos recopilados por organizaciones de la sociedad civil, las cuales contabilizan números aún mayores, especialmente con respecto a femicidios.[109]

## V. Una ventana de esperanza: movilización de la sociedad civil

Durante el estado de excepción y ante la inactividad del Estado, diversos sectores organizados de la sociedad civil, como organizaciones de derechos humanos, la academia y grupos religiosos han realizado diversas acciones de incidencia, investigación y protesta sobre los efectos devastadores de la crisis sanitaria en la población guatemalteca.

Numerosas organizaciones han emitido comunicados de prensa para resaltar ciertos temas que merecen la acción urgente del Estado, tales como: protección al personal sanitario, el impacto desproporcional de la pandemia en los pueblos indígenas y campesinos, la estigmatización a migrantes retornados, acceso universal y gratuito al agua, condiciones de personas privadas de libertad, derechos laborales y derecho a la salud, abusos contra personas defensoras de derechos humanos, entre otros temas.

*noticias/acciones-tomar-para-detener-la-violencia-intrafamiliar-en-tiempo-de-la-pandemia-del-covid*

108 Agencia Ocote, *op. cit*.

109 Según el Grupo Guatemalteco de Mujeres en el período comprendido del 1 de marzo al 15 de noviembre de 2020 se han reportado 218 femicidios. Grupo Guatemalteco de Mujeres "Datos estadísticos: violencia contra la mujer, muertes violentas de mujeres -MVM femicidios República de Guatemala Actualizado (1 de noviembre al 15 de noviembre de 2020)" 15 de noviembre de 2020, *http://ggm.org.gt/wp-content/uploads/2020/11/Datos-estad%C3%ADsticos_-MVM-ACTUALIZADO-1-de-enero-al-15-de-noviembre-2020.pdf*.

Asimismo, desde antes del cese del estado de excepción, algunas personas y sectores de la sociedad civil organizaron protestas bajo el lema: "¿Dónde está el dinero?" haciendo alusión a la falta de transparencia en cuanto a la distribución y el destino de los fondos creados para mitigar los efectos del COVID-19.[110]

Además de actividades de incidencia y protesta, se han creado campañas e iniciativas dirigidas a la protección de grupos vulnerables. Por ejemplo, organizaciones de mujeres han activado líneas de emergencia para atender casos de violencia contra la mujer.[111] Además, se crearon campañas en redes sociales[112] para fomentar la denuncia ante el Ministerio Público, Policía y Bomberos y la elaboración de una guía[113] para proteger a mujeres y niñas con discapacidad víctimas de violencia con la finalidad de ayudarlas a interponer denuncias. En la misma línea cabe mencionar la creación de una campaña y materiales para concientizar sobre las diferentes realidades de violencia y discriminación contra las personas LGBTI ante la pandemia de COVID-19,[114] así como numerosas iniciativas para proveer víveres e insumos médicos a personas de la comunidad trans en condición de vulnerabilidad.[115]

---

110 Ramírez, Claudia, "¿Dónde está el dinero?: organizaciones exigen respuestas al Gobierno", *El Periódico*, 20 de agosto de 2020, *https://elperiodico.com.gt/nacionales/2020/08/20/donde-esta-el-dinero-organizaciones-exigen-respuestas-al-gobierno/*.

111 Sánchez, Glenda, "Diez opciones para denunciar violencia intrafamiliar", *República*, 13 de abril de 2020, *https://republica.gt/2020/04/13/diez-opciones-para-denunciar-violencia-intrafamiliar/*.

112 Rabales, Melisa y Mazariegos, Miranda, "Encerradas y en silencio: denunciar durante la cuarentena en Guatemala" *Distintas Latitudes*, 30 de abril de 2020, *https://www.agenciaocote.com/blog/2020/04/30/encerradas-y-en-silencio-denunciar-durante-la-cuarentena-en-guatemala/*.

113 Asociación para el Desarrollo Legislativo y la Democracia y e Colectivo Vida Independiente, "Guía para proteger a mujeres y niñas con discapacidad víctimas de la violencia", 2020, *http://iips.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/04/Covid-.pdf*.

114 Por ejemplo, la organización Visibles lanzó la campaña #NoEstásSolx. Fuente: *https://visibles.gt/campana-noestassolx/*.

115 Agencia Presentes, "Así afecta COVID-19 a personas LGBT+ en la región: datos y asistencia", 26 de marzo de 2020, *https://agenciapresentes.org/2020/03/26/asi-afecta-covid-19-a-personas-lgbt-en-la-region-datos-y-asistencia/*.

Con respecto a las personas con discapacidad, se han realizado diferentes iniciativas para facilitarles el acceso a servicios de salud y educación a distancia, la elaboración de material informativo para prevenir el contagio del COVID-19, creación de oportunidades de subsistencia para mujeres[116] y provisión de medicamentos y víveres.[117]

Finalmente, cabe resaltar diversas iniciativas de solidaridad a nivel local y comunitario para contrarrestar la crisis sanitaria, a través de la recaudación de víveres para ayudar a comunidades en cuarentena, la creación de ollas comunitarias[118] para alimentar a personas en situación de pobreza, y el desarrollo de medidas de autogestión colectiva para evitar la propagación de la pandemia, como el establecimiento de cordones sanitarios de carácter comunitario.[119]

## VI. Reflexiones finales: repensar y reconstruir un futuro (pos) pandemia

Por medio de la utilización de los elementos del test democrático interamericano como parámetros para examinar la respuesta jurídico-institucional en el contexto de la pandemia, se concluye que, durante la vigencia del estado de calamidad pública, el Esta-

116 Mujeres con capacidad de soñar a colores, "Huertos familiares para fortalecer la resiliencia de mujeres con discapacidad a la crisis de COVID-19", julio de 2020. *https://drive.google.com/file/d/1A0USPFWxzVSVd2kn58cFWHw5_MOhlfLz/view?fbclid=IwAR1Bmiqv8NO_YAXIQlAN09-bGuRFgzqXaL8_YN7diL50w_10rLg1LgOzkPY*.

117 Prensa Libre, "Acciones que realiza el Benemérito Comité Pro-Ciegos y Sordos de Guatemala ante la crisis del COVID-19", 21 de abril de 2020. *https://www.prensalibre.com/c-studio/acciones-que-realiza-el-benemerito-comite-pro-ciegos-y-sordos-de-guatemala-ante-la-crisis-del-covid-19/*.

118 Pía Flores, "Olla Comunitaria, retrato de solidaridad." *La Cuerda*. 18 de septiembre de 2020, *https://lacuerda.gt/2020/09/18/la-olla-comunitaria-retrato-de-solidaridad/*.

119 Chumil, Katerin, "¿Son funcionales los cordones sanitarios que instalan los vecinos para frenar el coronavirus?", *Prensa Libre*, 8 de mayo de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/son-funcionales-los-cordones-sanitarios-que-instalan-los-vecinos-en-colonias/*.

do de Guatemala transgredió el test democrático interamericano de múltiples maneras.[120] En relación con la separación e independencia de los poderes públicos, se observó una alta concentración de poder en el Ejecutivo, evidenciado en las numerosas disposiciones presidenciales y decretos gubernativos para contener y mitigar los efectos del COVID-19. Si bien estas disposiciones fueron examinadas por el Legislativo, se presentaron tensiones entre ambos poderes al momento de aprobar legislación dirigida a la población vulnerable. Aunado a ello se encuentra el recrudecimiento de ataques a la independencia e imparcialidad del organismo judicial, reflejada en los intentos del Congreso de enjuiciar a magistradas y magistrados de la Corte de Constitucionalidad por las sentencias emitidas en el contexto del proceso de elección de Salas de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia, así como ataques contra otros órganos de control, como la Procuraduría de los Derechos Humanos por su labor en la defensa y protección de los derechos humanos.

Por otro lado, tomando en cuenta la condicionalidad dual entre derechos humanos y Democracia, se identificaron numerosas violaciones por acción u omisión estatal que han tenido un gran impacto en el régimen democrático. Estas violaciones deben ser consideradas desde su perspectiva universal, interdependiente e indivisible para analizar sus impactos transversales e interseccionales. Entre las violaciones más preocupantes cabe destacar: intimidación contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos; escasa información sobre la pandemia con pertinencia étnica y cultural; precarios sistemas de salud, educación y de trabajo, y la falta de transparencia en cuanto al manejo de fondos y programas destinados a combatir la pandemia. Esto último ha derivado en numerosas denuncias de corrupción y clientelismo en diferentes esferas del poder público, fenómenos que socavan aún más la confianza en el aparato estatal. Además, el recrudecimiento de la pobreza, desempleo y exclusión social derivadas de las medidas tomadas durante el estado de calamidad pública han

[120] Repucci, Sarah y Slipowitz, Amy, "Democracy under lockdown. The impact of COVID-19 on the global struggle for freedom", *Freedom House reporte especial*, octubre de 2020, *https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf*.

exacerbado las ya precarias condiciones de vida de los grupos en situación de vulnerabilidad, como: pueblos indígenas, personas privadas de libertad, comunidad LGBTI, mujeres, niñez y adolescencia, migrantes, entre otros.

Después del cese del estado de calamidad pública en septiembre de 2020, se ha profundizado el socavamiento de la Democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Al respecto, desde noviembre de 2020 se han desarrollado hechos que han derivado en una crisis política y constitucional. En este sentido, cabe resaltar los actos de represión a la protesta social y abusos contra periodistas y defensores de derechos humanos observados en las últimas semanas debido a las protestas organizadas por diversos sectores de la sociedad civil contra la aprobación legislativa de un presupuesto para el 2021 que no refleja las necesidades más básicas y urgentes de la población. Si bien el Congreso de la República decidió suspender dicho presupuesto,[121] estos eventos ponen en relieve una preocupante tendencia al excesivo uso de la fuerza contra la población civil y el aumento de ataques sistemáticos a periodistas y defensores de derechos humanos en el contexto de la protesta social; abusos que fueron condenados recientemente por la CIDH en el comunicado 281/20.[122]

A pesar de este panorama desalentador, es imperativo reflexionar de cara al futuro sobre los desafíos pendientes para fortalecer la democracia en Guatemala. En primer lugar, se necesita continuar la lucha contra la corrupción, así como los avances realizados por la extinta CICIG, para así avanzar procesos de investigación y enjuiciamiento de funcionarios responsables. En la misma línea, es necesario reforzar canales de rendición de cuentas con la finalidad de asegurar probidad y transparencia en la actuación estatal asegurando el acceso de la prensa y sectores de

121 Elías, José, "El Congreso de Guatemala suspende la aprobación del presupuesto que desató las protestas", *El País,* 23 de noviembre de 2020, *https://elpais.com/internacional/2020-11-23/el-congreso-de-guatemala-suspende-la-aprobacion-del-presupuesto-que-desato-las-protestas.html.*

122 CIDH, "La CIDH condena excesivo uso de la fuerza e insta a que se investigue toda forma de violencia durante las protestas sociales en Guatemala", 23 de noviembre de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/281.asp.*

la sociedad civil para su fiscalización. Finalmente, e íntimamente relacionado con la lucha contra la corrupción, se debe velar por la independencia e imparcialidad del organismo judicial a través del control del actual proceso de elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Salas de Apelaciones, para combatir la impunidad y la influencia de grupos con intereses espurios.

En este contexto, existen actores que brindan ventanas de oportunidad y esperanza para combatir los problemas estructurales que acechan al país. Al respecto cabe resaltar la activa y valiente labor de la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Corte de Constitucionalidad y ciertos jueces independientes. Estos actores e instituciones han sido bastiones para sostener la Democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos, ya que han actuado para fiscalizar y controlar al poder público y a las fuerzas armadas, así como para supervisar presuntas violaciones a los derechos humanos y dictar resoluciones tendientes a proteger a la población de medidas que afectan sus derechos fundamentales.

No obstante, estas ventanas son frágiles. Por lo tanto, se debe velar por reforzar y proteger a estas instituciones de obstáculos a su funcionamiento. En este sentido, es importante resaltar el papel activo de la sociedad civil guatemalteca, la cual ha denunciado abusos y actos de corrupción, así como violaciones a los derechos humanos en todas las esferas de la vida pública, y que por medio de alianzas con otras organizaciones no sólo han apoyado el actuar de la Procuraduría de los Derechos Humanos y de la Corte de Constitucionalidad, sino que han desarrollado iniciativas solidarias para proteger a los sectores más vulnerables. Esto es particularmente cierto a nivel comunitario, como se ha evidenciado en el caso de las comunidades indígenas y campesinas, quienes, debido a la histórica exclusión y ante la inactividad estatal, han auto gestionado medidas de protección ante la pandemia. Estos espacios son imprescindibles para la consolidación de la democracia participativa e inclusiva, por lo que merecen ser fortalecidos y protegidos.

Las consecuencias de la pandemia han afectado y seguirán afectando a la sociedad, por lo que se requiere de voluntad política para diseñar, implementar y monitorear políticas públicas

coordinadas, equitativas e integrales de corto y largo plazo con la finalidad de combatir los problemas más urgentes en Guatemala, como la pobreza, desnutrición, desempleo y exclusión social, las cuales tienen impactos desproporcionales en grupos en situación de vulnerabilidad. Estas políticas deben combatir los problemas sistémicos que azotan a la población con un enfoque interseccional y que tomen en consideración las realidades climáticas y digitales, así como la creación de espacios para la fiscalización social y rendición de cuentas.

Debido a la naturaleza global de la crisis sanitaria, las anteriores reflexiones no solo se circunscriben al entorno nacional. Ante un panorama esperanzador por la futura disponibilidad de numerosas vacunas contra el COVID-19, es imperativo que se observen estándares internacionales de derechos humanos en cuanto a su acceso y distribución. Esta debe llegar a toda la sociedad, particularmente a los grupos que se encuentran en mayor riesgo. Además, se debe asegurar que el proceso de distribución se realice de manera integral, participativa y transparente, evitando el clientelismo y discriminación.[123]

En este contexto mundial se habla de una "nueva normalidad", sin embargo, es necesario reimaginar[124] este término desde una perspectiva multidimensional y con enfoque de derechos. Si algo ha mostrado el COVID-19 es la interconexión de problemas a nivel global, por lo que se requiere un cambio de paradigma en el que se refuerce la solidaridad global, se reflexione sobre el sistema político y económico actual,[125] y se analicen los efectos de otras crisis, como la climática, la cual constituye una seria ame-

123 ACNUDH, "Statement by UN Human Rights Experts Universal access to vaccines is essential for prevention and containment of COVID-19 around the world", 9 de noviembre de 2020, *https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26484&LangID=E*.

124 Roy, Arundhati, "The pandemic is a portal", *Financial Times*, 3 de abril de 2020, *https://www.ft.com/content/10d8f5e8-74eb-11ea-95fe-fcd274e920ca*.

125 Ancheita, Alejandra, "La desigualdad es la pandemia", The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, 28 de mayo de 2020, *https://www.gi-escr.org/blog/inequality-is-the-real-pandemic*.

naza para la supervivencia de la raza humana.[126] Para ello, es necesario el trabajo conjunto entre organizaciones internacionales, regionales y locales con miras a combatir los efectos de la pandemia en el pleno ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Cabe resaltar el papel fundamental de los movimientos sociales a través de organizaciones comunitarias, personas defensoras de derechos humanos, la comunidad académica, entre otros sectores, para crear un futuro más inclusivo, por lo que es necesario fomentar espacios para su organización y participación en diálogos multinivel.

Para ello se requiere continuar el trabajo de incidencia y denuncia, así como presionar a los Estados a cumplir con las obligaciones adquiridas en materia de derechos humanos. En este contexto sin precedentes es ahora más importante que nunca aplicar los estándares internacionales y regionales de protección, como el contenido en el test democrático y el acervo del *Ius Constitutionale Commune* latinoamericano, con el fin de enfrentar la época (pos) pandemia. Si bien numerosos sectores han advertido el surgimiento de una "generación perdida"[127] por las múltiples secuelas del COVID-19, esta puede ser revertida a través de un proceso de reconstrucción político y socioeconómico con una perspectiva multilateral y transformadora.

## VII. Bibliografía

Aguirre Tobón, Katherine, "Analizando la violencia después del conflicto: el caso de Guatemala en un estudio sub-nacional",

[126] Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", en Jímenez Guapina, Henry y Anglés Hernández, Marisol (coord), *La emergencia sanitaria del* COVID-19 *a la luz de la emergencia climática: retos y oportunidades*, Bogotá, Fundación Heinrich Böll, 2020, pp. 177-191.

[127] UNICEF, "Evitar una generación perdida a causa de la COVID-19 Un plan de seis puntos para responder, recuperarse y reimaginar un mundo para todos los niños después de la pandemia", 20 de noviembre de 2020, *https://www.unicef.org/press-releases/unicef-calls-averting-lost-generation-covid-19-threatens-cause-irreversible-harm*.

*Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(220), 2014, pp. 191-233.

Ahern, Hannah, "Restricción de derechos civiles y políticos para combatir la pandemia del COVID-19 en Guatemala", *Fundación para el Debido Proceso Legal*, 1 de abril de 2020, *http://dplf.org/sites/default/files/guatemala_hannah_ahern.pdf*.

Ancheita, Alejandra, "La desigualdad es la pandemia", *The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights*, 28 de mayo de 2020, *https://www.gi-escr.org/blog/inequality-is-the-real-pandemic*.

von Bogdandy, Armin, "Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador", *Revista Derecho del Estado*, 34, 2015, pp. 3-50.

Bull, Benedicte, "Towards a Political Economy of Weak Institutions and Strong Elites in Central America", *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 97, 2014, pp. 117-128.

Burt, Jo-Marie y Estrada, Paulo, "Convicted Military Officials in Molina Theissen Case Seek Release", *International Justice Monitor*, 18 de agosto de 2020, *https://www.ijmonitor.org/2020/08/convicted-military-officials-in-molina-theissen-case-seek-release/*.

Carrillo, Alfonso, "Guatemala" en Lawyers Council for Civil and Economic Rights y Cyrus R. Vance Center for International Justice New York City Bar, *Corrupción en tiempos de COVID-19: una perspectiva regional sobre contrataciones públicas*, 2020, *https://www.vancecenter.org/wp-content/uploads/2020/05/Corrupcion-en-Tiempos-de-COVID-19-Una-Perspectiva-Regional-sobre-la-Contratacion-Publica.-Lawyers-Council.pdf*.

Casaús Arzú, Marta Elena, *Guatemala: linaje y racismo*, tercera edición, Guatemala, F&G Editores, 2007.

Cevallos, Ana *et al.,* "Guatemala: seguimiento a la ejecución presupuestaria, con énfasis en los 10 programas gubernamentales de asistencia para enfrentar el impacto de la pandemia del

COVID-19", *Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales*, Nota de Coyuntura 03-2020, 19 de junio de 2020, *https://icefi.org/sites/default/files/icefi_-_guatemala_-_seguimiento_a_la_ejecucion_presupuestaria_-_covid_19.pdf*.

Chávez, Jaime y McIntosh, Laura, "Judicial Nominations in Guatemala: pockets of resistance in a closing space", *International Legal Assistance Consortium*, 2019, *https://newilac.wpengine.com/wp-content/uploads/2019/11/ILAC-Policy-Brief-Guatemala2-2.pdf*.

Christie, Catharine *et al*., "Informe COVID-19 y la Libertad de Expresión en Las Américas", *El Diálogo*, 2020, *https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/08/Covid-19-y-la-Libertad-de-Expresio%CC%81n-en-las-Ame%CC%81ricas-SP-Final.pdf*.

García Jaramillo, *Sandra,* "COVID-19 y educación primaria y secundaria: repercusiones de la crisis e implicaciones de política pública para América Latina y el Caribe" *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia,* agosto 2020, *https://www.unicef.org/lac/media/16851/file/CD19-PDS-Number19-UNICEF-Educacion-ES.pdf*.

González, José, "Challenges Beyond Public Health — Guatemala and the COVID-19 Crisis", *Verfassungsblog*, 28 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/challenges-beyond-public-health-guatemala-and-the-covid-19-crisis/*.

Hite, Adeline y Beltrán, Adriana, "Preguntas y respuestas: La nueva ley de ONG de Guatemala", *Washington Office on Latin America*, 19 de marzo de 2020, *https://www.wola.org/es/analisis/nueva-ley-ong-guatemala/*.

Il Chirizx, Wa'chala, "Decadencia estatal guatemalteca y autonomía de los Pueblos Indígenas ante la crisis COVID-19" *Cultural Survival*, 15 de mayo de 2020, *https://www.culturalsurvival.org/news/decadencia-estatal-guatemalteca-y-autonomia-de-los-pueblos-indigenas-ante-la-crisis-covid-19*.

Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 y el test democrático interamericano: La necesidad de la transparencia", Cuentas

Claras Digital, 30 de abril de 2020, *https://www.cuentasclarasdigital.org/2020/04/mariela-morales-covid-19-y-el-test-democratico-interamericano-la-necesidad-de-la-transparencia/?platform=hootsuite*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", en Jímenez Guapina, Henry y Anglés Hernández, Marisol (coord), *La emergencia sanitaria del COVID-19 a la luz de la emergencia climática: retos y oportunidades*, Bogotá, Fundación Heinrich Böll, 2020, pp. 177-191. *https://co.boell.org/es/2020/07/27/la-interamericanizacion-del-acceso-la-informacion-un-mecanismo-clave-frente-la-pandemia*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Ripplinger, Alina, "Democracy in Latin America under COVID-19: The Inter-American democratic test for impeding a human rights backsliding", *Völkerrechtsblog*, 28 de octubre de 2020, *https://voelkerrechtsblog.org/articles/democracy-in-latin-america-under-covid-19/*.

Neau, Adeline, *et al*., "Las personas trabajadoras de salud de Guatemala corren peligro a causa del COVID-19" *Amnistía Internacional*, 3 de julio de 2020, *https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/07/trabajadoras-salud-guatemala-corren-peligro-covid19/*.

Ordóñez, Aylín, "Guatemala frente a la pandemia", *Diálogo Derechos Humanos Konrad Adenauer Stiftung*, 30 de julio de 2020, *https://dialogoderechoshumanos.com/blog/36-ciclo-grupo-constitucional/734-guatemala-frente-a-la-pandemia*.

Peacock, Susan C, y Beltrán Adriana, "Poderes Ocultos: grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos", *Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos*, 4 de septiembre de 2003, *https://www.wola.org/es/analisis/poderes-ocultos-en-la-guatemala-pos-conflicto/*.

Repucci, Sarah y Slipowitz, Amy, "Democracy under lockdown. The impact of COVID-19 on the global struggle for freedom", *Freedom House reporte especial*, octubre de 2020, *https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf*.

Sáenz, Luis Felipe, "La regulación de los estados de excepción en Guatemala y la necesidad de reforma de la Ley de Orden Público que los contiene, para su congruencia con la normativa de la Constitución Política de la República", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano,* México, UNAM, 2006, pp. 203-227.

Zúñiga Collado, Liza, "Desafíos institucionales de la colaboración policial-militar: el Triángulo Norte", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 12, 2012, pp. 83-96.

# Nicaragua: Una trayectoria de violencia política y la consolidación de una crisis de derechos humanos

*Alina Maria Ripplinger**

Sumario: I. Introducción. II. Dimensiones del liderazgo político en una sociedad democrática. III. Análisis del caso de Nicaragua. IV. Conclusiones. V. Bibliografía.

## I. Introducción

El escenario de la pandemia ha desenmascarado las vulnerabilidades de cualquier país del mundo, ya que sus consecuencias

* Alina Maria Ripplinger es asistente en el *Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional* (Heidelberg, Alemania) en el ámbito del proyecto *Ius Constitutionale Commune* en América Latina: ICCAL/COVID-19. Es licenciada en Ciencias Políticas por la *Universidad Ruperto Carola* (Heidelberg, Alemania). En el marco del trabajo de Mariela Morales Antoniazzi y en cooperación con ella, en la actualidad está llevando a cabo análisis interdisciplinarios del impacto de la pandemia en la democracia y los derechos humanos.
Agradezco al director Prof. Armin von Bogdandy del Instituto Max Planck por la oportunidad de contribuir al proyecto ICCAL; agradezco a Mariela Morales Antoniazzi por su esfuerzo y apoyo continuo para el grupo de investigación —y más allá por el aprendizaje académico y desarrollo profesional que ella me ha brindado; finalmente la sinceras palabras de gracias al grupo de investigadoras de esa obra por sus comentarios y recomendaciones para el presente capítulo y por un muy valioso intercambio académico.

superan con creces una emergencia sanitaria. En particular, se ha constatado una fragilidad reforzada en términos de democracia y Estado de derecho: sociedades que contaron con débiles salvaguardas de derechos fundamentales antes del brote de COVID-19 ahora se ven particularmente afectadas.[1] Con el interés en ese fenómeno, el presente capítulo se dedica al caso de Nicaragua y analiza la trayectoria de la violencia política y una crisis de constitucionalidad democrática desde el 2018, que se ha visto consolidada en el contexto de la pandemia en el 2020.

El potencial de la pandemia de COVID-19 de conducir a la erosión democrática es de amplio interés en un debate académico mundial. Este discurso hace hincapié en que las medidas excepcionales y las disposiciones de emergencia, como la acumulación de poder en el ejecutivo[2] y la derogación de ciertos derechos fundamentales,[3] se adoptaron en la gran mayoría de los países del mundo para hacer frente a la pandemia. Si bien esos poderes tienen por objeto facilitar respuestas eficaces y rápidas, también se ha observado que podrían ser utilizados por los gobiernos como "armas (...) para aplastar la disidencia, controlar a la población o prolongar su permanencia en el poder".[4] Dada la larga tradición de autoritarismo, presidencialismo y debilidad institucional de América Latina[5] y, más recientemente, los nota-

1 Véase Repucci, Sarah y Slipowitz, Amy, "Democracy under lockdown. The impact of COVID-19 on the global struggle for freedom", *Freedom House reporte especial*, octubre de 2020, *https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf*.

2 Petrov, Jan, "The COVID-19 emergency in the age of executive aggrandizement: what role for legislative and judicial checks?", *The Theory and Practice of Legislation*, 8(1-2), pp. 71-92.

3 Coghlan, Niall, "Dissecting COVID-19 derogations", *Verfassungsblog*, 5 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/dissecting-covid-19-derogations/*.

4 ACNUDH, "COVID-19: Las medidas de emergencia no deben servir de pretexto para abusos y vulneraciones de derechos humanos, dice Bachelet", comunicado de prensa, 27 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25828&LangID=S*.

5 Blofield, Merike *et al.*, "Assessing the political and social impact of the COVID-19 crisis in Latin America", *GIGA Focus — Latin America*, núm. 3, abril de 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

bles episodios de disturbios sociales y crisis políticas,[6] se plantea el argumento de que el principal riesgo de la región radica en la posibilidad de que la emergencia sanitaria se sume y refuerce los graves déficits preexistentes en los Estados,[7] tanto en términos de democracia constitucional[8] como de protección de los derechos humanos.[9]

El caso de Nicaragua despliega características particulares. Aunque la mayoría de los países de América Latina han implementado estrategias de emergencia y, por lo tanto, han generado una situación de un "estado de emergencia regional",[10] el gobierno nicaragüense ha optado por su propio camino. El presidente Daniel Ortega no ha asumido poderes excepcionales ni ha ofrecido medidas exhaustivas para hacer frente a la pandemia. Además, la pandemia ha agravado las restricciones del

6 Fundación Carolina, "Crisis políticas y protestas sociales en América Latina", 5 de noviembre de 2019, *https://www.fundacioncarolina.es/crisis-politicas-y-protestas-sociales-en-america-latina/*.

7 Morales Antoniazzi, Mariela y Ripplinger, Alina Maria, "Democracy in Latin America under COVID-19", *Völkerrechtsblog*, 28 de octubre de 2020, *https://voelkerrechtsblog.org/articles/democracy-in-latin-america-under-covid-19/*.

8 BTI, "Latin America and the Caribbean. Divisions growing, consensus eroding", *BTI reporte regional América Latina y el Caribe*, 2020, *https://www.bti-project.org/content/en/reports/regional-reports/regional_report_LAC_2020_EN.pdf*; Murillo, María Victoria, "Elections and protests in Latin America: COVID-19's impact", *Items — Insights from the Social Sciences*, 28 de mayo de 2020, *https://items.ssrc.org/covid-19-and-the-social-sciences/democracy-and-pandemics/elections-and-protests-in-latin-america-covid-19s-impact/*.

9 Bye, Vegard y Østebø, Peder, "Literature Review: Democracy and human rights in contemporary Latin America (2015-2020). Trends, challenges, and prospects", *CMI reporte*, núm. 1, junio de 2020, *https://www.cmi.no/publications/file/7264-literature-review-democracy-and-human-rights-in-contemporary-latin-america-2015-2020-trends.pdf*.

10 Morales Antoniazzi, Mariela, "Sin excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina", en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho constitucional comparado*, Serie opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, núm. 2, pp. 165-172, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf*.

espacio cívico y democrático,[11] tanto en el ámbito de los derechos políticos y civiles como en el de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (Desca),[12] y con amplios sectores de la sociedad en una situación de gran vulnerabilidad.[13] Dichas tendencias reflejan una trayectoria más prolongada, considerando que Nicaragua ha sido uno de los diez países con mayor nivel de autocratización en la temporada 2009 a 2019.[14] En particular, desde el estallido de las protestas sociales en abril de 2018 y un diálogo de paz consecutivo sin un acuerdo final, el liderazgo político del país ha dado lugar a una represión persistente y sistemática de la sociedad y a un estado de emergencia *de facto*.[15]

Por lo tanto, el caso de Nicaragua nos brinda la oportunidad de investigar sí y bajo cuáles criterios la pandemia pone en mayor riesgo a las democracias débiles. En este país centroamericano

---

11 ACNUDH, "Los derechos humanos en Crimea, Nicaragua y Venezuela", 44° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, Declaración de Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2 de julio de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26027&LangID=S*.

12 ACNUDH, "Actualización sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua, conforme a la resolución 43/2", 45° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, Declaración de Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidos para los Derechos Humanos, Ginebra, 14 de septiembre de 2020, *https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26228&LangID=E*.

13 CEJIL," Organizaciones de derechos humanos denuncian ante la OMS y la OPS la crítica situación de Nicaragua ante la pandemia del COVID 19", 31 de marzo de 2020, *https://cejil.org/es/organizaciones-derechos-humanos-denuncian-oms-y-ops-critica-situacion-nicaragua-pandemia-del-covid*.

14 Lührmann, Anna *et al*., "Autocratization Surges — Resistance Grows", Instituto *V-Dem reporte sobre la democracia*, 2020, *https://www.v-dem.net/media/filer_public/de/39/de39af54-0bc5-4421-89ae-fb20dcc53dba/democracy_report.pdf*.

15 Véase Cuadra Lira, Elvira, "Nicaragua: (Propuestas de) reforma militar y policial indispensable", *KAS Agenda Estado de Derecho*, 2020, *https://dialogoderechoshumanos.com/agenda-estado-de-derecho/nicaragua-propuestas-de-reforma-militar-y-policial-indispensable*; CIDH-MESENI, "Situación de los derechos humanos en Nicaragua", Boletín MESENI, abril/mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2018Nicaragua/Boletin-MESENI-Abril2020.pdf*.

se analiza la crisis sanitaria y su agravante impacto en la esfera política-legal en ausencia de medidas integrales y excepcionales contra el COVID-19 y, por lo tanto, se pretende mostrar lo que podría resultar como lecciones a aprender para otros países, en particular para regímenes bajo líderes autoritarios, donde se desarrollan trayectorias similares, aunque más ocultas y bajo el auspicio de medidas de emergencia. Persiste el argumento de que tanto la gestión de la pandemia como el liderazgo político anterior a la pandemia, con la perspectiva puesta en la aplicación de la violencia política, han reforzado la trayectoria hacia la consolidación de una crisis profunda.

La base teórica se deriva desde el *Ius Constitucionale Commune* en América Latina y un test democrático interamericano que refleja la tríada de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho. Metodológicamente se aplica un diseño cualitativo con interpretaciones sistemáticas que procuran evaluar el ejercicio de la democracia con miras al liderazgo político y al ejercicio de la responsabilidad inmanente en tiempos de crisis.

A continuación, el capítulo introduce el enfoque y la tesis de que la pandemia pone especialmente en peligro las democracias anteriormente débiles. Por lo tanto, el análisis recae en la situación pre COVID en Nicaragua, a partir de las protestas sociales de abril de 2018. Por consiguiente, la afirmación central persiste en que el liderazgo político se ha caracterizado particularmente por la aplicación extensa de violencia política y restricciones en el espacio democrático, lo que ha llevado a un estado de excepción *de facto* en el contexto de la pandemia. Sobre la base de los denominados desafíos, se consideran las perspectivas de la democracia y los derechos humanos en tiempos de crisis agravada. Concluye que el futuro disfrute del espacio democrático en Nicaragua dependerá de cambios estructurales integrales que establezcan un reconocimiento pleno de la interdependencia entre el derecho a la salud y otros derechos fundamentales, entre el derecho a defender la democracia y el interés de los más vulnerables, y entre un sistema de frenos y contrapesos dentro del gobierno y una participación más estrecha de una comunidad de práctica.

## II. Dimensiones del liderazgo político en una sociedad democrática

### 1. El papel del liderazgo político para la democracia frente la emergencia sanitaria

Frente a la pandemia, el estilo de liderazgo político ha desempeñado un papel fundamental; la toma de decisiones fuera de lo común sobre una amenaza muy incierta y dinámica ha puesto a prueba la capacidad del Estado moderno para gestionar situaciones de crisis.[16] De acuerdo con evaluaciones preliminares, se ha considerado que un liderazgo decisivo, con un enfoque basado en pruebas científicas, una comunicación eficaz, la transparencia y la responsabilidad política son vitales para una gestión responsable.[17] Por el contrario, manifestaciones de liderazgo incoherente y a veces inconstitucional se dedujeron de la ignorancia y la *inacción* frente al virus[18] —en varios casos junto con una retórica populista—[19] o de una "cultura de cierre tóxico abusiva"[20] que condujo a la represión estatal bajo el pretexto de proteger el derecho a la salud. Por consiguiente, se ha alarmado sobre desafíos

16 Boin, Arjen *et al.*, "Learning from the COVID-19 crisis: an initial analysis of national responses", *Policy Design and Practice*, 3(3), 2020, pp. 189-204.

17 The Lancet, "Decisive leadership is a necessity in the COVID-19 response", *The Lancet Comment*, vol. 396, 1 de agosto de 2020, *https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(20)31493-8.pdf*; Forman, Rebecca *et al.*, "12 Lessons learned from the management of the coronavirus pandemic", *Health Policy*, 124(6), 2020, pp. 577-580, *https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S016885102030107X*.

18 Ortega, Francisco y Orsini, Michael, "Governing COVID-19 without government in Brazil: Ignorance, neoliberal authoritarianism, and the collapse of public health leadership", *Global Public Health*, 2020, *https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1795223*.

19 Meyer, Brett, „Pandemic populism: An analysis of populist leaders' responses to COVID-19", *Tony Blair Institute for Global Change*, 17 de agosto de 2020, *https://institute.global/policy/pandemic-populism-analysis-populist-leaders-responses-covid-19*.

20 Organización de las Naciones Unidas (ONU), "'Toxic lockdown culture' of repressive coronavirus measures hits most vulnerable", comunicado de prensa, 17 de abril de 2020, *https://news.un.org/en/story/2020/04/1062632*.

centrales en términos de democracia y derechos humanos[21] y particularmente sobre "una versión del autoritarismo que toma el estado de emergencia como una nueva normalidad".[22] Los fenómenos desafiantes tienen en común nutrirse de inestabilidades democráticas previas; de ahí surge una tesis ampliamente reconocida sobre que democracias débiles o contextos autoritarios están particularmente afectados de los impactos causados de la pandemia en la esfera política-legal.[23]

Como lo implica el proyecto de investigación sobre un denominado *pandemic backsliding*,[24] un punto común para reclamar un peligro potencial de deterioro democrático en tiempos de pandemia ha sido la presencia de medidas excepcionales, a base del marco legal o constitucional, que lleva consigo la acumulación de poder en el ejecutivo —y justamente el abuso potencial de tal concentración. En ese contexto, un segundo argumento se dedica al peligro de un limitado control civil de los ejércitos y una posible militarización. Como tal, existe la posibilidad de desarrollar una movilización de la policía y de los militares haciendo referencia al mantenimiento del orden público, pero también poniendo claramente en riesgo un uso abusivo de la fuerza pública.[25] Tercero, en su interacción las dimensiones previamente

---

21 Cooper, Luke y Aitchison, Guy, "COVID-19, authoritarianism and democracy", *LSE Conflict and Civil Society Research Unit*, junio de 2020, *http://eprints.lse.ac.uk/105103/4/dangers_ahead.pdf*.

22 Maihold, Günther, "Das Virus des Autoritarismus breitet sich in Lateinamerika aus. Machtverschiebungen im Schatten von COVID-19", *SWP-Aktuell*, núm. 35, mayo de 2020, *https://www.swp-berlin.org/publikation/das-virus-des-autoritarismus-breitet-sich-in-lateinamerika-aus/*.

23 Véase Repucci, Sarah y Slipowitz, Amy, *op. cit.*

24 Para conocer el projecto *pandemic backsliding* del instituto V-Dem véase *https://www.v-dem.net/en/our-work/research-projects/pandemic-backsliding/*. Véase también el análisis sobre reacciones autoritarias en Ginsburg, Tom, y Versteeg, Mila, "The bound executive: Emergency powers during the pandemic", *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, núm. 52, 2020, p.46-52.

25 Mani, Kristina, "The soldier is here to defend you.' Latin America's militarized response to COVID-19", *World Politics Review*, 21 de abril de 2020, *https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28700/from-peru-to-venezuela-military-forces-take-the-lead-in-coronavirus-responses*.

mencionadas provocan la duda de qué medidas tomadas podrían mantenerse después de la emergencia sanitaria actual.[26]

El alcance de tales consideraciones para la región de América Latina y el Caribe se aclara al dirigir la atención hacia su tradición del autoritarismo, presidencialismo, y su experiencia histórica con la militarización. Persistentes debilidades institucionales e inequidades se dieron a conocer más recientemente; entre los últimos seis años consecutivos, la calidad media de la democracia ha disminuido[27] y una ola de protestas masivas tuvo lugar en la región a finales de 2019 y principios de 2020, impulsadas por un profundo descontento social, frustraciones sobre la falta de transparencia, y sobre la inacción de gobiernos con vistas a una vulnerabilidad y pobreza creciente.[28] Igual en ese sentido, las protestas sociales en la región han convergido en uno de los contextos más habituales donde se presenta o inicia la criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos[29] o de varios grupos involucrados en activismo político y en la defensa de la democracia.[30] Tomando en cuenta que el liderazgo político para hacer frente a la pandemia en América Latina siempre se ha alineado con el tipo de gobierno establecido antes de la crisis[31]

---

26 Gebrekidan, Selam, "Frente al coronavirus los gobiernos van amasando poder (no todos son autócratas)", *New York Times*, 30 de marzo 2020, *https://www.nytimes.com/es/2020/04/01/espanol/coronavirus-decreto-emergencia-autocratas.html*.

27 BTI, *op. cit*.

28 Fundación Carolina, *op. cit*.

29 Corte IDH, "Personas defensoras de derechos humanos", *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, núm. 30, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo30.pdf*.

30 La aplicación de medidas estatales represivas y actos violentos contra grupos civiles se ha denominado "la cara oculta de la violencia en América Latina", Doran, Marie-Christine, "The hidden face of violence in Latin America: assessing the criminalization of protest in comparative perspective." *Latin American Perspectives*, 44(5), 2017, pp. 183-206. Más allá, ha sido declarada como una de las formas más dominantes de violencia del siglo XXI en América Latina, véase Kurtenbach, Sabine. "The limits of peace in Latin America", *Peacebuilding*, 7(3), 2019, pp. 283-296.

31 Al analizar las respuestas de líderes políticos en América Latina frente la pandemia se ha evaluado: "Las respuestas del gobierno han caído en línea

surge el énfasis de este capítulo en la necesidad de entender la trayectoria entre una *nueva* crisis democrática, conectada con los impactos de la pandemia, y una crisis democrática preexistente.

## 2. Estándares interamericanos

Para embarcarse sobre la perspectiva del liderazgo político es pertinente recordar que el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana (Cdi) establece: "Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa". En el caso de Nicaragua, vemos una base constitucional para las responsabilidades del poder del Estado, así como para la prohibición del abuso del cargo, la negligencia y la omisión en su ejercicio. De un lado, el artículo 131 de la Constitución de la República de Nicaragua establece que "[l]a función pública se debe ejercer a favor de los intereses del pueblo", tal como que "los funcionarios y empleados públicos son personalmente responsables (...) ante el Estado, de los perjuicios que causaran por abuso, negligencia y omisión en el ejercicio del cargo". Por otro lado, el artículo 150, inciso 1 y 12, detalla que las atribuciones del presidente son "cumplir la Constitución Política y las leyes, y hacer que los funcionarios bajo su dependencia también las cumplan" y respectivamente "organizar y dirigir el gobierno".

Al mismo tiempo, el espacio democrático se define en base al goce de todas las libertades fundamentales, tal como lo declara el artículo 3 de la Cdi. Se ha establecido, además, que existe un derecho a defender la democracia que "constituye una específica concretización del derecho a participar en los asuntos públicos y comprende a su vez el ejercicio conjunto de otros derechos como la libertad de expresión y la libertad de reunión", según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Huma-

con el estilo de su liderazgo político", Ghitis, Frida, "The new divide in a polarized Latin America: how to respond to Covid-19", *World Politics Review*, 2 de abril de 2020.

nos (Corte Idh) y un respectivo *corpus iuris interamericano*.[32] En su interpretación interrelacionada, los artículos 3 y 4 de la Cdi, por ende, construyen estándares para el manejo responsable de asuntos públicos por parte de los líderes políticos quienes en todas sus acciones deben considerar el bien común, incluyendo la promoción y protección de los derechos fundamentales y el respeto de derecho a defender la democracia.

Se suma finalmente una condicionalidad dual entre democracia y derechos humanos según los artículos 7 y 8 de la Cdi, en interdependencia con lo social (artículos 11 a 13 de la Cdi). Desde estos estándares esenciales mencionados se ha deducido en la esfera jurídico-política el test democrático interamericano,[33] que resulta ser un marco referencial para poner a prueba el equilibrio entre la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos.

## III. Análisis del caso de Nicaragua

### 1. La situación de derechos humanos desde el 2018 — con una mirada hacía la violencia política

#### *A. Las protestas del 2018 y su manejo por parte de las autoridades*

En Nicaragua, el liderazgo político se ha desenmascarado particularmente desde una crisis política con protestas sociales y un dialogo de paz sin acuerdo definitivo en el 2018. Mayormente por descontento sobre una reforma en el sistema social, pero en consideración de un contexto más amplio cada vez más autoritario, en abril del 2018 millones de personas se movilizaron en las calles. Como respuesta, se realizaron acciones contra manifestantes y barricadas callejeras cada vez más ofensivas y violentas; desde entonces, se registró el uso ilegítimo, excesivo y unilateral de la violencia por parte de grupos paramilitares y grupos rela-

[32] Corte IDH, "Derechos Políticos", *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, núm. 20, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo20.pdf*.

[33] Morales Antoniazzi, Mariela, *op. cit*.

cionados con el gobierno.[34] Conviene subrayar que se ha reforzado un deterioro democrático en el marco institucional desde más de una década en delante de los conflictos del 2018.[35] Sin embargo, puede considerarse que el año 2018 marca una ruptura considerable ya que para el mismo año el conflicto interior fue el más violento desde los conflictos civiles tras la revolución, y desde una perspectiva comparada, constituyó la mayor *disminución relativa* de paz interior en todo el mundo en el 2018.[36] Más allá de los conflictos abiertos entre abril y junio, a partir de julio 2018, se promovió un operativo llamado *operación limpieza*[37] que incluyó la búsqueda de figuras opositoras y su detención, al tiempo que se minimizaba en gran medida la seguridad personal en cualquier espacio público o privado. Estos esfuerzos, propagados como políticas de seguridad para la construcción de la paz, fueron severamente criticados por desacreditar a personas defensoras de los derechos humanos y estudiantes pacíficos llamándolos terroristas.[38] En general, el gobierno negó toda responsabilidad

---

34 Posteriormente, también hubo instantes en que la violencia contra los agentes de policía, los grupos relacionados con el gobierno y los ex miembros del partido FSLN por parte de los manifestantes aumentó, ACNUDH, "Human rights violations and abuses in the context of protests in Nicaragua. 18 April-18 August 2018", Suiza, ACNUDH, 2018.

35 i Puig, Salvador Martí, "Nicaragua: Desdemocratización y caudillismo", *Revista de Ciencia Política*, 36(1), 2016, pp. 239-258. Gómez Pomeri, Ricardo, "Nicaragua. Zwischen Absolutismus und Demokratie", Wiesbaden, Springer, 2012; véase también Aguilar Altamirano, Alejandro *et al.*, "Novena reforma constitucional 2014. El cambio de las reglas del juego democrático en Nicaragua", 1ª ed., Nicaragua, Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas IEEPP, 2014.

36 Institute for Economics and Peace, "Global Peace Index 2019: Measuring peace in a complex world", Australia, Institute for Economics and Peace, junio de 2019.

37 ACNUDH, *op. cit.*, p. 16.

38 "[L]os calificativos que emplea la autoridad para definir a la oposición ( ) [son] de profunda connotación negativa, se reproducen en espacios sociales de comunicación. Al reproducirse por esta vía se amplifica en su difusión y alcance y genera el espacio social de aceptación de acciones 'correctivas' desde el poder en contra de la disidencia", Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), "Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018". Nicaragua, GIEI, 2018, p. 65

por el uso ilegítimo de la fuerza por parte de la policía y declaró a los manifestantes responsables de todas las muertes que sumaron más de 300.[39] El gobierno también apoyó públicamente las acciones de la policía nacional, no sólo al omitir cualquier referencia a abusos graves, sino también a través de gestos públicos que incluían nombramientos y ascensos concedidos a los principales responsables de las acciones que tuvieron lugar en la represión de las protestas.[40] Por último, se observó que las alcaldías de los municipios controlados por el partido gobernante desempeñaron un papel predominante en la contribución y el apoyo al uso de la fuerza y al paramilitarismo.[41]

Apenas hubo investigaciones o sanciones a los agentes de policía y otras entidades estatales implicados; muchos presos políticos no recibieron ningún representante legal en procesos judiciales opacos y fueron arrestados por su participación en actividades consideradas como intento de un golpe del estado.[42] Se prohibieron las manifestaciones y reuniones públicas el 28 de septiembre 2018[43] y desde entonces el gobierno sigue participando en lo que Michelle Bachelet, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), describió como una "prohibición sistemática de las protestas"[44] incompatible con los

39 ACNUDH, *op. cit.*, p. 8.

40 GIEI, *op. cit.*, p. 3.

41 Expediente Público, "Nicaragua. Gobiernos municipales sandinistas al servicio de la violencia y el paramilitarismo", 3 de diciembre de 2020, *https://expedientepublico.org/gobiernos-municipales-sandinistas-al-servicio-de-la-violencia-y-el-paramilitarismo/*.

42 Ibid., p. 54.

43 Basado en una aplicación restrictiva de la Ley 872 de la Policía Nacional se declaró el 28 de septiembre por un la nota de prensa núm. 115, 2018: "La Policía Nacional reitera que ante cualquier alteración y/o amenaza a la tranquilidad, el trabajo, la vida, y a los derechos de las personas, familias y comunidades, serán responsables y responderán ante la justicia, las personas y organismos que convocan a estos desplazamientos ilegales desde los cuales se han promovido y se intenta promover acciones delictivas, destructivas y criminales", véase El País, "Ortega declara ilegales las protestas en Nicaragua", 29 de septiembre de 2018, *https://elpais.com/internacional/2018/09/29/america/1538186460_718736.html*.

44 Consejo de Derechos Humanos, "Situación de los derechos humanos en Nicaragua. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas", 42º

estándares internacionales que aplican. También afirmó que el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado debería seguir los principios de legalidad, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, poniendo en el centro la protección de los derechos de todas las personas; se prohíbe el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades contra los/as manifestantes y la supresión indiscriminada de la protesta. Paralelamente, del derecho a la vida se deduce el deber del Estado de "vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción".[45] Sanciones penales de toda índole deberían estar sometidas a estándares interamericanos; no solo debe ser la sanción penal el medio menos lesivo para restringir los derechos a la libertad de expresión. Finalmente, toda persona tiene derecho a un juicio justo y "el acceso directo a un tribunal competente, independiente e imparcial"[46] lo que hace entender la propia *realización* de la justicia como un derecho autónomo.

Aparte del incumplimiento de los estándares durante las protestas y la denominada *operación limpieza*, sucesivamente se limitó el espacio cívico de la sociedad civil y el ejercicio de la democracia a nivel interno. Específicamente, se desarrollaron estrategias políticas —como la cancelación de la personalidad jurídica—[47] contra las organizaciones de derechos humanos, las

período de sesiones, A/HRC/42/18, 3 de septiembre de 2019, *http://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2019/09/A_HRC_42_18_SP.pdf*.

45 Corte IDH, "Orden Público y Uso de la Fuerza", Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, núm. 25, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo25.pdf*.

46 Cançado Trindade, Antônio A., "El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos", Presentación del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Juez Antônio A. Cançado Trindade, ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Documento OEA/Ser.GCP/doc.3654/02, 17 de octubre de 2002, p. 73, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r08066-2.pdf*.

47 Se quitaron la personaría jurídica a varias organizaciones políticas y sociales por haber participado en el intento de un golpe de estado, véase CIDH, "CIDH condena la cancelación de la personalidad jurídica de organizaciones de derechos humanos en Nicaragua", comunicado de prensa,

organizaciones de mujeres y las organizaciones feministas, y se realizaron ataques diversos —como difamaciones, amenazas o hostigaciones—[48] contra los/as líderes/as comunitarios/as y los/as periodistas que se consideran opositores/as. Asimismo, se estima un total de 405 casos registrados de médicos/as y trabajadores/as de la salud despedidos/as arbitrariamente desde el comienzo de la crisis hasta julio de 2019 en represalia por haber asistido a personas heridas en el contexto de las protestas.[49]

A esto se sumaron denuncias arbitrarias de profesionales en el sector de educación.[50] Se suspendió la presencia del Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (Meseni), instalado en junio 2018 por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Cidh), y se prohibieron visitas a la CIDH en el país.[51] Igualmente, el 30 de agosto de 2018, el Ministro de

13 de diciembre de 2018, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/265.asp*; véase también el llamado al gobierno nicaragüense de adoptar medidas urgentes por parte de la Corte IDH. Corte IDH, "Asunto integrantes del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) y de la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CPDH) respecto de Nicaragua", Resolución del Presidente de la Corte IDH, 12 de julio de 2019, Adopción de Medidas Urgentes, *https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/integrantes_centro_ni_se_01.pdf*.

48 Al inicios de las protestas, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) fueron informadas de que al menos cuatro canales privados salieron del aire cuando transmitían información sobre las protestas; véase CIDH, "CIDH expresa preocupación por muertes en el contexto de protestas en Nicaragua", comunicado de prensa, 24 de abril de 2018, *https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/090.asp*. Más allá, a largo plazo, se han realizado la revocación de licencias y campañas de amenaza, véase también Bye, Vegard y Østebø, Peder, *op. cit.*, p. 26.

49 Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/42/18.

50 El País, "Despido masivo en las aulas rebeldes de Nicaragua", 1 de septiembre de 2018, *https://elpais.com/internacional/2018/09/01/america/1535811791_296061.html*.

51 Cabe destacar el papel del CIDH más en detalle: En mayo de 2018, la CIDH creó una Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada (SACROI) y en el mismo mes realizó una visita de trabajo a Nicaragua con el objetivo de observar en el terreno la situación de los derechos humanos y emitir las primeras recomendaciones al Estado. En junio de 2018, la CIDH instaló el MESENI y, posteriormente, en julio de 2018, el GIEI. A partir de la suspensión de la presencia del MESENI en el país y de las visitas de la

Relaciones Exteriores de Nicaragua rescindió su invitación al ACNUDH el cual se había ofrecido a un equipo el 26 de junio de 2018.[52] La Constitución Política del país en el artículo 7 establece que Nicaragua es una República democrática, participativa y representativa; en los artículos 47 a 55 se garantizan los derechos políticos tales como el derecho de constituir organizaciones sin discriminación alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses (artículo 49) y el derecho de concentración, manifestación y movilización pública. Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país según el artículo 48. Más allá de constituir un espacio democrático civil son expresión de los instrumentos regionales internacionales suscritos y ratificados por Nicaragua. En conclusión, el conjunto de derechos previamente introducidos podría subsumir o relacionarse con el ya denominado *derecho de defender la democracia*, con el apoyo de entidades regionales, el cual se violó de modo reiterado.

### *B. La trayectoria de la violencia política*

Resulta que el liderazgo político en el país causó una persistente y sistemática represión de la sociedad, que podría definirse particularmente al hacer referencia al concepto de la *violencia política*.[53] La última encaja en la aplicación de violencia mediante con-

---

Comisión, por parte de las autoridades estatales, en diciembre de 2018, el MESENI continúa dando seguimiento a la situación de derechos humanos y al cumplimiento de las recomendaciones formuladas al Estado desde la sede la CIDH, y mediante la realización de visitas a otros países de la región, véase CIDH, "A dos años de iniciada la crisis de derechos humanos en Nicaragua, la CIDH reitera su compromiso permanente con las víctimas y constata consolidación de una quinta etapa de represión", comunicado de prensa, 18 de abril de 2020, *https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/080.asp*.

52 Desde su despedida, la ACNUDH sigue monitoreando la situación de manera por remoto, véase *http://www.oacnudh.org/nicaragua/*.

53 Nicaragua tuvo el mayor deterioro en el *Global Peace Index* de 2019 después de retrocediendo en nueve indicadores, incluyendo crímenes violen-

flictos armados, represión estatal o terrorismo. Se reconoce que ese tipo de violencia surge en instancias en las que se imponen unilateralmente programas políticos y de su contestación[54] y que está utilizada para mantener el poder del estado o para desafiar a este último.[55]

Sin embargo, cabe destacar que existe también el fenómeno de violencia política en escenarios exentos de conflictos que se basa en actividades criminales organizadas y distintas formas de violencia política oculta, desplegada con el fin de modificar el orden social según el interés del grupo dominante. En ese sentido, se ha categorizado una situación particular de posconflicto como una *paz insegura*[56] o una *paz temible*,[57] en cuyo ámbito la "ausencia de violencia a gran escala [se] debe al control político y a la represión del lado del régimen en el poder".[58] En Nicaragua, tal violencia política se consolidó con el establecimiento de un *Estado policial* que mantiene suspendidos o severamente limitados derechos fundamentales, lo cual se ha categorizado como un estado de excepción *de facto*.[59] En ese contexto se re-

tos, encarcelamiento, inestabilidad política e intensidad de los conflictos internos, resultando en una caída de 53 lugares, Institute for Economics and Peace, *op. cit.*, p. 14.

54 Chinchilla, Fernando, "Una paz insegura: de la reproducción de la violencia colectiva en América Latina y el Caribe. Presentación del dossier", *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 55, 2016, pp.11-24, véase también Krause, Keith, "Hybrid violence: Locating the use of force in postconflict settings", *Global governance: a review of multilateralism and international organizations*, 18(1), 2012, pp. 39-56.

55 Marsden, Sarah y Schmid, Alex, "Typologies of Terrorism and Political Violence", en Schmid, Alex (ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, United Kingdom, Routledge, pp. 158-200.

56 Chinchilla, Fernando, *op. cit.*

57 Höglund, Kristine y Söderberg Kovacs, Mimmi, "Beyond the absence of war: The diversity of peace in post-settlement societies", *Review of International Studies*, 36(2), 2010, p. 382.

58 Véase ibidem, p. 384; véase también Lewis, David *et al.*, "Illiberal peace? Authoritarian modes of conflict management", *Cooperation and Conflict*, 53(4), 2018, p. 492.

59 Véase CIDH-MESENI, *op. cit.*

claman graves violaciones de derechos humanos,[60] incluyendo crímenes de lesa humanidad, perpetrados por agentes del Estado.[61] El derecho de defender la democracia mencionado se ha restringido en gran medida, tanto en términos de formar organizaciones independientes, de formar contrapesos del poder político mediante el control civil, como de promocionar los derechos humanos.

## 2. La consolidación de una crisis profunda en el contexto de la pandemia

### *A. Desafíos en el ámbito de la salud*

Después de que el primer caso de COVID-19 se advirtió en marzo 2020, el presidente desapareció durante más de un mes, antes de dar un discurso televisivo el 15 de abril de 2020. En particular, las primeras reacciones se han caracterizado por una naturaleza contradictoria a lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud al promocionar estratégicamente la cohesión social y la solidaridad, por ejemplo, llamando a marchar por el "Amor en Tiempos del COVID-19".[62] Aunque se han adoptado algunas medidas de contención[63] como el control de las fronteras, la atención a los no asegurados, y la educación sobre higiene personal, no se formularon respuestas exhaustivas.[64] Se suman la falta del dis-

60 CENIDH, "623 días de represión y resistencia: la situación de los derechos humanos en Nicaragua (18 de abril 2018- 31 de diciembre 2019)", 19 de junio de 2020, *https://www.cenidh.org/recursos/92/*.

61 Colectivo de Derechos Humanos Nicaragua Nunca Más, "Deterioro de los Derechos Humanos en Nicaragua" Boletín núm. 8, 1 de julio de 2020, *https://colectivodhnicaragua.org/wp-content/uploads/2020/07/Boletín-No.-08.pdf*.

62 El Mundo, "Nicaragua desafía a la pandemia y desfila con el lema "amor en tiempos de coronavirus", 15 de mayo de 2020, *https://www.elmundo.es/internacional/2020/03/15/5e6e325afc6c83983d8b475e.html*.

63 FUNIDES, *Informe de Coyuntura*, abril de 2020, Nicaragua, 2020, *https://funides.com/publicaciones/informe-de-coyuntura-abril-2020/*.

64 Salazar Mather, Thais, *et al.*, "Love in the time of COVID-19: negligence in the Nicaraguan response", *Correspondence*, 8(6), 1 de junio de 2020, *https://*

tanciamiento físico, cierre de centros educativos o de cualquier otro lugar de concurrencia masiva, manejo de la trazabilidad de los casos de contagios, adquisición y realización de pruebas, así como las medidas para el manejo, control y prevención de enfermedades infecciosas.[65]

Ante la falta de transparencia sobre las medidas tomadas por el gobierno, la ausencia de información con sus consecuencias para el acceso a la salud,[66] y la situación alarmante del sistema sanitario, ya a finales de abril 2020 se firmó un pronunciamiento sobre la pandemia de COVID-19 en Nicaragua. Más de 600 profesionales de la salud instaron al gobierno a adoptar un plan nacional.[67] A finales de mayo el *Libro Blanco*[68] del gobierno finalmente informó sobre su estrategia singular frente al COVID-19. Por inversiones previas en el sistema de salud y la creación de un Centro de Información, se afirmaba contar "con áreas de recepción, supervisión, seguimiento de casos y personal médico especializado que realiza las conexiones pertinentes con el MINSA [Ministerio de Salud de la República de Nicaragua] a ni-

*www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(20)30131-5/fulltext?fbclid=IwAR2e1HPouqvNFREGxSEDzNRLSwXuO3lv1pvMB6A9tjxLXPdyn31ia43SEoQ*.

65 CIDH, "CIDH y su REDESCA expresan seria preocupación por la situación de los derechos humanos en el contexto de la respuesta a la pandemia por COVID-19 en Nicaragua", comunicado de prensa, 8 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/072.asp*.

66 CIDH, "CIDH y sus Relatorías Especiales RELE y REDESCA manifiestan grave preocupación por violaciones al derecho a la información en Nicaragua y sus consecuencias para el acceso a la salud en el marco de la pandemia COVID-19", comunicado de prensa, 27 de mayo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/119.asp*.

67 El Confidencial, "Pronunciamiento de profesionales de la salud ante la Pandemia del COVID-19 en Nicaragua", 30 de abril de 2020, *https://confidencial.com.ni/wp-content/uploads/2020/05/Pronunciamiento-de-profesionales-de-la-salud-30-abril-firmado.pdf*.

68 Secretaría Privada para Políticas Nacionales, Presidencia de la República, República de Nicaragua, "Al pueblo de Nicaragua y al mundo. Informe sobre el COVID-19 y una estrategia singular. Libro Blanco", mayo de 2020, *https://www.el19digital.com/app/webroot/tinymce/source/2020/00-Mayo/25%20MAYO/AL%20PUEBLO%20DE%20NICARAGUA%20Y%20AL%20MUNDO-%20INFORME%20SOBRE%20EL%20COVID-19.pdf*.

vel nacional".[69] Se dio a conocer que el plan nacional era comparable al modelo sueco de no aislamiento y se orientaba a las necesidades de la nación nicaragüense cumpliendo un "equilibrio entre economía y salud pública".[70] Sólo unos días después, a principios de junio, el colapso del sistema de salud fue declarado por organizaciones médicas nicaragüenses.[71] En términos de infraestructura Nicaragua dispone de aproximadamente nueve camas de hospital por cada 10.000 personas.[72] Los despidos arbitrarios previos que se han realizado durante y después de las protestas más allá redujeron dramáticamente el número de profesionales de salud. En ese contexto, varias organizaciones y empresas privadas llamaron a realizar una cuarentena voluntaria.

A finales de noviembre del 2020, el Centro de Recursos Coronavirus de *Johns Hopkins*[73] confirmó 5.784 casos y 160 muertes (al 29 de noviembre) tal como el Ministerio de Salud de Nicaragua; por su parte, la sociedad civil nicaragüense[74] supervisó 11.357 infecciones acumuladas y 2.805 muertes (al 25 de noviembre). Estos últimos datos incluyen los casos de muertes por neumonía y, por tanto, presuntas víctimas de COVID-19 sobre los cuales se afirma que están ocultas en las estadísticas gubernamentales.

En tal escenario, el proceder de las autoridades y la subestimación de los efectos dañinos actuales y potenciales sobre la

---

69 Ibid. pp. 29-30.

70 Ibid. p. 14.

71 Lua, Yader, "Asociaciones Médicas llaman a 'cuarentena nacional voluntaria' por cuatro semanas. Médicos de 34 asociaciones alertan que 'aumento exponencial' de casos de COVID-19 ya ha provocado el 'colapso' en el sistema de salud pública y privada", *El Confidencial*, 1 de junio de 2020, *https://confidencial.com.ni/asociaciones-medicas-de-nicaragua-urgen-cuarentena-voluntaria-ante-contagio-masivo-de-covid-19/*.

72 Según datos promedios para 2010-2018 del monitoreo *Preparedness of countries to respond to* COVID-19, *https://datastudio.google.com/reporting/abd4128c-7d8d-4411-b49a-ac04ab074e69/page/QYXLB*.

73 Véase COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University (JHU), *https://coronavirus.jhu.edu/map.html*.

74 Véase Observatorio Ciudadano COVID-19 Nicaragua, "Resultados del 19 al 25 de noviembre", nota de prensa núm. 36, Nicaragua, 27 de noviembre de 2020, *https://observatorioni.org*.

población nicaragüense, tanto en términos de salud y de vulnerabilidad social, se caracterizan por ser lesivas de la Constitución de Nicaragua y de los derechos humanos.[75] "[L]a ausencia de información, prevención y atención médica con respecto a la crisis de COVID-19 en Nicaragua" puede considerarse un "incumplimiento por parte del Estado de Nicaragua de la obligación que le incumbe en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos a la salud y a la vida, entre otros derechos, frente a la crisis de COVID-19",[76] tal como lo reivindicaron conjuntamente actores de la sociedad civil nicaragüense y la Cruz Roja, en agosto de 2020.

### *B. El establecimiento de un estado de excepción de facto con una severa restricción de derechos humanos*

En conjunto, el manejo de la emergencia sanitaria con su impacto en la esfera de salud y el previo liderazgo con el extenso aumento de violencia política, han provocado "mayores restricciones del espacio cívico y democrático en Nicaragua".[77] En ese sentido, se podría afirmar que surgió en el contexto de la pandemia la consolidación de una crisis de derechos humanos profunda, derivada de la más severa y sistematizada represión estatal desde el 2018. Por un lado, se han identificado "nuevos patrones de violaciones a derechos humanos" desde mayo 2020, tal como "la intensificación de la vigilancia, hostigamiento y represión selectiva (...) así

75 von Bogdandy, Armin, *et al.*, "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper*, núm. 2020-35, 2020, p.48.

76 Observatorio Ciudadano COVID-19 Nicaragua y la Red International de Derechos Humanos (RIDH), "The Lack of information, prevention and medical treatment in the COVID-19 crisis in Nicaragua (Articles 12 and 7 of the Covenant)", informe conjunto, al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 68º período de sesiones agosto de 2020, agosto de 2020.

77 ACNUDH, "Seguimiento a la situación de Derechos Humanos en Nicaragua", Boletín núm.17, junio/julio 2020, p.2, *http://www.oacnudh.org/wp-content/uploads/2020/08/Boletin-N-17-Junio-Julio-2020-ESP-FINAL-.pdf*.

como denuncias de ejecuciones extrajudiciales".[78] Por otro lado, se debe considerar la vulnerabilidad socioeconómica de Nicaragua: es el país más pobre de Centroamérica, con un tercio de los nicaragüenses viviendo en la pobreza (US$1.76 o menos diario),[79] en gran parte debido a su crisis en 2018.[80] Al respecto, cabe destacar que ya se ha reforzado en estudios específicos que el origen de tal deterioro socioeconómico "radica en la crisis política y de derechos humanos"[81] y, por ende, solo puede solucionarse con cambios en el liderazgo político y al reestablecer confianza en el gobierno. Dado el manejo de la pandemia esa situación se está agravando, restringiendo tanto el goce de los DESCA del pueblo nicaragüense, en particular los derechos de los más vulnerables,[82] al igual que la situación de derechos civiles y políticos. Enseguida, se destacarán grupos vulnerables en el contexto especifico y, de manera ilustrativa, principales derechos afectados.

*Primero*, en el ámbito de los derechos políticos y civiles, las restricciones de las libertades de opinión, expresión y asociación al igual que los derechos laborales en la situación actual se han alterado severamente ya que ahora aplican a todos los que reclaman la negligencia del gobierno frente al virus. Hubo denuncias de, al menos, 16 médicos que habrían sido despedidos sin respetar los procedimientos legales, por criticar la respuesta estatal ante la pandemia.[83]

*Segundo*, se ha reiterado por varios organismos nacionales e internacionales la precaria situación de salud de personas privadas de libertad.[84] Hasta inicios de julio de 2020 se habían liberado

78 CIDH-MESENI, *op cit*.

79 Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES), "Proyecciones económicas 2020", 15 de julio de 2020, p.9, *https://funides.com/publicaciones/proyecciones-socioeconomicas-2020/*.

80 FUNIDES, "Perspectivas socioeconómicas 2020", 13 de noviembre de 2019, *https://funides.com/publicaciones/perspectivas-socioeconomicas-2020/*.

81 *Ibid*. p. 5.

82 ACNUDH, "Los derechos humanos en Crimea, Nicaragua y Venezuela", *op. cit*.

83 *Ibidem*.

84 Para un panorama general sobre las personas privadas de libertad en Nicaragua véase CIDH, "Personas privadas de libertad en Nicaragua en el

4.515 reclusos, sin embargo, permanecieron todos los reos políticos excluidos de tal medida.[85] El Mecanismo para el Reconocimiento de Personas Presas Políticas reporta en su informe de noviembre 2020, que permanecen en total 118 personas privadas de libertad considerados reos políticos.[86] Además, se ha identificado un fenómeno denominado "puerta giratoria" que implica "una dinámica en la que el régimen detiene y libera a un número similar de personas."[87] Ese instrumento facilita la base para una "narrativa oficialista de normalidad"[88] que niega las detenciones arbitrarias por motivos políticos. Al mismo tiempo, se siguen acumulando las denuncias de ejecuciones extrajudiciales de personas opositoras.[89]

*Tercero*, resulta preocupante el abandono los pueblos de indígenas por parte del Estado. Ya a inicios de la pandemia, la líder indígena y presidenta del Centro por la Justicia y Derechos de la Costa Atlántica, Lottie Cunningham, alertó sobre la alterada vulnerabilidad de los pueblos originarios de esta región y particularmente denunció la falta de acceso a la salud pública que tienen estas comunidades. Para su protección, dos administraciones regionales de comunidades indígenas finalmente estable-

contexto de la crisis de derechos humanos iniciada el 18 de abril de 2018", aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 5 de octubre 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Nicaragua-PPL-es.pdf*.

85 *Ibidem*.

86 Se consta: "Cifra preliminar asciende a 108 personas posteriores a 2018, a las que se suman 10 previos al contexto"; Mecanismo para el Reconocimiento de Personas Presas Políticas, "Informe preliminar de personas presas políticas en Nicaragua", 7 de noviembre de 2020, *https://presasypresospoliticosnicaragua.org/wp-content/uploads/2020/11/Personas-Presas-Politicas-Nicaragua-–-Noviembre-2020.pdf*.

87 Mecanismo para el Reconocimiento de Personas Presas Políticas, "Informe preliminar de personas presas políticas en Nicaragua", 7 de octubre de 2020, *https://presasypresospoliticosnicaragua.org/wp-content/uploads/2020/10/Informe_lista_preliminar_Personas_Presas_Políticas_Nicaragua_octubre7.pdf*.

88 *Ibid.* p. 2.

89 ACNUDH, "Los derechos humanos en Crimea, Nicaragua y Venezuela", *op. cit*.

cieron regulaciones de cuarentena que contradicen la estrategia del presidente Daniel Ortega.[90] Sin embargo, siguen en estado de inseguridad profunda y sin apoyo del gobierno; en el contexto de la pandemia se registraron varios ataques sistemáticos y asesinatos con armas de fuego contra individuos de pueblos indígenas.[91]

*Cuarto*, otro grupo particularmente vulnerable que enfrenta una negación de sus derechos es el de las personas migrantes y refugiadas que se relacionan con la huida de la crisis previa de derechos humanos. Se estima que en 7 de cada 10 familias al menos un miembro tuvo que migrar en busca de mejores oportunidades de empleo.[92] Al intento de retornar frente el brote del virus desde Costa Rica, se ha reclamado que reideramente se negó o dificultó el acceso a nicaragüenses a su país.[93] Por la falta de cooperación interregional del gobierno, muchos migrantes se vieron en situación de espera fronteriza, sin acceso suficiente al agua, higiene personal, o las necesidades más básicas.[94]

*Cinco*, la pandemia dejó crecer otra pandemia de sombras, con un incremento de la violencia contra las mujeres, particularmente los feminicidios. No solo se han registrado más feminicidios,[95] los cuales en Nicaragua sin embargo no incluyen aún los delitos cometidos de conocidos o desconocidos en contra de una mujer, tipificado como homicidio o asesinato. También subieron las de-

---

90 FILAC, "Indígenas ramas y krioles de Nicaragua se declaran en cuarentena por COVID-19" 4 de junio de 2020, *https://www.filac.org/wp/comunicacion/actualidad-indigena/indigenas-ramas-y-krioles-de-nicaragua-se-declaran-en-cuarentena-por-covid-19/*.

91 CIDH-MESENI, Boletín abril/mayo de 2020, *op. cit*.

92 World Food Programme, "Emergency dashboard 2019. Dry Corridor Crisis (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua)", 2019, *https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Dry%20Corridor_Dashboard_SEP%202019_EXT.pdf*.

93 Cajina, Johnny, "El calvario de los nicaragüenses varados en el extranjero por la pandemia", *Deutsche Welle América Latina*, 24 de julio de 2020, *https://www.dw.com/es/el-calvario-de-los-nicaragüenses-varados-en-el-extranjero-por-la-pandemia/a-54302230*.

94 CIDH-MESENI, "Situación de los derechos humanos en Nicaragua", Boletín MESENI, julio de 2020, *https://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2018Nicaragua/BOLETIN_MESENI_2020_07.pdf*.

95 ACNUDH, Boletín núm.17, *op. cit*.

nuncias atendidas sobre la violencia contra la mujer.[96] Finalmente, los acontecimientos más recientes con las catástrofes de los huracanes ETA y IOTA dan a conocer la multitud de crisis actuales y potenciales que aún presionan más para encontrar caminos y perspectivas para la democracia y los derechos humanos en su integridad.[97]

Más allá del liderazgo irresponsable del presidente, también son escasas las reacciones de actores estatales independientes dado el marco institucional carente de mecanismos democráticos del control del poder. Primero, la Asamblea Nacional, no declaró ilegal la ausencia temporal del presidente Ortega al inicio de la pandemia.[98] Segundo, más adelante, una iniciativa de ley del opositor Partido Liberal Constitucionalista (PLC),[99] que tenía como objetivo la creación de fondos para la atención de las familias nicaragüenses, fue remitida por la mayoría del gobierno y se perdió en vano. Aún en la ocasión de una reorientación de fondos hacia el sistema de salud se ha "denunciado una falta de transparencia en el manejo de los fondos para atender la pandemia".[100] Según el *World Justi-*

96 Gutiérrez, Noelia, "Entre múltiples crisis, se asienta la violencia de género en Nicaragua", *Divergentes*, 13 de noviembre de 2020, *https://www.divergentes.com/entre-multiples-crisis-se-asienta-la-violencia-de-genero-en-nicaragua/*.

97 Hernández Núñez, Génesis, "Huracanes y pandemia: la tormenta perfecta para comunidades afectadas", 5 de noviembre de 2020, *https://www.divergentes.com/huracanes-y-pandemia-la-tormenta-perfecta-para-comunidades-afectadas/*.

98 Álvarez, Leonor, "¿Es la ausencia de Ortega ilegal?", *La Prensa*, 14 de abril de 2020, *https://www.laprensa.com.ni/2020/04/14/politica/2662860-es-la-ausencia-de-ortega-ilegal-esto-dice-la-constitucion-politica-de-nicaragua*.

99 Navas, Lucía, "PLC propone disponer un fondo de 1,600 millones de córdobas para la lucha contra el COVID-19, 1 de abril de 2020, *https://www.laprensa.com.ni/2020/04/01/politica/2658041-plc-propone-disponer-un-fondo-de-1600-millones-de-cordobas-para-la-lucha-contra-el-covid-19*.

100 Véase comentario de la diputada opositora Azucena Castillo, que pertenece a la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto de la legislatura, en Castillo Vado, Houston, "Gobierno de Nicaragua reorienta fondos para atender emergencia por COVID-19", *voa noticias*, 19 de junio de 2020, *https://www.voanoticias.com/centroamerica/gobierno-de-nicaragua-reorienta-fondos-para-atender-emergencia-por-covid-19*.

*ce Project* Índice de Estado de derecho 2020,[101] Nicaragua se encuentra en lugar 118 (de 128 países revisados) en términos de Estado de derecho. Aún más allá, varias alteraciones del marco legal se han realizado recientemente con la aprobación legislativa de un conjunto de leyes que se suma la previamente establecida Ley de Amnistía (Ley núm. 996);[102] contiene un trío de leyes punitivas, con la Ley de Regulación de Agentes Extranjeros (Ley núm. 1040),[103] la Ley Especial de Ciberdelitos (Ley núm. 1042)[104] y la Ley de Cadena Perpetua (que no está ratificada aún).[105] La última es una enmienda al artículo 37 de la Constitución de Nicaragua, por lo que no clasifica como ley. Existe severa preocupación de que, con base en los cambios denominados, de un lado, se protegen agentes del Estado y paramilitares garantizándoles impunidad por violaciones severas a los derechos humanos.[106] De otro lado se deja "sin una protección adecuada a las personas que fueron liberadas tras haber sido privadas arbitrariamente de libertad en

101 World Justice Project, "Índice de Estado de Derecho 2020", 2020, *https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf*.

102 Ley de Amnistía, Ley núm. 996, aprobada el 8 de junio de 2019, publicada en La Gaceta Diario Oficial núm. 108 del 10 de junio de 2019.

103 Ley de Regulación de Agentes Extranjeros, Ley núm. 1040, aprobada el 15 de octubre de 2020, publicada en La Gaceta Diario Oficial núm. 192 del 19 de octubre de 2020.

104 Ley Especial de Ciberdelitos, Ley núm. 1042, aprobada el 27 de octubre de 2020, publicada en La Gaceta, Diario Oficial núm. 201 de 30 de octubre de 2020.

105 Ley de Cadena Perpetua establece cadena perpetua para delitos de odio y mal-información; importa destacar que ya se ha anunciado en el *Libro Blanco* con referencia a la información diseminada de la oposición que "Este comportamiento de generar noticias falsas, es el mismo gestado en el intento de golpe de estado del año 2018. Con la actual pandemia de la COVID-19, la oposición golpista de Nicaragua ( ) han arremetido con una campaña de desinformación masiva, con su misma practica de mentir diariamente al pueblo nicaragüense tratando de socavar la confianza en el gobierno, han visto la pandemia como una gran oportunidad para atemorizar y desinformar a la población", véase Libro Blanco del Gobierno Nicaragüense, *op. cit*., p. 45.

106 El Colectivo de Derechos Humanos Nicaragua Nunca Más, Boletín núm. 8, *op. cit*.

relación con las protestas de 2018".[107] A la vez, se impide el control civil y la gestión de las políticas públicas con la activa participación de la sociedad a base de las leyes punitivas que disminuyen severamente la organización de grupos sociales y su diseminación de información independiente.

### 3. Perspectivas para la democracia y los derechos humanos

Surge finalmente el interés en denominar mecanismos referenciales que pueden reforzar la democracia en tiempos de crisis y los "esfuerzos por resguardar el Estado de derecho".[108] De acuerdo con un *Ius Constitutionale Commune* se asume un impacto transformador de un sistema de protección reforzada de derechos humanos y de democracia, basada en la interacción entre el derecho público interno (el cual comprende instituciones nacionales y actores centrales como los jueces nacionales y la sociedad civil), y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (compuesto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte IDH y la CIDH). El denominado impacto transformador se percibe por ende en la forma en que el derecho constitucional y el discurso de los derechos humanos se aplican a nivel nacional y, a su vez, en la forma en que el derecho internacional y los instrumentos de derechos humanos se incorporan y promueven a nivel regional.[109] Un papel clave juega la comunidad de práctica,[110] al interpretar y aplicar estándares, al crear conocimiento y un marco referencial para la percepción de desafíos sociales, al facilitar la cooperación entre una gran variedad de actores, y como tal, finalmente, al reforzar la promoción y legitimidad de un discurso local, nacional y regional de derechos

[107] Consejo de Derechos Humanos, "Promoción y protección de los derechos humanos en Nicaragua", 43er período de sesiones, Res. A/HRC/43/L.35, 17 de abril 2020, *https://undocs.org/es/A/HRC/RES/43/2*.

[108] von Bogdandy, Armin *et al.*, *op cit*.

[109] Véase Morales Antoniazzi, Mariela, *op. cit*.

[110] von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "International transformative constitutionalism in Latin America", *American Journal of International Law*, 114(3), 2020, pp. 403-442.

humanos. En el caso de Nicaragua, puede considerarse el papel clave que juega la denominada comunidad de práctica, compuesta de varios actores como la academia, la sociedad civil, y entidades transnacionales relevantes. Se presentan tres ejes centrales del papel de esa comunidad en Nicaragua; los logros se combinan con perspectivas y sugerencias.

### *A. Reforzar el derecho de defender la democracia*

En Nicaragua, frente a severas violaciones a los derechos humanos, profundas deficiencias estructurales y la ausencia de un liderazgo político responsable, surgieron nuevas alianzas y aumentó la participación de la sociedad civil, dando evidencia de la considerable acumulación de renovados esfuerzos deliberativos y democráticos. Tanto la crisis de 2018 como la actual emergencia sanitaria han creado nuevas asociaciones entre distintos agentes nacionales.[111] Un ejemplo de ello es la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia, que evolucionó en 2018 como una sola voz de la sociedad civil que subsumía diversos movimientos. Hace un llamado al pueblo nicaragüense que presione al gobierno para que se produzcan cambios y enumera detalladamente las medidas necesarias.[112] El Observatorio Ciudadano COVID-19 Nicaragua[113] fue creado para proporcionar información independiente sobre la pandemia y reclama de manera prominente el respeto de los derechos a la salud y a la vida. Además, se integró un grupo de trabajo entre las principales instituciones socioeconómicas,[114]

---

111 En eses términos fue esencial el esfuerzo comunitario dentro de las protestas y finalmente el dialogo de paz que abrió la mesa hacia actores tan diversos como el sector privado y empresas de gran capital, los estudiantes universitarios, los movimientos de madres y feministas, defensores de derechos humanos y de democracia, y la iglesia católica.

112 Véase las demandas de la Alianza, *https://www.alianzacivicanicaragua.com/demandas-de-la-alianza-civica-ante-la-pandemia/*.

113 Véase *https://observatorioni.org/*.

114 FUNIDES, "¡Actuemos YA! Evitemos un mayor impacto del COVID-19 en Nicaragua", 1 de abril de 2020, *https://funides.com/comunicado/actuemos-ya-evitemos-un-mayor-impacto-del-covid-19-en-nicaragua/*.

entre otras razones, con el objetivo de proporcionar un fondo independiente del gobierno para los grupos más vulnerables de la sociedad.[115] Esas iniciativas tienen la capacidad de abordar un vacío democrático que, indudablemente, ha persistido en Nicaragua durante los últimos años. El caso de Nicaragua no solamente muestra que la crisis sociopolítica dinamizó "un proceso en curso de *re-democratización*"[116] por parte de la sociedad nicaragüense — frente a una *des-democratización* continua a base del liderazgo político. También ilustra un fenómeno más amplio de que la pandemia ha funcionado como catalizador para la sociedad civil[117] que está asumiendo nuevos estrategias e identidades con una autoridad y legitimidad reforzada particularmente a nivel local. Esta perspectiva se complementa con la consideración de que la pandemia lleva consigo "beneficios secundarios"[118] más allá del daño provocado ya que la pandemia ha energizado dimensiones diversas de la democracia, incluso en países autoritarios. Tal como se da a conocer en el caso de Nicaragua, el "develamiento de la incompetencia"[119] del gobierno dejó surgir una renovada demanda por la sociedad civil a un retorno a la democracia y a la vigencia de los derechos humanos.

---

115 Olivares, Iván y Salazar, Maynor, "Sector privado creará un 'Fondo de Asistencia Humanitaria'", *El Confidencial*, 2 de abril de 2020, *https://confidencial.com.ni/sector-privado-creara-un-fondo-de-asistencia-humanitaria/*.

116 Énfasis adjuntada; Cuadra Lira, Elvira, "Elecciones para recuperar la Democracia en Nicaragua", Agenda Pública, 8 de diciembre de 2020, *http://agendapublica.elpais.com/elecciones-para-recuperar-la-democracia-en-nicaragua/*.

117 Youngs, Richard, "Coronavirus as a Catalyst for Global Civil Society", Carnegie Europe, 7 de diciembre de 2020, *https://carnegieeurope.eu/2020/12/07/coronavirus-as-catalyst-for-global-civil-society-pub-83138*, véase también el enfoque en América Latina según ese argumento clave Rossi, Federico M., Von Bülow, Marisa, "The Coronavirus and Civil Society Realities in Latin America", Carnegie Europe, 7 de diciembre de 2020, *https://carnegieeurope.eu/2020/12/07/coronavirus-and-civil-society-realities-in-latin-america-pub-83150*.

118 Levy Yeyati, Eduardo y Malamud, Andrés "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", *Universidad Torcuato di Tella*, 13 de junio de 2020, *https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=18441&id_item_menu=6*.

119 *Ibidem*.

### *B. Reforzar el monitoreo internacional de los estándares internacionales e interamericanos de derechos humanos*

Con vistas en la violencia política y la severa restricción de la libertad de reunión y expresión en Nicaragua, se ha recordado que aún se dificulta evaluar las necesidades de protección humanitaria en su complejidad. De ahí "se desprende claramente que la situación requiere una atención urgente por parte de los agentes humanitarios internacionales".[120] Es necesario seguir presionando al gobierno para que asuma sus obligaciones internacionales, abra el dialogo hacia la sociedad civil, y autorice a funcionarios y funcionarias de organismos internacionales de derechos humanos entrar en el país para restituir derechos humanos en colaboración con el gobierno,[121] particularmente con vistas a los comicios futuros de 2021. En ocasiones ya se aplicaron sanciones contra el gobierno de Nicaragua.[122] Más allá, y como lo demuestra el caso de Venezuela,[123] existen mecanismos y vías a nivel internacional para recapitular e investigar responsabilidades de líderes políticos y de agentes del Estado en caso de que se cometa alguna violación a derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales de las fuerzas de seguridad y detención y tortura por motivos políticos. El caso de Nicaragua pone en evidencia la urgencia de entender mejor la violencia política en contextos diversos y de reforzar a niveles múltiples la protección ante ella.

---

120 Según comentario del *Armed Conflict Location and Event Data Project*, disponible en Dupraz-Dobias, Paula, "Nicaragua picks a bad time to sideline humanitarian groups", *The New Humanitarian*, 2 de septiembre de 2020, *https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/09/02/Nicaragua-conflict-political-unrest-poverty-coronavirus*.

121 ACNUDH, "Actualización sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua, conforme a la resolución 43/2", *op. cit*.

122 Parlamente Europeo, "Nicaragua: el PE denuncia la represión y pide sanciones contra Ortega y Murillo", comunicado de prensa, 8 de octubre de 2020, *https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20201002IPR88448/nicaragua-el-pe-denuncia-la-represion-y-pide-sanciones-contra-ortega-y-murillo*.

123 ACNUDH, "Venezuela: Informe de la ONU insta a la rendición de cuentas por crímenes de lesa humanidad", comunicado de prensa, 16 de septiembre de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=26247&LangID=S*.

### *C. Reforzar el discurso e innovaciones entre academia y praxis*

En Nicaragua, el estado de excepción *de facto* ya es un estado prolongado y comprende dimensiones mucho más allá de la situación sanitaria; nos da lecciones sobre posibles trayectorias y mecanismos que empoderan líderes políticos en asumir y *consolidar* competencias fuera de sus facultades previstas por la Constitución. En ese marco, la academia puede asumir el papel de ofrecer argumentos para la protección reforzada de la justicia en tiempos de crisis y de las responsabilidades del ejercicio de la democracia por parte de autoridades, con la integración esencial de la comunidad de práctica. De tal modo podría analizarse cómo sobrepasar una "desconexión entre la sociedad y el Estado"[124] y reforzar la construcción de sociedades más inclusivas. Ese constituye un punto de partida para darle una relectura a los estándares de derechos humanos,[125] para reflejar cómo refundar el estado constitucional democrático[126] y ofrecer un nuevo pacto social con garantías de igualdad.[127] Finalmente, es un punto de partida para profundizar la colaboración científica entre ciencias exactas-naturales y ciencias sociales-humanas al seguir un marco ético y humanista común.[128] En una pandemia

124 CEPAL, "Es crucial plantear un pacto social basado en un diálogo amplio y participativo para enfrentar la contingencia y repensar la reactivación post COVID-19", comunicado de prensa, 13 de julio de 2020, *https://www.cepal.org/es/comunicados/es-crucial-plantear-un-pacto-social-basado-un-dialogo-amplio-participativo-enfrentar-la*.

125 Morales Antoniazzi, Mariela y Piovesan, Flavia, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: una nueva mirada frente a la COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 *y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad*, Argentina, Editorial Biblos, 2020, pp. 59-76.

126 Landa, César, "El constitucionalismo mundial en épocas de Coronavirus", *Enfoque de Derecho*, 13 de abril de 2020, *http://www.enfoquederecho.com/2020/04/13/el-constitucionalismo-mundial-en-epocas-de-coronavirus/*.

127 CEPAL, "Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad", documento de trabajo, octubre de 2020, *https://periododesesiones.cepal.org/38/es/documentos/construir-un-nuevo-futuro-recuperacion-transformadora-igualdad-sostenibilidad*.

128 UNESCO, Director General, "Mensaje de la Sra. Audrey Azoulay, Directora General de la UNESCO, con motivo del Día Mundial de la Ciencia para la

que no conoce fronteras surge esencial reconocer una nueva solidaridad global.

## IV. Conclusiones

En Nicaragua, la negligencia en el cumplimiento de los derechos políticos y civiles, así como la restricción represiva del espacio democrático invocaron una crisis en la que se niegan los derechos a la salud y a la vida y que agrava todos los derechos económicos, sociales, culturales, y ambientales, particularmente teniendo en cuenta la considerable vulnerabilidad socioeconómica en Nicaragua. En el mismo sentido, la interdependencia de los derechos fundamentales es tanto imprescindible como imperativa ante una relectura de estándares democráticos.[129]

La evidencia empírica que se ofrece en este capítulo apoya la tesis de que la pandemia de COVID-19 está poniendo en peligro los derechos fundamentales, particularmente en contextos de poca institucionalidad democrática. En Nicaragua, débiles salvaguardas contra el abuso de poder y un liderazgo político irresponsable, hasta ilícito, se profundizaron particularmente desde el 2018. Surge, por ende, la necesidad de entender mejor las condiciones pre COVID que indican una probabilidad alta de abusos de poder *en el contexto* de la pandemia. Entre esas condiciones se pueden nombrar, según el caso estudiado, la erradicación de mecanismos de justicia en caso de violencia política, las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, y la difamación de la oposición y de voces pluralistas. Finalmente, este capítulo refuerza un entendimiento de derechos humanos que no solo tienen como centro la dignidad humana, sino que también proporciona límites normativos a las entidades estatales en su ejercicio de autoridad.[130] Identificar nichos y lagunas políticas en democracias frágiles es necesario para el empoderamiento de diversos actores en su lucha contra la violencia política y para la protección y garantía plena de sus derechos fundamentales.

---

Paz y el Desarrollo", 10 de noviembre de 2020, *https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374805_spa*.

129 Véase Morales Antoniazzi, Mariela, capítulo I en este mismo volumen.

130 Hostmaelingen, Njal y Bentzen, Heidi. "How to operationalise human rights for COVID-19 measures", *BMJ Global Health*, núm. 5, 2020.

## V. Bibliografía

Aguilar Altamirano, Alejandro *et al.*, "Novena reforma constitucional 2014. El cambio de las reglas del juego democrático en Nicaragua", 1ª ed., Nicaragua, Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas IEEPP, 2014.

Blofield, Merike *et al.*, "Assessing the political and social impact of the COVID-19 crisis in Latin America", *GIGA Focus — Latin America*, núm. 3, abril de 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "International transformative constitutionalism in Latin America", *American Journal of International Law*, 114(3), 2020, pp. 403-442.

von Bogdandy, Armin*, et al.*, "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper,* núm. 2020-35, 2020.

Boin, Arjen *et al.*, "Learning from the COVID-19 crisis: an initial analysis of national responses", *Policy Design and Practice*, 3(3), 2020, pp. 189-204.

BTI, "Latin America and the Caribbean. Divisions growing, consensus eroding", *BTI reporte regional América Latina y el Caribe*, 2020, *https://www.bti-project.org/content/en/reports/regional-reports/regional_report_LAC_2020_EN.pdf*.

Bye, Vegard y Østebø, Peder, "Literature Review: Democracy and human rights in contemporary Latin America (2015-2020). Trends, challenges, and prospects", *CMI reporte*, núm. 1 de junio de 2020, *https://www.cmi.no/publications/file/7264-literature-review-democracy-and-human-rights-in-contemporary-latin-america-2015-2020-trends.pdf*.

Chinchilla, Fernando, "Una paz insegura: de la reproducción de la violencia colectiva en América Latina y el Caribe. Presentación del dossier", *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 55, 2016, pp. 11-24.

Coghlan, Niall, "Dissecting COVID-19 derogations", *Verfassungsblog*, 5 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/dissecting-covid-19-derogations/*.

Cooper, Luke y Aitchison, Guy, "COVID-19, authoritarianism and democracy", *LSE Conflict and Civil Society Research Unit*, junio de 2020, *http://eprints.lse.ac.uk/105103/4/dangers_ahead.pdf*.

Cuadra Lira, Elvira, "Nicaragua: (Propuestas de) reforma militar y policial indispensable", *KAS Agenda Estado de Derecho*, 2020, *https://dialogoderechoshumanos.com/agenda-estado-de-derecho/nicaragua-propuestas-de-reforma-militar-y-policial-indispensable*.

Cuadra Lira, Elvira, "Elecciones para recuperar la Democracia en Nicaragua", *Agenda Pública*, 8 de diciembre de 2020, *http://agendapublica.elpais.com/elecciones-para-recuperar-la-democracia-en-nicaragua/*.

Forman, Rebecca *et al.*, "12 Lessons learned from the management of the coronavirus pandemic", *Health Policy*, 124(6), 2020, pp. 577-580, *https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S016885102030107X*.

Fundación Carolina, "Crisis políticas y protestas sociales en América Latina", 5 de noviembre de 2019, *https://www.fundacioncarolina.es/crisis-politicas-y-protestas-sociales-en-america-latina/*.

Ghitis, Frida, "The new divide in a polarized Latin America: how to respond to COVID-19", *World Politics Review*, 2 de abril de 2020.

Ginsburg, Tom, y Versteeg, Mila, "The bound executive: Emergency powers during the pandemic", *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, núm. 52, 2020.

Gómez Pomeri, Ricardo, "Nicaragua. Zwischen Absolutismus und Demokratie", Wiesbaden, Springer VS, 2012.

Höglund, Kristine y Söderberg Kovacs, Mimmi, "Beyond the absence of war: The diversity of peace in post-settlement societies", *Review of International Studies*, 36(2), 2010, pp. 367-390.

Hostmaelingen, Njal y Bentzen, Heidi. "How to operationalise human rights for COVID-19 measures", *BMJ Global Health*, núm. 5, 2020.

i Puig, Salvador Martí, "Nicaragua: Desdemocratización y caudillismo", *Revista de Ciencia Política*, 36(1), 2016, pp. 239-258.

Krause, Keith, "Hybrid violence: Locating the use of force in postconflict settings", *Global governance: a review of multilateralism and international organizations*, 18(1), 2012, pp. 39-56.

Kurtenbach, Sabine. "The limits of peace in Latin America", *Peacebuilding*, 7(3), 2019, pp. 283-296.

The Lancet, "Decisive leadership is a necessity in the COVID-19 response", *The Lancet Comment*, vol. 396, 1 de agosto de 2020, *https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(20)31493-8.pdf*.

Landa, César, "El constitucionalismo mundial en épocas de Coronavirus", *Enfoque de Derecho*, 13 de abril de 2020, *http://www.enfoquederecho.com/2020/04/13/el-constitucionalismo-mundial-en-epocas-de-coronavirus/*.

Levy Yeyati, Eduardo y Malamud, Andrés "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", *Universidad Torcuato di Tella*, 13 de junio de 2020, *https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=18441&id_item_menu=6*.

Lewis, David *et al.*, "Illiberal peace? Authoritarian modes of conflict management", *Cooperation and Conflict*, 53(4), 2018, pp. 486-506.

Lührmann, Anna *et al.*, "Autocratization Surges — Resistance Grows", *Instituto V-Dem reporte sobre la democracia*, 2020, *https://www.v-dem.net/media/filer_public/de/39/de39af54-0bc5-4421-89ae-fb20dcc53dba/democracy_report.pdf*.

Maihold, Günther, "Das Virus des Autoritarismus breitet sich in Lateinamerika aus. Machtverschiebungen im Schatten von COVID-19", *SWP-Aktuell*, núm. 35, mayo de 2020, *https://www.swp-berlin.org/publikation/das-virus-des-autoritarismus-breitet-sich-in-lateinamerika-aus/*.

Mani, Kristina, "The soldier is here to defend you.' Latin America's militarized response to COVID-19", *World Politics Review*, 21 de abril de 2020, *https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28700/from-peru-to-venezuela-military-forces-take-the-lead-in-coronavirus-responses*.

Marsden, Sarah y Schmid, Alex, "Typologies of Terrorism and Political Violence", en Schmid, Alex (ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, United Kingdom, Routledge, pp. 158-200.

Meyer, Brett, "Pandemic populism: An analysis of populist leaders' responses to COVID-19", *Tony Blair Institute for Global Change*, 17 de agosto de 2020, *https://institute.global/policy/pandemic-populism-analysis-populist-leaders-responses-covid-19*.

Morales Antoniazzi, Mariela y Piovesan, Flavia, "Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos: una nueva mirada frente a la COVID-19", en Bohoslavsky, Juan Pablo (ed.), COVID-19 *y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad*, Argentina, Editorial Biblos, 2020.

MORALES ANTONIAZZI, Mariela y Ripplinger, Alina Maria, "Democracy in Latin America under COVID-19", *Völkerrechtsblog*, 28 de octubre de 2020, *https://voelkerrechtsblog.org/articles/democracy-in-latin-america-under-covid-19/*.

Morales Antoniazzi, Mariela, "Sin excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina", en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho constitucional comparado*, Serie opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, núm. 2, pp. 165-172, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf*.

Murillo, María Victoria, "Elections and protests in Latin America: COVID-19's impact", *Items — Insights from the Social Sciences*, 28 de mayo de 2020, *https://items.ssrc.org/covid-19-and-the-social-sciences/democracy-and-pandemics/elections-and-protests-in-latin-america-covid-19s-impact/*.

Ortega, Francisco y Orsini, Michael, "Governing COVID-19 without government in Brazil: Ignorance, neoliberal authoritarianism, and the collapse of public health leadership", *Global Public Health*, 2020, *https://doi.org/10.1080/17441692.2020.1795223*.

Petrov, Jan, "The COVID-19 emergency in the age of executive aggrandizement: what role for legislative and judicial checks?", *The Theory and Practice of Legislation*, 8(1-2), pp. 71-92.

Repucci, Sarah y Slipowitz, Amy, "Democracy under lockdown. The impact of COVID-19 on the global struggle for freedom", *Freedom House reporte especial*, octubre de 2020, *https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf*.

Rossi, Federico y von Bülow, Marisa, "The Coronavirus and Civil Society Realities in Latin America", *Carnegie Europe*, 7 de diciembre de 2020, *https://carnegieeurope.eu/2020/12/07/coronavirus-and-civil-society-realities-in-latin-america-pub-83150*.

Salazar Mather, Thais, *et al.*, "Love in the time of COVID-19: negligence in the Nicaraguan response", *Correspondence*, 8(6), 1 de junio de 2020, *https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(20)30131-5/fulltext?fbclid=IwAR2e1HPouqvNFREGxSEDzNRLSwXuO3lv1pvMB6A9tjxLXPdyn31ia43SEoQ*.

Youngs, Richard, "Coronavirus as a catalyst for global civil society", *Carnegie Europe*, 7 de diciembre de 2020, *https://carnegieeurope.eu/2020/12/07/coronavirus-as-catalyst-for-global-civil-society-pub-83138*.

# PARTE III

## Desafíos y herramientas emergentes frente al COVID-19

# Buenas prácticas y desafíos para el (pos) COVID: Una agenda democrática para América Latina

*Martina Olivera**

"Para poder aprender de lo que ha funcionado,
debemos fijarnos en lo que ha fallado"

*45º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (14 de septiembre de 2020)*
*Actualización oral sobre el impacto en los derechos humanos de la pandemia de COVID-19*
*Declaración de Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Sumario: I. Introducción II. Democracia, derechos humanos y COVID: intersección multinivel III. El 'test democrático interamericano' como guía: explicación metodológica IV. Buenas prácticas: ejemplos que dan esperanzas V. Desafíos para el (pos) COVID: una hoja de ruta para el fortalecimiento de las democracias VI. El rol de otros actores: las Organizaciones de la Sociedad Civil VII. Conclusiones para el (pos) COVID: fortalecimiento multinivel VIII. Bibliografía

* Abogada por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Actualmente trabaja como Observadora de la Paz en la ONG SweFOR México. Ha sido investigadora de proyectos UBACyT y DECyT, becaria de la Fundación Fulbright y la Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Ha sido asesora sobre Sistema Interamericano y Universal en la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires, pasante y consultora de la Oficina Regional de ACNUDH en Chile y visitante profesional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Agradezco la oportunidad y el apoyo recibido de Mariela Morales Antoniazzi y el profesor Armin von Bogdandy, así como los comentarios que permitieron nutrir este capítulo de Alina Ripplinger, Gretel Mejía Bonifazi, Lady Carolina Guzmán Marenco y María Barraco.

## I. Introducción

Existen numerosos impactos y cambios estructurales que el COVID-19 ha venido a causar en el mundo, desde cuestiones relacionadas con acceso a la salud,[1] derechos laborales,[2] educación,[3] movilidad humana,[4] protección del medioambien-

[1] CIDH, "La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19", 20 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/060.asp*; Corte IDH, "COVID-19 y el derecho a la salud", *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-covid.pdf*; OMS, "WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard", *https://covid19.who.int/*.

[2] Corte IDH, "COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf*; FAO, "Impact of COVID-19 on informal workers", *http://www.fao.org/3/ca8560en/CA8560EN.pdf*; Relator Especial sobre las consecuencias para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racional de sustancias y desechos peligrosos et al., "'Todo trabajador es esencial y debe ser protegido ante la COVID-19, en cualquier circunstancia', según expertos de las Naciones Unidas en derechos humanos", 18 de mayo de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25892&LangID=S*; OIT, "COVID-19 and the world of work", *https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--en/index.htm*.

[3] CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párrs. 64 y 67, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*; OEA, "Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas", pp. 79 a 87, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/Covid-19/OEA-GUIA-SPA.pdf*; UNESCO, "Education: From disruption to recovery", *https://en.unesco.org/covid19/educationresponse*; UNICEF, "Reforzar la igualdad, Guía para el regreso de las niñas a la escuela", *https://www.unicef.org/es/informes/reforzar-la-igualdad-guia-para-regreso-ninas-escuela*.

[4] CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párrs. 58 y 62, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*; CIDH, "La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19", 17 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/077.asp*; CIDH, "En ocasión del Día Mundial de la Persona Refugiada, la CIDH observa serios desafíos en la protección integral de los derechos de las personas refugiadas, y

te,[5] entre otras.[6] En este sentido, estos cambios trajeron aparejada una oleada de artículos académicos, blogs, informes y seminarios que resaltan los impactos del COVID-19 en la protección y garantía de los derechos humanos.

Sin embargo, después de ocho meses de haberse declarado esta crisis sanitaria que afecta al mundo entero, poco se ha dicho sobre lo que va a pasar con las democracias y la protección de derechos humanos después de la pandemia. [7] Si bien tiene sentido

---

urge a los Estados a adoptar medidas efectivas y urgentes en el contexto de la pandemia de la COVID-19", 28 de junio de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/142.asp*; OEA, "Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas", pp. 54 a 61, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/Covid-19/OEA-GUIA-SPA.pdf;* ACNUDH, "COVID-19 and the human rights of migrants: guidance", 7 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf*; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias de la ONU y Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes de la ONU, "Nota de Orientación conjunta acerca de los impactos de la pandemia del COVID-19 sobre los derechos humanos de las personas migrantes", 26 de mayo de 2020, *https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CMWSPMJointGuidanceNoteCOVID-19Migrants_SP.pdf*; OIM, "Mobility Impacts COVID-19", *https://migration.iom.int/*.

5 CIDH, "Las Américas: Los gobiernos deben fortalecer, no debilitar, la protección del medio ambiente durante la pandemia de la COVID-19", 13 de agosto de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/198.asp*; Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, "COVID-19: "no es una excusa" para retroceder en la protección y aplicación medioambiental, afirma un experto de las Naciones Unidas en derechos", 15 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25794&LangID=S*.

6 Para más información sobre impactos del COVID en derechos humanos, ver: Corte IDH, "Centro de Información COVID-19 y Derechos Humanos", *https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/centro.html*; OHCHR, "La COVID-19 y sus dimensiones de derechos humanos", *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx*; PNUMA, "COVID-19 materials from UNEP", *https://www.unenvironment.org/covid-19?_ga=2.117978761.1298713053.1604366851-1671309504.1604366851*.

7 Argentina Unida, "El futuro después del COVID-19", *https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_futuro_despues_del_covid-19.pdf;* Nanayakkara, Rukshana, "Protecting Human Rights during and after COVID-19:

pues se trató de un virus que sacudió a todos los países y vino a poner en jaque sus estructuras políticas, económicas y sociales, lo cierto es que ya es tiempo de que se piense en un mundo (pos) COVID-19 y los desafíos que deberán enfrentar los Estados.

En este sentido, resulta imperioso pensar en las oportunidades que ha traído la pandemia, las posibilidades y desafíos para los Estados, así como para los sistemas de protección de derechos humanos, a los efectos de continuar construyendo democracias más robustas, en las cuales los derechos humanos sean respetados y garantizados.

En ese marco, este capítulo se focalizará en los desafíos para el (pos) COVID, guiados por algunos de los elementos que constituyen el test democrático interamericano (en adelante, "el test democrático"). En este sentido, se reforzará la idea de que un análisis de la presencia de una democracia en un país no se limita solamente a los derechos políticos y una concepción formal de la democracia, sino que está conformada por muchos otros elementos que se retroalimentan y refuerzan entre sí. A su vez, como este libro analiza la situación de América Latina, este capítulo también tendrá esa limitación geográfica.

Existe una razón detrás de los paréntesis en 'pos' y es que, viendo las olas de contagios que se han venido replicando, es posible que sea complejo hablar de un mundo enteramente pos COVID. Si bien existen actualmente vacunas en testeo, lo cierto es que se hace apremiante comenzar a construir un plan de acción que se aparte de la reacción ante la emergencia y desarrolle medidas preventivas.

Por ello, creo que las temáticas que se tratarán en este capítulo pueden ser un buen punto de partida para esa hoja de ruta que, junto con la jurisprudencia del Sistema Interamericano, guíen a los Estados a generar políticas preventivas que fortalezcan el Estado de derecho y la democracia.

---

submission by the International Land Coalition to OHCHR", 23 de junio de 2020, *https://www.landcoalition.org/en/resources/protecting-human-rights-during-and-after-covid-19/*; Rodríguez-Garavito, César, "Tras la pandemia: el futuro, la esperanza y los derechos humanos", 15 de mayo de 2020, *https://www.openglobalrights.org/post-pandemic-futures-hope-and-human-rights/?lang=Spanish*.

En el primer apartado se mencionará la importancia que ha tenido para los distintos sistemas de protección de derechos humanos la tríada democracia, Derechos Humanos, COVID y cómo se debe abordar. Luego, se enunciará una explicación metodológica del capítulo, utilizando como herramientas las líneas rojas del test. El tercer apartado se referirá a las buenas prácticas de los países de América Latina relacionados con algunos de los elementos del test democrático que fueron ya definidos en el apartado anterior. En cuarto lugar, se hará referencia a los desafíos para el (pos) COVID en América Latina que aparecen como dos caras de la misma moneda con relación a las buenas prácticas identificadas.

Luego se analizarán los aportes de un actor clave para el fortalecimiento de las democracias, las OSC, trayendo algunos ejemplos que pueden servir de inspiración para la forma en la cual las OSC pueden seguir teniendo un papel relevante, aún en tiempos de pandemia. Por último, se concluirá sobre la importancia de los estándares del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, consagrados en un *Ius Constitucionale Commune*, para el fortalecimiento de las democracias, así como la protección y garantía de los derechos humanos.

## II. Democracia, Derechos Humanos y COVID: intersección multinivel

Una de las temáticas que ha sido analizada en reiteradas oportunidades durante este año ha sido la democracia y el Estado de derecho. La importancia de que los Estados garanticen su vigencia en contextos de pandemia fue resaltada por diversos sistemas de protección de derechos humanos.

A nivel interamericano, la CIDH ha hecho hincapié en la necesidad de que los Estados fortalezcan las instituciones democráticas bajo el enfoque de derechos humanos. Así, la CIDH recordó que, de conformidad con la CDI,[8] la democracia representativa

[8] Para un análisis histórico de la CDI y protección de la democracia, ver Negro Alvarado, Dante Mauricio, "La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis

constituye el sistema esencial para lograr el pleno ejercicio de los derechos y que "en una sociedad democrática, el Estado de derecho y los derechos humanos constituyen un conjunto, donde cada uno de los componentes institucionales se definen, se completan y adquieren sentido mutuamente".[9]

La OEA, por su parte, publicó la "Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19" en cuyo núcleo se encuentra la idea de que "los principios, valores y mecanismos democráticos continúan siendo la mejor vía para encontrar respuestas legítimas y consensuadas de cara a la superación de la crisis originada por la pandemia".[10] Se trata de una herramienta que interpreta cada uno de los elementos del test democrático, guiada por el objetivo de superar la crisis originada por la pandemia.

En efecto, para la OEA, los mecanismos democráticos consisten en la forma más adecuada para abordar la emergencia, ya que no existe otro sistema político que pueda garantizar una recuperación a largo plazo del estado de crisis causado por la pandemia y no solamente en términos económicos sino fortaleciendo, al mismo tiempo, las libertades, los valores, la institucionalidad y la vigencia de los derechos humanos.

A nivel universal y, con ocasión del Día Internacional de la Democracia, la Alta Comisionada del ACNUDH, Michelle Bachelet, se refirió a la importancia de fortalecer los fundamentos de las democracias y ha hecho hincapié en tres características esenciales: una participación activa de la sociedad civil, una prensa

Años de su Adopción", *Revista PUCP*, 2018, *http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393/20325*.
Sala Cruz, Armando, "La Carta Democrática Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 31, diciembre de 2014, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932014000200007&lng=es&nrm=iso.

9 CIDH, "CIDH llama a garantizar la vigencia de la democracia y el Estado de Derecho en el contexto de la pandemia de COVID 19", 9 de junio de 2020, *http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2020/130.asp*.

10 OEA, "La Carta Democrática Interamericana, Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19", p. 7, *http://www.oas.org/documents/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

libre e independiente, así como instituciones de supervisión sólidas que hagan que los gobiernos rindan cuentas de sus acciones.[11]

En un informe de la ONU sobre el impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe, se afirma que la pandemia es una buena situación para analizar una reestructuración del modelo de desarrollo y, uno de los puntos en los cuáles se pone el foco es, justamente, en el fortalecimiento de la democracia, la transparencia y la rendición de cuentas en las políticas públicas, centrado en los derechos humanos.[12]

Incluso ha sido resaltada por un estudio de *The Economist* la importancia de la democracia como "tónico contra las epidemias".[13] En este sentido, el estudio analizó las epidemias que han existido a nivel mundial entre 1960 y 2019, llegando a una interesante conclusión: entre países con riqueza similar, las tasas de mortalidad más bajas tienden a estar en lugares donde la mayoría de la gente puede votar en elecciones libres y justas, otras definiciones de democracia dan resultados similares. Si bien es muy pronto para que se pueda replicar el mismo estudio con el COVID-19, es un buen punto de partida.

Como se puede apreciar, la intersección entre democracia, pandemia y respeto y garantía de derechos humanos ha sido esbozada por los sistemas de protección de derechos humanos relevantes para América Latina, demostrando de esta manera la importancia de su abordaje.[14]

---

11 ACNUDH, "International Day of Democracy conference on Democracy in times of crisis", 15 de septiembre de 2020, *https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26235&LangID=E*.

12 ONU, "Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe", julio de 2020, *https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_covid_lac_spanish.pdf*.

13 The Economist, "Democracies contain epidemics most effectively", 6 de junio de 2020, *https://www.economist.com/graphic-detail/2020/06/06/democracies-contain-epidemics-most-effectively?fsrc=scn/tw/te/bl/ed/outintheopendemocraciescontainepidemicsmosteffectivelygraphicdetail*.

14 Para un análisis de opinión al respecto, ver Levy Yeyati, Eduardo y Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", El País, 13 de junio de 2020, *https://elpais.com/opinion/2020-06-13/y-si-la-pandemia-mejora-la-democracia.html*.

## iii. El 'Test Democrático Interamericano' como guía: explicación metodológica

Como se ha visto en otros capítulos de este libro, el test democrático se deriva de la interpretación conjunta de los componentes esenciales de la consolidación democrática, como la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la rendición de cuentas del gobierno en la gestión pública, el respeto a los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa (arts. 3 y 4 CDI), y de una doble condicionalidad entre democracia y derechos humanos (arts. 7 y 8 CDI).[15] Ésta interpretación debe estar guiada por la aplicación bidireccional de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y de los económicos, sociales, culturales y ambientales, que ha visibilizado la pandemia.[16]

La OEA pone en palabras muy simples y claras los elementos del test democrático, de la siguiente manera: "la democracia prospera cuando existe una clara división de poderes, cuando reina el Estado de derecho, cuando brillan la transparencia y la probidad en el ejercicio de la función pública, cuando son claras la responsabilidad de los gobernantes, sus obligaciones y sus compromisos, cuando hay una participación amplia y un debido respeto del orden constitucional".[17]

---

15 Morales Antoniazzi, Mariela y Ripplinger, Alina, "Democracy in Latin America under COVID-19: The Inter-American democratic test for impeding a human rights backsliding", *Völkerrechtsblog*, 28 de octubre de 2020, *https://voelkerrechtsblog.org/articles/democracy-in-latin-america-under-covid-19/*.

16 Donald, Alice y Leach, Philip, "Human Rights – The Essential Frame of Reference in the Global Response to COVID-19", *VerfBlog*, 12 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/human-rights-the-essential-frame-of-reference-in-the-global-response-to-covid-19/*; Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *VerfBlog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*. En un sentido similar, ver Kansra, Deepa, "Rights and Obligations during COVID-19: A Look at Selected UN Statements", 15 de mayo de 2020, pp. 6 a 8, *https://ssrn.com/abstract=3637217*.

17 OEA, "La Carta Democrática Interamericana, Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19", p. 5, *http://www.oas.org/docu-*

Hecha esa aclaración sobre el alcance del test democrático, se debe resaltar que esta investigación parte de la realidad de América Latina para poder abordar de manera más pragmática las necesidades de protección y garantía de los derechos humanos de la población. Sin embargo, analizar todas y cada una de esas necesidades sería inabarcable, por ello nos hemos focalizado en algunos de los elementos del test democrático.

La delimitación se ha realizado en base a la información recabada por las investigadoras que han contribuido a esta publicación, tomando todas las buenas prácticas que se han podido advertir en los países objeto de examen. Así, hemos identificado que existe una constante en las buenas prácticas relacionadas con los siguientes elementos del test democrático: 1) Respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales (Art. 3 CDI); 2) La separación e independencia de los poderes públicos (Art. 3 CDI) y 3) Transparencia de las actividades gubernamentales (Art. 4 CDI). Sobre el primer elemento, se debe aclarar que se ha realizado una selección de dos temas que son extremadamente importantes y, a la vez, preocupantes, para los países de la región: personas privadas de libertad y militarización.

A los efectos de tener una imagen más amplia de lo que ocurre en la región y no solamente los países que han sido objeto de estudio en este libro, se han complementado los ejemplos con otros países que replican los mismos problemas. Por ello, a diferencia del resto del libro, en este capítulo encontrarán referencias a todos los países de América Latina.

Las 'buenas prácticas' y los 'desafíos' democráticos constituyen dos caras de la misma moneda ya que, como se podrá ver, si bien hay avances en los elementos del test democrático también hay desafíos que deben abordarse, sobre todo, en el (pos) COVID.

Las 'buenas prácticas' se incluyen para demostrar que es posible tomar acciones positivas para fortalecer el Estado de de-

*ments/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

recho en la región, no solamente en cuestiones de libertad de expresión, sino en una idea extendida de lo que constituye el test democrático y, por ende, los elementos de una democracia. Los 'desafíos' se incluyen para comenzar a pensar un poco más allá de lo inminente de la crisis humanitaria, teniendo presentes los estándares ya desarrollados por el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

En ese sentido, los objetivos de este capítulo son múltiples, por un lado, la intención es que sirva como una base de datos de consulta sobre buenas prácticas nacionales, regionales e internacionales como reacción ante el COVID, teniendo como guía a los elementos del test democrático y que éstas no se pierdan en la marea de producción académica y mediática que ha traído aparejada el virus. Por otro lado, se intentarán trazar unos ejes temáticos -con sus respectivos estándares internacionales- que deben ser tenidos en cuenta al momento de pensar en políticas públicas o acciones estatales en el (pos) COVID.

En suma, este capítulo constituye una sistematización de lo que ha sucedido hasta el momento[18] en términos de buenas prácticas democráticas de los países de América Latina, para demostrar que -aun en crisis sanitaria mundial- los Estados realizan pequeños pasos para fortalecer la democracia y, a su vez, para marcar una hoja de ruta y proponer hacia dónde se deberían dirigir los Estados, teniendo en cuenta que ya existen estándares de un Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos que ha venido actuando ininterrumpidamente por la promoción y protección de derechos humanos en la región.

## IV. Buenas prácticas: ejemplos que dan esperanzas

No hay dudas de que la pandemia ha causado la necesidad de tomar medidas extraordinarias y, en algunos casos, cuestionables.[19]

[18] El capítulo se terminó de escribir el 30 de noviembre del 2020.

[19] Ayala Corao, Carlos, "Retos de la pandemia del COVID-19 para el estado de derecho, la democracia y los derechos humanos", *Max Planck Institute*

Sin embargo, han habido algunos aciertos que deben ser tenidos en cuenta al momento de analizar la situación en América Latina y que constituyen, cuanto menos, unos puntos de partida para avanzar en la consolidación de las democracias y el Estado de derecho.

## 1. Respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales (Art. 3 CDI)

En este elemento del test democrático se tratarán dos temáticas: la liberación de personas privadas de libertad[20] y algunas limitaciones al uso de la fuerza. Al respecto, debo adelantarme al próximo capítulo ya que, si bien han existido algunos avances sobre estas temáticas, hay muchos desafíos que continúan más vigentes que nunca y que deben ser atendidos por los gobiernos.

---

*for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-17*, 8 de mayo de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3596040;* Blofield, Merike et al., "Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America", *GIGA Focus Latin America*, 03, abril de 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*; Estupiñan Achury, Liliana, "COVID-19 y fragilidad del Estado de Derecho en América Latina", *Revista De La Academia Colombiana De Jurisprudencia*, *1* (371), 2020, *http://revistaacademiacolombianajurisprudencia.acj.org.co/index.php/revista_acj/article/view/84;* Morales Antoniazzi, Mariela y Steininger, Silvia, "How to Protect Human Rights in Times of Corona? Lessons from the Inter-American Human Rights System", *EJIL:Talk!*, 1 de mayo de 2020, *https://www.ejiltalk.org/how-to-protect-human-rights-in-times-of-corona-lessons-from-the-inter-american-human-rights-system/*.

[20] En este capítulo no se tratará la polémica suscitada por la liberación de personas investigadas o condenadas por crímenes específicos como, por ejemplo, Crímenes de Lesa Humanidad —cometidos durante la dictadura— o violaciones graves a derechos humanos, al respecto ver ACNUDH, "COVID-19, hacinamiento en cárceles, y cumplimiento de penas por violaciones graves de los derechos humanos", *https://www.ohchr.org/SP/Issues/TruthJusticeReparation/Pages/infonotecovid.aspx*.

Desde mediados de marzo del 2020 varios organismos internacionales como la OMS,[21] la ACNUDH,[22] el Comité Permanente entre Organismos,[23] UNODC,[24] la CIDH,[25] el SPT[26] y agencias de la ONU de manera conjunta[27] recomendaron a los Estados que una forma de aliviar los impactos del COVID con relación a las personas privadas de libertad era reducir la población carcelaria, disminuyendo la utilización de la prisión preventiva, realizando

21 OMS, "Preparación, prevención y control de COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención'", 15 de marzo de 2020, p. 6, *https://www.paho.org/es/documentos/preparacion-prevencion-control-covid-19-prisiones-otros-lugares-detencion*.

22 ACNUDH, "Hay que tomar medidas urgentes para evitar que el COVID-19 'cause estragos en las prisiones'", 25 de marzo de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=S*.

23 Comité Permanente entre Organismos, "Directriz Provisional COVID-19: atención especial a las personas privadas de libertad", 27 de marzo de 2020, *https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19/COVID-19-FocusonPersonsDeprivedofTheirLiberty_SP.pdf*.

24 UNODC, "Documento de posición: Preparación y respuestas para la COVID-19 en las cárceles", 31 de marzo de 2020, *https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/COVID-19/20-02218_Position_paper_ES.pdf*.

25 CIDH, "La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19", 31 de marzo de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp*, recomendación nro. 1; CIDH, "Frente a la pandemia del COVID-19, la CIDH manifiesta preocupación por la situación especial de riesgo que enfrentan las personas privadas de libertad en la región", 9 de septiembre de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/212.asp*.

26 SPT, "Pautas del Subcomité para los Estados partes y los mecanismos nacionales de prevención en relación con la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)", 7 de abril de 2020, párr. 9.b, *https://undocs.org/es/CAT/OP/10*.

27 UNODC et al., "Declaración conjunta de la UNODC, la OMS, el ONUSIDA y la ACNUDH sobre la COVID-19 en prisiones y otros centros de detención", 13 de mayo de 2020, *https://www.who.int/es/news/item/13-05-2020-unodc-who-unaids-and-ohchr-joint-statement-on-covid-19-in-prisons-and-other-closed-settings*.

liberaciones anticipadas u otorgando beneficios carcelarios, especialmente a personas que se encontraban entre los grupos de riesgo.

Así, los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial de Argentina,[28] Brasil,[29] Colombia,[30] Cuba,[31] Haití,[32] Honduras,[33] México,[34] Nicaragua,[35] Panamá[36] y Perú[37] ordenaron la liberación de perso-

---

28 Cámara Federal de Casación Penal, "Acordada 09/20", 13 de abril de 2020, *https://www.ppn.gov.ar/institucional/noticias/2588-importante-acordada-de-la-camara-federal-de-casacion-penal-en-respuesta-a-la-solicitud-de-la-ppn*.

29 Consejo Nacional de Justicia de Brasil, "Recomendación 062/2020", 17 de marzo de 2020, *https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf*.

30 Decreto Legislativo N° 546-2020, 14 de abril de 2020, *https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20546%20DEL%2014%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf*.

31 La Vanguardia, "Cuba excarcela a más de 6.500 presos en medio de la epidemia de COVID-19", 30 de abril de 2020, *https://www.lavanguardia.com/vida/20200430/48850808143/cuba-excarcela-a-mas-de-6500-presos-en-medio-de-la-epidemia-de-covid-19.html*.

32 Jamaica Stars, "Haiti releases over 300 detainees to prevent COVID-19 spread", 18 de abril de 2020, *http://jamaica-star.com/article/news/20200418/haiti-releases-over-300-detainees-prevent-covid-19-spread*.

33 Decreto No. 36-2020, 10 de junio de 2020, *http://www.consejosecretariosdeestado.gob.hn/system/files_force/PCM-036-2020.pdf?download=1*.

34 Ley de Amnistía, 22 de abril de 2020, *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmn_220420.pdf*.

35 Comité Internacional de la Cruz Roja, "Nicaragua: 1.700 personas privadas de libertad regresan a sus hogares", 8 de abril de 2020, *https://www.icrc.org/es/document/nicaragua-1700-personas-privadas-de-libertad-regresan-en-sus-hogares*.

36 AP, "Panamá rebaja penas a más presos por COVID-19", 9 de junio de 2020, *https://apnews.com/article/5f395142abb992f864ef1d33c8cdbd37*.

37 Decreto Legislativo No. 1459, 13 de abril de 2020, *https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-optimiza-la-aplicacion-de-la-convers-decreto-legislativo-n-1459-1865516-2/*; Decreto Legislativo No. 1513, 4 de junio de 2020, *https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-establece-disposiciones-de-caracter-decreto-legislativo-no-1513-1867337-1/*.

nas privadas de libertad.[38] Cabe destacar que todas esas disposiciones de liberación fueron adoptadas con posterioridad a las recomendaciones de los organismos internacionales y regionales que han sido nombradas y, de hecho, las de Argentina, Colombia y Honduras citan algunos de esos documentos o comunicados entre sus considerandos.

Con relación al uso de la fuerza pública se han podido identificar buenas prácticas en Argentina y en Brasil. En ambos países, organismos que imparten justicia fueron protagonistas de la emisión de resoluciones que limitaron el uso de la fuerza, en línea con las recomendaciones emitidas por la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias[39] y la ACNUDH.[40]

En el caso argentino, el Ministerio Público Fiscal emitió un documento sobre facultades y límites de las fuerzas de seguridad en el marco del control del aislamiento social, preventivo y obligatorio.[41]

En Brasil, el pleno del Tribunal Supremo Federal avaló una protección provisional para suspender la realización de redadas policiales en comunidades de Río de Janeiro, mientras persista el estado de calamidad pública resultante de la pandemia.[42]

---

38 Aunque en algunos casos como el de Argentina y México no tuvo mayor impacto en la realidad.

39 Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, "Police and Military use of force in a state of emergency", 2 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/HumanRightsDispatch1.pdf*.

40 ACNUDH, "Emergency Measures and COVID-19: Guidance", 27 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf*.

41 Ministerio Público Fiscal, Facultades y límites a la actuación de los agentes de las fuerzas policiales y de seguridad en el marco del control del "Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio" (ASPO), abril de 2020, *https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2020/04/Procuvin-informe-1.pdf*.

42 STF, "STF confirma restrição a operações policiais em comunidades do RJ durante pandemia", 8 de mayo de 2020, *http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448994&ori=1*.

## 2. Separación e independencia de los poderes públicos (Art. 3 CDI)[43]

La Corte IDH ya ha resaltado la estrecha relación de la separación de poderes con la consolidación del régimen democrático, así como su necesidad para preservar las libertades y derechos humanos de la población.[44] En ese marco, resulta relevante, en situaciones como la crisis sanitaria que se vive, un control del Ejecutivo por parte del Legislativo y Judicial.[45]

En efecto, se advierte que -aunque con algunos matices- en Argentina,[46] El Salvador[47] y Guatemala[48] ha existido un control

---

43 Para un análisis pormenorizado de este elemento en el marco de la pandemia en América Latina, ver Gargarella, Roberto y Roa Roa, Jorge, "Diálogo democrático y emergencia en América Latina", Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-21, 10 de junio de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3623812*; von Bogdandy, Armin et al., "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-35*, 30 de septiembre de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3702467*.
Para un análisis pormenorizado de este elemento en el marco de la pandemia en el mundo, ver Scheinin, Martin, "COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate?", *http://opiniojuris.org/2020/04/06/covid-19-symposium-to-derogate-or-not-to-derogate/*; Verfassungsblog on Matters Consitutional, "COVID 19 and States of Emergency", *https://verfassungsblog.de/category/debates/covid-19-and-states-of-emergency-debates/page/8/*.

44 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 221.

45 Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, "The bound executive: Emergency powers during the pandemic", *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, No. 52, 2020, *https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3608974*.

46 Ver en esta misma publicación: Barraco, María, "Derechos Humanos y Test Democrático Interamericano en tiempos de COVID-19: la situación de Argentina.

47 Ver en esta misma publicación: Guzmán Marenco, Lady Carolina, "Examinando la Democracia: Respuesta estatal al COVID-19 en El Salvador".

48 Ver en esta misma publicación: Mejía Bonifazi, Gretel, "La respuesta guatemalteca ante la COVID-19: desafíos y oportunidades".

legislativo de las acciones del Poder Ejecutivo y en los casos de Argentina, Colombia[49] y Ecuador[50] un control judicial de dichas acciones. Cabe destacar que, en el caso de Colombia y Ecuador ese control fue realizado por el máximo tribunal, sin embargo, en el caso de Argentina se trató de un control realizado por un juzgado criminal y correccional de primera instancia cuya constitucionalidad del DNU que decretaba el aislamiento preventivo fue ratificada por parte de la alzada, es decir, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional.[51]

Mención aparte merece el funcionamiento de los Poderes Judicial y Legislativo de algunos países de la región, aún durante la pandemia. Así, en Argentina,[52] Chile,[53] Colombia,[54] El Salvador,[55]

---

49 Corte Constitucional de Colombia, *Estado de Emergencia*, *https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/*.

50 Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia No. 1-20-EE/20*, 16 de abril de 2020, *http://portal.corteconstitucional.gob.ec:8494/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=1-20-EE/20#:~:text=1-20-EE%2F20%2C%20a%20trav%C3%A9s%20del%20cual,declarado%20mediante%20Decreto%20Ejecutivo%20No.&text=Que%20las%20Fuerzas%20Armadas%20y,1019*.

51 CNACC, Kingston, *Patricio s/ hábeas corpus*, 21 de marzo de 2020, *http://www.saij.gob.ar/camara-nacional-apelaciones-criminal-correccional-nacional-ciudad-autonoma-buenos-aires-kingston-patricio-habeas-corpus-fa20060000-2020-03-21/123456789-000-0600-2ots-eupmocsollaf*.

52 Ver en esta misma publicación: Barraco, María, "Derechos Humanos y Test Democrático Interamericano en tiempos de COVID-19: la situación de Argentina.

53 Corte Suprema de Justicia de Chile, "Acta N° 53-2020", 8 de abril de 2020, *https://www.pjud.cl/documents/10179/19212859/acta+53-2020.pdf/b3a15648-7e18-41b9-990d-390594d554a5*.

54 Consejo Superior de la Judicatura, "Consejo Superior de la Judicatura amplia las medidas adoptadas para la administración de justicia ante la emergencia del COVID-19", 11 de abril de 2020, *https://www.ramajudicial.gov.co/web/consejo-superior-de-la-judicatura/-/consejo-superior-de-la-judicatura-amplia-las-medidas-adoptadas-para-la-administracion-de-justicia-ante-la-emergencia-del-covid-19*.

55 Ver en esta misma publicación: Guzmán Marenco, Lady Carolina, "Examinando la Democracia: Respuesta estatal al COVID-19 en El Salvador".

Guatemala,[56] y Perú[57] han funcionado, en algunos casos con algunas limitaciones dependiendo del fuero y el tipo de trámite,[58] los Poderes Judiciales. Dentro de las medidas adoptadas por los Poderes Judiciales, se advierte una gran prevalencia de la utilización de audiencias digitales y presentación de escritos —incluso *habeas corpus* y amparos— de manera virtual, para suplir esa imposibilidad de presencia física.[59] Desde ya que estas medidas no suplen el funcionamiento que debería tener todo Poder Judicial para que esté garantizado el derecho de acceso a la justicia, pero, cuanto menos, han existido buenas prácticas que son la base sobre la cual trabajar los desafíos.

Con relación al funcionamiento del Poder Legislativo,[60] casi desde el inicio de la pandemia en América Latina algunos parlamentos de la región fueron adaptando su funcionamiento. Fue

---

56 Ver en esta misma publicación: Mejía Bonifazi, Gretel, "La respuesta guatemalteca ante la COVID-19: desafíos y oportunidades".

57 Andina, "Corte de Lima recibirá escritos no penales por Mesa de Partes Electrónica", 18 de mayo de 2020, *https://andina.pe/agencia/noticia-corte-lima-recibira-escritos-no-penales-mesa-partes-electronica-797814.aspx*.

58 Villadiego Burbano, Carolina, "Sistemas judiciales durante la pandemia: la experiencia de Sudamérica", 11 de mayo de 2020, *https://dplfblog.com/2020/05/11/sistemas-judiciales-durante-la-pandemia-la-experiencia-de-sudamerica/*.

59 Por cuestiones de espacio no analizaré a cada país en particular, para más información ver ACIJ, Acceso a la justicia en Latinoamérica: Reporte de resultados de la encuesta sobre la situación de acceso a la justicia en contexto de pandemia, desde la perspectiva de las organizaciones y activistas", noviembre de 2020, *https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/11/version-11-11-20-Informe-Encuesta-REGIONAL-situacion-de-acceso-a-la-justicia-covid-19.docx-1.pdf*; Arellano, Jaime et at., "Reporte CEJA: Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19, Medidas generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales", mayo de 2020, *https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5648/REPORTECEJA_EstadodelajusticiaenALbajoelCOVID19_20mayo2020.pdf?sequence=5&isAllowed=y*.

60 Para un análisis pormenorizado de cada país ver ParlAmericas, "COVID-19: el desafío de adaptar y fortalecer el rol de los Congresos", abril de 2020, *https://www.parlamericas.org/uploads/documents/COVID19_Adaptar_el_rol_de_los_Congresos_ESP.pdf*.

el caso de Argentina,[61] Brasil,[62] Bolivia,[63] Chile,[64] Costa Rica,[65] Ecuador,[66] Panamá,[67] Paraguay,[68] Perú[69] y Uruguay.[70]

---

61 Ver en esta misma publicación: Barraco, María, "Derechos Humanos y Test Democrático Interamericano en tiempos de COVID-19: la situación de Argentina.

62 Senado Federal de Brasil, "Ato da Comissao Diretora N° 7 de 2020", 17 de marzo de 2020, *https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/arquivos/2020/03/17/ato-da-comissao-diretora-no-7-de-2020*.

63 Periódico Bolivia, "La Cámara de Diputados hará hoy un simulacro de sesión con medidas de bioseguridad", 7 de abril de 2020, *https://www.periodicobolivia.com.bo/la-camara-de-diputados-hara-hoy-un-simulacro-de-sesion-con-medidas-de-bioseguridad/*.

64 Senado de la República de Chile, "Trabajo legislativo y COVID-19: Senado desarrolló 15 sesiones de sala y despachó casi una veintena de proyectos durante marzo", 6 de abril de 2020, *https://www.senado.cl/trabajo-legislativo-y-covid-19-senado-desarrollo-15-sesiones-de-sala-y/senado/2020-04-06/171407.html*.

65 Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, "Reforma del Artículo 47 del Reglamento de la Asamblea Legislativa", 16 de marzo de 2020, *https://alertas.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2020/04/21849.docx.pdf*.

66 Asamblea Nacional República del Ecuador, "Memorando Nro. AN-SG-2020-0110-M", 19 de marzo de 2020, *https://alertas.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2020/04/AN-SG-2020-0110-M_REGLAMENTO_IMPLEMENTACION_SESIONES_VIRTUALES_Y-_TRABAJO-_EMERGENTE.pdf*.

67 Gaceta Oficial Digital, "Ley 143", 11 de abril de 2020, *https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29000/78162.pdf*.

68 Honorable Cámara de Senadores del Congreso Nacional de Paraguay, "Ajustan detalles para sesiones virtuales de la Cámara Alta", 26 de marzo de 2020, *http://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-presidencia/5426-ajustan-detalles-para-sesiones-virtuales-de-la-camara-alta-2020-03-26-17-59-30*.

69 Gestión, "Congreso oficializa modificación de su reglamento para sesionar de manera virtual por coronavirus", 28 de marzo de 2020, *https://gestion.pe/peru/politica/coronavirus-peru-congreso-oficializa-modificacion-de-su-reglamento-para-sesionar-de-manera-virtual-por-covid-19-nndc-noticia/*.

70 Parlamento del Uruguay, "Parlamento analiza sesiones virtuales de los plenarios", 20 de marzo de 2020, *https://parlamento.gub.uy/noticiasyeventos/noticias/node/92772*.

### 3. Transparencia de las actividades gubernamentales (Art. 4 CDI)

Según la interpretación que realiza la OEA del artículo 4 de la CDI, la transparencia y el acceso a la información pública son dos caras de una misma moneda y, sobre todo en tiempos de pandemia, constituyen un medio para el cumplimiento de las demandas ciudadanas.[71]

En ese sentido es pertinente entonces traer a colación buenas prácticas de Argentina, El Salvador y México con relación al acceso a la información pública.

En el caso de Argentina, se garantizó mediante un decreto presidencial el derecho de acceso a la información,[72] garantía que se vio reflejada posteriormente en una resolución ministerial. Así, si bien se suspendieron los plazos administrativos, mediante la resolución mencionada se exceptuó de dicha suspensión a los trámites previstos por la ley de acceso a la información pública.[73]

En El Salvador, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, remitiendo a jurisprudencia de la Corte IDH, afirmó que el acceso a la información es un derecho fundamental para las democracias y, por ende, no es susceptible de suspensión en situaciones de emergencias.[74]

En México, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud

---

71 OEA, "La Carta Democrática Interamericana, Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19", pp. 26 a 28, *http://www.oas.org/documents/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

72 Decreto DNU 260/2020, 12 de marzo de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=335423*.

73 Resolución 70/2020, 14 de abril de 2020, *http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=336329*.

74 El Mundo, "Sala prohíbe suspensión de información en emergencias", 10 de junio de 2020, *https://diario.elmundo.sv/sala-prohibe-suspension-de-informacion-en-emergencias/*.

lanzaron repositorio y base de datos, ambos de acceso abierto, sobre COVID-19.[75]

Con relación a la transparencia, se puede resaltar que en Ecuador se creó un equipo especial dentro de la Fiscalía para investigar y llevar ante la justicia a funcionarios públicos que podrían ser responsables de casos de corrupción durante la pandemia.[76]

Luego de este repaso de buenas prácticas democráticas se podría afirmar que, aún en tiempos difíciles, los Estados de América Latina intentan cumplir y llevar a la realidad ese mandato transformador ejercido por los sistemas de protección de derechos humanos, mandato que marca un camino para la promoción y protección de derechos humanos, así como el fortalecimiento del Estado de derecho y la democracia.

## V. Desafíos para el (pos) COVID: una hoja de ruta para el fortalecimiento de las democracias

Si bien los desafíos que se podrían analizar son múltiples, este acápite se centrará en exponer los que permanecen para el (pos) COVID, guiados por los mismos elementos del test democrático que se han analizado como buenas prácticas.

Así, se debe resaltar que tanto la CIDH como la Corte IDH, ejerciendo su mandato transformador en la protección y garantía de los derechos humanos,[77] han construido un *corpus iuris* interamericano en cada uno de los temas que se esbozarán. Es decir,

---

75 Red en Defensa de los Derechos Digitales, "Gobierno mexicano lanza repositorio de acceso abierto y base de datos abiertos sobre COVID-19", 14 de abril de 2020, *https://r3d.mx/2020/04/14/gobierno-mexicano-lanza-repositorio-de-acceso-abierto-y-base-de-datos-abiertos-sobre-covid-19/*.

76 AP News, "Fiscalía de Ecuador crea equipo anticorrupción en pandemia", 1 de junio de 2020, *https://apnews.com/article/8da75dd7932d0a5c6ce4d58617c07d20*.

77 von Bogdandy, Armin, "El mandato del Sistema Interamericano. Constitucionalismo transformador por un derecho común de derechos humanos", en Corte IDH (comp.), *Diálogo entre Cortes Regionales de Derechos Humanos*, San José, C.R.: Corte IDH, 2020, pp. 63-74, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf*.

no se trata de jurisprudencia aislada que ordena a un Estado reparaciones, sino que se trata de una caja de herramientas para que los Estados utilicen —vía control de convencionalidad—[78] en la ejecución de sus políticas públicas, legislación, sentencias, etc.

Con relación a la Carta Democrática Interamericana, la Corte IDH ha sido categórica al afirmar que "el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye, entonces, una obligación jurídica internacional y éstos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva".[79]

Esta afirmación es la que guiará el análisis de los desafíos para el (pos) COVID pues, como demostró el virus, vivimos en un mundo interconectado,[80] no sólo a nivel epidemiológico, sino también en las prácticas —buenas y malas— que se van replicando y que pueden socavar o fortalecer la democracia y el Estado de derecho.

## 1. Respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales (Art. 3 CDI)

Aún antes del COVID-19, la situación de las personas privadas de libertad en América Latina ya era preocupante,[81] llegando a

78 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Control de convencionalidad y buenas prácticas sobre el diálogo judicial ante la CIDH y los tribunales nacionales", en von Bogdandy, Armin et al. (coords.) *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Transformando realidades*, México, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019, pp. 613-642.

79 Corte IDH, *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 114.

80 Bachelet, Michelle y Grandi, Filippo, "The coronavirus outbreak is a test of our systems, values and humanity", 12 de marzo de 2020, *https://www.unhcr.org/news/latest/2020/3/5e69eea54/coronavirus-outbreak-test-systems-values-humanity.html*.

81 CIDH, "Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas", 31 de diciembre de 2011, *http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf*.

albergar el 12% de la población privada de libertad a nivel mundial.[82]

Con el COVID-19, se agudizó la problemática de la región sobre el hacinamiento en las cárceles, llegando a tener una ocupación superior al 300% de su capacidad, así como las insalubres condiciones de vida en las que se encuentran las personas privadas de libertad. Frente a ello, como se ha adelantado, organismos internacionales y regionales recomendaron a los Estados que reduzcan la población carcelaria.

Sin embargo, pese a la robusta jurisprudencia de la Corte IDH,[83] y a las recomendaciones de los organismos internacionales, en Argentina,[84] Brasil,[85] Bolivia,[86] Chile,[87] Colombia,[88] Ecuador,[89]

---

82 Marmolejo, Lina et al., "Responding to COVID-19 in Latin American Prisons: The Cases of Argentina, Chile, Colombia, and Mexico", *Victims & Offenders,* 2020, p. 1, *https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15564886.2020.1827110?needAccess=true*.

83 Corte IDH, "Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas privadas de libertad", 2020, *https://corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo9.pdf*.

84 Centro de Estudios Legales y Sociales, "COVID-19 y sobrepoblación carcelaria", 13 de mayo de 2020, *https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/05/coronavirus-y-carceles.pdf*.

85 Ponte, "Em lista de 47 países, Brasil é 4º com mais mortes de presos pela COVID-19", 5 de mayo de 2020, *https://ponte.org/em-lista-de-47-paises-brasil-e-4o-com-mais-mortes-de-presos-pela-covid-19/*.

86 OMCT, "Bolivia: Negligencias en la protección de los presos ante la COVID-19 pone en riesgo sus vidas y las de toda la población", 23 de julio de 2020, *https://www.omct.org/es/monitoring-protection-mechanisms/statements/bolivia/2020/07/d25989/*.

87 Emol Nacional, "Suprema elabora crítico informe sobre la situación en cárceles ante el coronavirus: Es "una bomba de tiempo", 14 de abril de 2020, *https://www.emol.com/noticias/Nacional/2020/04/14/983054/Suprema-y-condiciones-carceles-coronavirus.html.*

88 El Espectador, "Cárceles colombianas en medio de la pandemia: atrapados sin salida", 7 de octubre de 2020, *https://www.elespectador.com/noticias/judicial/analisis-de-las-carceles-colombianas-en-medio-de-la-pandemia-atrapados-sin-salida/*.

89 Inredh, "Situación crítica de las personas privadas de libertad en el Ecuador: 727 contagiados y 23 personas fallecidas por COVID-19", 29 de junio de 2020, *https://www.inredh.org/index.php/noticias-inredh/covid-19/1433-si-*

El Salvador,[90] Guatemala,[91] Honduras,[92] México,[93] Nicaragua,[94] Panamá,[95] Paraguay,[96] Perú,[97] República Dominicana[98] y Venezuela[99] se han advertido una serie de violaciones a derechos humanos como la falta de atención de salud, el hacinamiento sin me-

*tuacion-critica-de-las-personas-privadas-de-libertad-en-el-ecuador-727-contagiados-y-23-personas-fallecidas-por-covid-19*.

90 CEJIL, "El distanciamiento en las cárceles salvadoreñas es casi imposible", 14 de mayo de 2020, *https://www.cejil.org/es/distanciamiento-carceles-salvadorenas-casi-imposible*.

91 República, "Hay más privados de libertad después de la pandemia", 8 de junio de 2020, *https://republica.gt/2020/06/08/presos-en-carceles-de-guatemala-covid-19/*.

92 DW, "Honduras: coronavirus y el infierno de las cárceles", 25 de mayo de 2020, *https://www.dw.com/es/honduras-coronavirus-y-el-infierno-de-las-c%C3%A1rceles/g-53561990*.

93 Animal Político, "Nicaragua: Más de una docena de personas privadas de libertad por participar en las protestas que iniciaron en el 2018 tienen síntomas compatibles con el COVID-19", 8 de mayo de 2020, *https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/05/nicaragua-personas-privadas-de-libertad-tienen-sintomas-covid19/*.

94 Amnistía Internacional, "Personas privadas de la libertad ante COVID-19", 11 de junio de 2020, *https://www.animalpolitico.com/capital-plural/personas-privadas-de-la-libertad-ante-covid-19/*.

95 La Prensa, "Sistema Penitenciario reporta 117 casos activos de reclusos con COVID-19", 10 de agosto de 2020, *https://www.prensa.com/judiciales/sistema-penitenciario-reporta-117-casos-activos-de-reclusos-con-covid-19/*.

96 El Espectador, "La COVID-19 agudizó precariedades y abusos del sistema penitenciario en Paraguay", 21 de octubre de 2020, *https://www.elespectador.com/noticias/judicial/la-covid-19-agudizo-precariedades-y-abusos-del-sistema-penitenciario-en-paraguay/*.

97 Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, "La situación de los penales se hace más crítica y requiere de urgente atención del Estado", 28 de abril de 2020, *http://derechoshumanos.pe/2020/04/la-situacion-de-los-penales-se-hace-mas-critica-y-requiere-de-urgente-atencion-del-estado/*.

98 El Caribe, "Privados de libertad son los más vulnerables al contagio del COVID-19", 9 de abril de 2020, *https://www.elcaribe.com.do/destacado/privados-de-libertad-son-los-mas-vulnerables-al-contagio-del-covid-19/*.

99 ABC Internacional, "Se activan las alarmas por la expansión del COVID-19 en las cárceles de Venezuela", 7 de agosto de 2020, *https://www.abc.es/internacional/abci-activan-alarmas-expansion-covid-19-carceles-venezuela-202008070119_noticia.html?ref=https:%2F%2Fwww.google.com%2F*.

didas de mitigación por parte del Estado, el aislamiento total de las personas en los centros de detención e, incluso en algunos casos, un aumento de la población detenida en vez de una disminución.

En ese sentido, resulta importante resaltar que el Estado se encuentra en una especial condición de garante de los derechos de las personas privadas de libertad y que debe "tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquellos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible".[100]

En tiempos de pandemia, ha resurgido la necesidad de adoptar medidas alternativas a la privación de libertad para descongestionar los centros de detención. En este sentido, uno de los desafíos que se le presenta a los Estados es la utilización no excepcional que han hecho de la prisión preventiva. Así, "después de África, las Américas es la región que presenta el mayor número de personas encarceladas sin recibir condena, con un promedio de 36.3 por ciento de su población carcelaria".[101]

Cabe destacar que, en un informe de la CIDH de 2013[102] —reiterado en 2017—,[103] una de sus principales recomendacio-

[100] Corte IDH, *Caso López y otros Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396, párrs. 90 y 91.

[101] Walmsley, Roy, "World Pre-trial/Remand Imprisonment List", septiembre de 2015, p. 2, *https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/wptril_3rd_edition.pdf*.

[102] CIDH, "Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas", 30 de diciembre de 2013, párrs. 241 y 291, *http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf*.

[103] CIDH, "Medidas para reducir la prisión preventiva", 3 de julio de 2017, párr. 108, *https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PrisionPreventiva.pdf*.

nes constituyó la utilización de las medidas alternativas a la prisión preventiva a fin de racionalizar su uso y hacer frente al hacinamiento. Recomendación que ha sido reforzada al inicio de la pandemia por la CIDH[104] y la Corte IDH[105] para lograr reducir el hacinamiento.

En conclusión, se advierte que en la utilización de medidas alternativas se puede tener una de las llaves para descongestionar los sistemas carcelarios y hacerle frente a los problemas que agudizó el virus en los centros de detención de América Latina.

Por otro lado, se analizará uno de los aspectos del uso de la fuerza que se ha replicado en América Latina, la utilización de Fuerzas Armadas para funciones de seguridad interna. Al respecto, si bien la Corte IDH lo admite bajo condiciones excepcionales -debiendo ser extraordinaria, subordinada y complementaria, regulada y fiscalizada- también es categórica al afirmar que "el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles".[106] Así, se advierte que -como principio general- las funciones de seguridad pública son desarrolladas por personal civil y, sólo excepcionalmente, se pueden utilizar a las Fuerzas Armadas para cumplir esas funciones atípicas a su mandato.

---

104 CIDH, "La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19", 31 de marzo de 2020, punto 1, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp.*

105 Corte IDH, "COVID-19 y derechos humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_27_2020.pdf.*

106 Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. Méxic*o. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párr. 182.

Sin perjuicio de ello, en Brasil,[107] Chile,[108] Colombia,[109] El Salvador,[110] Guatemala,[111] Honduras,[112] y Paraguay[113] se registró la utilización de las Fuerzas Armadas para funciones de seguridad pública durante el COVID-19, patrón que en algunos casos viene incluso de antes de la pandemia. México[114] y Perú[115] fueron un poco más allá del uso y adoptaron legislación que permite la

107 France 24, "Critican a Bolsonaro por poner a militares a coordinar agencias ambientales en la Amazonía", 9 de mayo de 2020, *https://www.france24.com/es/20200509-cr%C3%ADticas-jair-bolsonaro-enviar-ej%C3%A9rcito-amazon%C3%ADa-brasil*.

108 24 Matins, "Casos de COVID-19 se disparan en Chile y militares se despliegan en zonas pobres tras protestas", 19 de mayo de 2020, *https://www.24matins.es/topnews/america/contagios-de-covid-19-se-disparan-en-chile-y-estallan-disturbios-en-zonas-pobres-de-santiago-210322*.

109 Radio Nacional, "Se ha tomado la decisión de militarizar todos los puntos de frontera en Amazonas: Duque", 12 de mayo de 2020, *https://www.radionacional.co/noticia/coronavirus/militarizan-frontera-crisis-amazonas-covid19*.

110 El Faro, "Policías y militares allanaron viviendas en Mejicanos horas antes de la orden presidencial", 15 de abril de 2020, *https://elfaro.net/es/202004/el_salvador/24288/Polic%C3%ADas-y-militares-allanaron-viviendas-en-Mejicanos-horas-antes-de-la-orden-presidencial.htm*.

111 Prensa Libre, "Giammattei decreta nuevo estado de Prevención en municipios de Izabal y Alta Verapaz", 16 de agosto de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/giammattei-decreta-nuevo-estado-de-prevencion-en-municipios-de-izabal-y-alta-verapaz-breaking/*.

112 Tiempo Digital, "Militares golpean a pobladores que protestaban por comida en Choloma", 8 de abril de 2020, *https://tiempo.hn/pmop-golpea-pobladores-que-protestaban-por-comida-en-choloma/*.

113 Hoy, "PJC: militares se vuelven a instalar en la línea fronteriza", 6 de octubre de 2020, *https://www.hoy.com.py/nacionales/pjc-militares-se-vuelven-a-instalar-en-la-linea-fronteriza*.

114 Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, 11 de mayo de 2020, *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020*.

115 Ley de Protección Policial (nº 31102), 28 de marzo de 2020, *https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-proteccion-policial-ley-no-31012-1865203-1/#:~:text=La%20presente%20ley%20tiene%20por,y%20defensa%20legal%20gratuita%20al*.

utilización de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad, por casi 5 años en el caso mexicano.

En ese marco, la CIDH mostró preocupación por la adopción del decreto en México, recordando al Estado sus obligaciones en materia de derechos humanos y reafirmando la jurisprudencia de la Corte IDH citada. Resulta imperioso resaltar que México ya había sido encontrado responsable internacionalmente por este tipo de actividades y aun así instituyó dicha utilización mediante un decreto presidencial.[116]

Por esto, resulta de suma importancia que los Estados no abusen de la posibilidad —excepcional— de utilizar las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad pública, observando las pautas establecidas por la Corte IDH.

### 2. Separación e independencia de los poderes públicos (Art. 3 CDI)

En lo que hace al acceso a la justicia, la CIDH recomendó a los Estados "abstenerse de suspender procedimientos judiciales idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades, entre ellos las acciones de hábeas corpus y amparo para controlar las actuaciones de las autoridades, incluyendo las restricciones a la libertad personal en dicho contexto".[117]

Esto se encuentra en línea con lo que ha afirmado la Corte IDH hace más de tres décadas, en una de sus famosas opiniones consultivas en materia de suspensión de garantías, en la cual afirmó que "los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías

116 CIDH, "La CIDH reitera a México sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos en materia de seguridad ciudadana", 25 de julio de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/178.asp*.

117 CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párr. 24, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

judiciales. Esta conclusión es aún más evidente respecto del hábeas corpus y del amparo, a los que la Corte se referirá en seguida y que tienen el carácter de indispensables para tutelarlos derechos humanos que no pueden ser objeto de suspensión".[118]

En este caso, resulta clave la afirmación de la Corte 'esta conclusión resulta *aún más evidente* respecto del *habeas corpus* y del amparo' ya que se deduce que bajo ningún concepto se pueden suspender los principios del debido proceso legal, mucho menos en el marco de los dos remedios judiciales mencionados. Sin embargo, la realidad durante el COVID fue otra: existió una falta o limitación de acceso a la justicia en casi todos los países de la región.[119]

De tanta importancia resulta esta temática que, en el marco de 177° período de sesiones de la CIDH, un grupo de diez OSC y personas defensoras de derechos humanos presentaron su informe sobre la situación del acceso a la justicia y los desafíos que enfrentan Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México y Perú. El informe resaltó -entre otros- los siguientes desafíos comunes: incumplimiento de decisiones judiciales emitidas durante la pandemia que otorgan protección a derechos y libertades básicas y afectaciones a la independencia judicial bajo la forma de amenazas, hostigamientos y estigmatización contra operadores de justicia desde otras instancias del poder público.[120]

Frente a estas problemáticas, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial realizó un llamado a todos

---

118 Corte IDH, *Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 30.

119 Por cuestiones de espacio no analizaré a cada país en particular, para más información ver ACIJ, Acceso a la justicia en Latinoamérica: Reporte de resultados de la encuesta sobre la situación de acceso a la justicia en contexto de pandemia, desde la perspectiva de las organizaciones y activistas", noviembre de 2020, *https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/11/version-11-11-20-Informe-Encuesta-REGIONAL-situacion-de-acceso-a-la-justicia-covid-19.docx-1.pdf*.

120 ACIJ et al., "Informe de audiencia: funcionamiento de la justicia en la pandemia por COVID-19", 9 de octubre de 2020, *https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/10/Colombia-Informe-de-audiencia-CIDH-Advocacy-2020-SPA.pdf*.

los Estados a tomar acciones "urgentes específicas para superar los actuales bloqueos en los sistemas de justicia y garantizar ahora el funcionamiento de una justicia independiente", proponiendo siete líneas de acción concretas.[121]

### 3. Transparencia de las actividades gubernamentales (Art. 4 CDI)

Una de las cuestiones en las cuales se ha puesto el foco durante la pandemia es el acceso a la información pública[122] y no sólo de datos epidemiológicos, sino otra información como, por ejemplo, la cantidad de camas disponibles en un Estado.[123] En ese orden, tanto la CIDH[124] como la Corte IDH[125] resaltaron lo esencial del acceso a la información veraz y fiable en tiempos de pandemia.

En efecto, la Corte IDH ya lo había esbozado en su jurisprudencia, afirmando que "en una sociedad democrática es indispensable

---

121 Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial, "Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia", 22 de abril de 2020, *https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25810&LangID=S*.

122 CIDH, "CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y el acceso a la información en la respuesta de Estados a la pandemia del COVID-19", 18 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?lID=2&artID=1173;* Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", 27 de julio de 2020, *https://co.boell.org/es/2020/07/27/la-interamericanizacion-del-acceso-la-informacion-un-mecanismo-clave-frente-la-pandemia*.

123 Centro Latinoamericano de Investigación Periodística, "¿Qué tanto informan los gobiernos de América Latina sobre la respuesta al COVID-19?", 17 de abril de 2020, *https://www.elclip.org/que-tanto-informan-los-gobiernos-de-america-latina-sobre-la-respuesta-al-covid-19/*.

124 CIDH, "Resolución no. 1/2020, pandemia y derechos humanos en las Américas", 10 de abril de 2020, párr. 24, *http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf*.

125 Corte IDH, "COVID-19 y derechos humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", 9 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_27_2020.pdf*.

que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones".[126]

A pesar de estos estándares, este derecho se ha visto limitado en Brasil,[127] Bolivia,[128] Chile,[129] El Salvador,[130] Guatemala,[131] México,[132] Nicaragua,[133] Uruguay,[134] y Venezuela.[135]

---

126 Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 92.

127 Abraji, "Pandemia foi usada para negar atendimento a pedidos de informação mesmo após suspensão da MP 928", *https://abraji.org.br/noticias/pandemia-foi-usada-para-negar-atendimento-a-pedidos-de-informacao-mesmo-apos-suspensao-da-mp-928*.

128 Los Tiempos, "Uso de datos y transparencia en la pandemia, ¿qué se está haciendo en Bolivia?", 1 de mayo de 2020, *https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20200501/uso-datos-transparencia-pandemia-que-se-esta-haciendo-bolivia*.

129 AdPrensa, "Preocupa confusión y falta de acceso en la información relacionada con los contagios de coronavirus en Chile", 4 de mayo de 2020, *https://www.adprensa.cl/cronica/preocupa-confusion-y-falta-de-acceso-en-la-informacion-relacionada-con-los-contagios-de-coronavirus-en-chile/*.

130 La Prensa Gráfica, "Salud deniega información sobre Hospital El Salvador y víctimas de la pandemia", 14 de agosto de 2020, *https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Salud-deniega-informacion-sobre-Hospital-El-Salvador-y-victimas-de-la-pandemia-20200813-0079.html*.

131 Diario Libre, "Transparencia Internacional en Guatemala pide desafuero de Ministro de Salud", 16 de junio de 2020, *https://www.diariolibre.com/actualidad/internacional/transparencia-internacional-en-guatemala-pide-desafuero-de-ministro-de-salud-BP19521321*.

132 Infobae, "Por obstruir acceso a la información sobre COVID-19, México justo denunció al gobierno federal ante la CIDH", 17 de septiembre de 2020, *https://www.infobae.com/america/mexico/2020/09/18/por-obstruir-acceso-a-la-informacion-sobre-covid-19-mexico-justo-denuncio-al-gobierno-federal-ante-la-cidh/*.

133 France 24, "Nicaragua y el COVID-19: entre la falta de información y un Gobierno que anima a aglomerarse", 14 de septiembre de 2020, *https://www.france24.com/es/20200914-nicaragua-seis-meses-pandemia-covid-19-falta-informacion*.

134 La Diaria Política, "Vacíos informativos sobre la COVID-19 en Uruguay", 4 de abril de 2020, *https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2020/4/vacios-informativos-sobre-la-covid-19-en-uruguay/*.

135 El Carabobeño, "Pizarro: Régimen continúa violando el derecho de los venezolanos a estar informados durante la pandemia", 24 de abril de 2020,

Íntimamente relacionado con el acceso a la información, también debemos referirnos a la lucha contra la corrupción,[136] y su relación con el respeto y garantía de derechos humanos. Sobre este tema se ha comenzado a expedir recientemente la Corte IDH afirmando que "la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que 'se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el Estado de derecho'".[137]

En tiempos de pandemia, en los que la incertidumbre está a la orden del día y, poco a poco, se resquebraja la confianza en el gobierno, lo último que se requiere es de una desconfianza para con funcionarios y funcionarias públicas. Sin embargo, en Argentina,[138] Brasil,[139] Bolivia,[140] Colombia,[141] Ecuador,[142] El

*https://www.el-carabobeno.com/pizarro-regimen-continua-violando-el-derecho-de-los-venezolanos-a-estar-informados-durante-la-pandemia/*.

136 OEA, "La Carta Democrática Interamericana, Guía de acción política para enfrentar la pandemia del COVID-19", pp. 27 y 28, *http://www.oas.org/documents/spa/press/La-CDI-Guia-de-accion-politica-para-la-pandemia-5.28.pdf*.

137 Corte IDH, *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 241.

138 Clarín, "Coronavirus en Argentina: la Justicia abrió una investigación por los alimentos con sobreprecios", 8 de abril de 2020, *https://www.clarin.com/politica/coronavirus-argentina-justicia-abrio-investigacion-alimentos-sobreprecios_0_i6zxoO0Dp.html*.

139 República, "La corrupción política se agrava en Brasil con la pandemia", 26 de mayo de 2020, *https://www.republica.com/2020/05/26/la-corrupcion-politica-se-agrava-en-brasil-con-la-pandemia/#*.

140 El País, "Detenido el ministro de Salud de Bolivia por la compra de respiradores con sobreprecio", 20 de mayo de 2020, *https://elpais.com/internacional/2020-05-20/detenido-el-ministro-de-salud-de-bolivia-por-la-compra-de-respiradores-con-sobreprecio.html?ssm=TW_CM*.

141 DW, "Colombia: investigan a ministro y gobernadores por corrupción durante la pandemia", 25 de abril de 2020, *https://www.dw.com/es/colombia-investigan-a-ministro-y-gobernadores-por-corrupci%C3%B3n-durante-la-pandemia/a-53239755*.

142 GK, "La cirugía que salió mal", 24 de mayo de 2020, *https://gk.city/2020/05/24/corrupcion-emergencia-ecuador/*.

Salvador,[143] Guatemala,[144] Honduras,[145] México,[146] Panamá,[147] Paraguay,[148] Perú,[149] y Venezuela[150] se han dado casos e, incluso, investigaciones judiciales por actos de corrupción cometidos en el marco de la emergencia causada por el COVID-19.

Entre las afectaciones más frecuentes, la CIDH llamó la atención sobre "la falta de publicidad de las contrataciones y compras públicas realizadas, ausencia de información completa, oportuna, cierta, accesible, actualizada y difundida por canales ordinarios y la falta de criterios claros para rendir cuentas sobre los gastos realizados en el marco de la emergencia sanitaria".[151]

143 El Economista, "Transparencia Internacional documentó posibles casos de corrupción durante manejo de pandemia en El Salvador", 12 de agosto de 2020, *https://www.eleconomista.net/actualidad/Transparencia-Internacional-documento-posibles-casos-de-corrupcion-durante-manejo-de-pandemia-en-El-Salvador-20200812-0008.html*.

144 Prensa Libre, "Fiscalía contra la Corrupción investiga las compras de pruebas para coronavirus", 8 de octubre de 2020, *https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/fiscalia-contra-la-corrupcion-investiga-posibles-anomalias-en-compras-de-pruebas-para-coronavirus/*.

145 France 24, "Honduras: denuncian corrupción en la compra de hospitales móviles", 15 de septiembre de 2020, *https://tiempo.hn/pmop-golpea-pobladores-que-protestaban-por-comida-en-choloma/*.

146 DW, "México: corrupción, especulación y volatilidad de precios en tiempos de COVID-19", 18 de junio de 2020, *https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-corrupci%C3%B3n-especulaci%C3%B3n-y-volatilidad-de-precios-en-tiempos-de-covid-19/a-53848782*.

147 Infobae, "Cancelan en Panamá compra millonaria de respiradores tras investigaciones", 26 de abril de 2020, *https://www.infobae.com/america/agencias/2020/04/26/cancelan-en-panama-compra-millonaria-de-respiradores-tras-investigaciones/*.

148 La Razón, "Paraguay investiga a siete de sus funcionarios por nuevo caso de corrupción", 26 de mayo de 2020, *https://www.larazon.es/america/20200526/vfba24wwdzaxfdqbozn7ugtd4i.html*.

149 Gestión, "Fiscalía: Hubo 653 de casos de corrupción durante emergencia por COVID-19", 1 de junio de 2020, *https://gestion.pe/peru/politica/coronavirus-peru-hubo-653-de-casos-de-corrupcion-durante-emergencia-por-covid-19-nndc-noticia/*.

150 El Pitazo, "ONG ante la CIDH: corrupción limita respuesta a la pandemia en Venezuela", 7 de octubre de 2020, *https://elpitazo.net/salud/ong-ante-la-cidh-corrupcion-limita-respuesta-a-la-pandemia-en-venezuela/*.

151 CIDH, "La CIDH llama a combatir la corrupción y garantizar los derechos humanos a través de la transparencia y rendición de cuentas en la ges-

En ese sentido, haciendo eco de su resolución del 2018,[152] la CIDH "llamó a los Estados a asegurar la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la justicia ante posibles violaciones de los derechos humanos, en particular en el contexto de la pandemia y sus consecuencias, incluyendo abusos por parte de actores privados y actos de corrupción o captura del Estado en perjuicio de los derechos humanos".

Así, analizando los últimos 3 desafíos, es decir, acceso a la información pública, lucha contra la corrupción y acceso a la justicia, se puede afirmar que la relación entre ellos es innegable y cobra mayor importancia en tiempos de pandemia.

En efecto, en un Estado en el cual la ciudadanía, incluidas las OSC, pueden acceder a la información pública, tienen la herramienta clave para exigirle una correcta rendición de cuentas al Estado, evitando de esta manera que se cometan actos de corrupción y, si esto sucede, pueden utilizar los cursos judiciales correspondientes.

## VI. El rol de otros actores: las Organizaciones de la Sociedad Civil

Los Estados mediante la Carta Democrática Interamericana -en su art. 26- afirmaron la importancia de las OSC para la promoción de los principios y prácticas democráticas y el fortalecimiento de la cultura democrática en el hemisferio.

En este sentido, como uno de los componentes de la comunidad de práctica,[153] las OSC pujan por la implementación de un

tión pública en contexto de pandemia de COVID-19", 16 de septiembre de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/223.asp*.

152 CIDH, "Resolución 1/18: Corrupción y Derechos Humanos", 16 de septiembre de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/223.asp*.

153 von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "Comunidades de práctica y constitucionalismo transformador en América Latina", *Transformaciones del derecho público. Fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*, México, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de

constitucionalismo transformador en América Latina que se ve reflejado, por ejemplo, en los avances jurisprudenciales de la Corte IDH.[154]

En el caso del rol de las OSC en el marco del COVID-19, se ha advertido la creación de una serie de observatorios en temáticas diversas que funcionan en algunos casos como un contrapeso para poner en perspectiva los datos informados por el Estado,[155] pero en otros casos cubren la falta de información pública que debería ser brindada por el Estado, como en el caso de Nicaragua.[156]

Tan solo por nombrar algunas iniciativas en el marco del COVID-19, se puede nombrar a la que ha tenido *Human Rights Watch* titulada 'una lista de verificación de derechos humanos' mediante la cual se realizan 40 preguntas que guían hacia una respuesta estatal respetuosa de los derechos humanos frente al COVID.[157]

A nivel americano se encuentra la iniciativa iniciada por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) la cual contiene una serie de recursos jurídicos, académicos, entre otros para proteger derechos humanos durante la pandemia.[158]

Otra de las funciones que han asumido las OSC en el marco de la pandemia es empujar a que se dé cumplimiento a cuestiones que se han tratado a lo largo de este capítulo. Así, en el caso de Argentina una coalición de OSC presentaron una carta al gobier-

Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020, pp. 101-120.

154 Kristicevic, Viviana, "El papel de las ONG en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2454/27.pdf*.

155 Al respecto, ver en esta misma publicación el Anexo 1: Observatorios sobre COVID-19.

156 Observatorio Ciudadano COVID-19 Nicaragua, *https://observatorioni.org/*.

157 Human Rights Watch, "COVID-19: Una lista de verificación de derechos humanos", 21 de abril de 2020, *https://www.hrw.org/es/news/2020/04/21/covid-19-una-lista-de-verificacion-de-derechos-humanos*.

158 CEJIL, "Corona Virus y Derechos Humanos: acciones y recursos para proteger los dd.hh. durante la pandemia", *https://covid19yddhh.org/cejil/*.

no nacional, a los gobiernos provinciales y municipales, y al conjunto de los Poderes Judiciales y Legislativos para que garanticen el acceso a la información pública, el pleno funcionamiento de las instituciones públicas —principalmente el Poder Legislativo y Judicial—, la participación ciudadana, que adopten medidas para grupos vulnerables y que luchen contra la corrupción.[159]

Este tipo de solicitud de rendición de cuentas también llegó a los Poderes Judiciales en los cuales se denunció a miembros de la administración pública por falta de cumplimiento al derecho de acceso a la información pública, como lo hizo la filial de Transparencia Internacional en Guatemala.[160] En línea con esta situación, en El Salvador, Cristosal puso a disposición formularios en línea para que las personas que fueron víctimas de detenciones arbitrarias pudieran preparar sus *habeas corpus*.[161]

Si bien se ha expuesto solamente un mínimo porcentaje de lo que han hecho las OSC frente el COVID-19, da una idea de cómo han impactado positivamente en la promoción y protección de derechos humanos, así como en el fortalecimiento de las democracias y el Estado de derecho de América Latina.

## VII. Conclusiones para el (pos) COVID: fortalecimiento multinivel

Suena un tanto lejano hablar del pos COVID cuando actualmente en Europa está ocurriendo una nueva ola de contagios y, en consecuencia, nuevas limitaciones a derechos humanos. Justamen-

159 ACIJ et al., "Carta al Gobierno nacional, a los gobiernos provinciales y municipales, y al conjunto de los Poderes judiciales y legislativos de la Argentina", 7 de mayo de 2020, *https://acij.org.ar/carta-al-gobierno-nacional-a-los-gobiernos-provinciales-y-municipales-y-al-conjunto-de-los-poderes-judiciales-y-legislativos-de-la-argentina/*.

160 Diario Libre, "Transparencia Internacional en Guatemala pide desafuero de Ministro de Salud", 16 de junio de 2020, *https://www.diariolibre.com/actualidad/internacional/transparencia-internacional-en-guatemala-pide-desafuero-de-ministro-de-salud-BP19521321*.

161 Cristosal, "Documentación para período de emergencia COVID-19", *https://centroamerica.cristosal.org/habeas-corpus-covid-19/*.

te por eso, resulta apremiante que esos análisis (pos) COVID se hagan antes de que en América Latina azote una nueva ola que ponga en jaque las medidas adoptadas.

Retomando la cita del inicio de este capítulo de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, la idea que ha permeado este capítulo es la necesidad de entender qué es lo que no funcionó para marcar el camino hacia una agenda democrática para América Latina pero también, recordar que hay prácticas que sí han funcionado y que constituyen un piso mínimo de protección y promoción de los derechos humanos en la región.

En este sentido, resulta de suma importancia resaltar las palabras de Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Jesús María Casal que, con mucho atino, afirmaron que "las buenas prácticas desarrolladas, desde la óptica del Estado democrático de Derecho, en las respuestas estatales frente a la pandemia son expresión del derecho común formado en la región, así como de los estándares interamericanos que lo nutren".[162]

Así, el primer paso de la respuesta de un Estado ante el (pos) COVID debe ser, igual que durante la pandemia, adoptar medidas con enfoque de derechos humanos[163] y respetar sus obligaciones internacionales asumidas, aun durante la adopción de medidas excepcionales.[164]

En efecto, si bien la pandemia puede justificar la adopción de medidas de emergencia excepcionales, no implica una vía libre

---

162 von Bogdandy, Armin et al., "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-35*, 30 de septiembre de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3702467*.

163 ACNUDH, "Directrices esenciales para incorporar la perspectiva de derechos humanos en la atención a la pandemia por COVID-19", 8 de abril de 2020, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/Covid-19/ACNUDH-Directrices-Covid19-y-derechos-humanos.pdf*.

164 CIDH, "La CIDH llama a los Estados de la OEA a asegurar que las medidas de excepción adoptadas para hacer frente la pandemia COVID-19 sean compatibles con sus obligaciones internacionales", 17 de abril de 2020, *http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/076.asp*.

para que los Estados actúen por fuera del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y, más específicamente, de los estándares establecidos por los Sistemas de Protección de Derechos Humanos.

Es justamente en este punto en el cual cobra relevancia el artículo 8 de la CDI que dispone la necesidad de fortalecer el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para la consolidación de la democracia en el hemisferio. En efecto, se trata de uno de los organismos regionales intérpretes de ese Derecho Internacional de los Derechos Humanos y que genera impactos transformadores en el derecho interno de los Estados latinoamericanos.

Si bien esta afirmación excede el presente capítulo, no se deben perder de vista los importantes impactos que ha tenido la Corte IDH, más allá del cumplimiento de sus sentencias[165] y, como se ha visto especialmente en las buenas prácticas, sus estándares alimentan las transformaciones positivas que han ocurrido en los países de la región aún durante de la pandemia.

También se ha visto a lo largo de este capítulo que, en algunos casos, el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos complementa al Sistema Interamericano, estableciendo estándares internacionales que los Estados deberían aplicar en las respuestas al COVID. Haciendo extremadamente importante la interacción y diálogo multinivel entre sistemas de protección entre sí, pero también con los Estados.

De los ejemplos de malas prácticas que justifican la necesidad de adoptar hojas de ruta como desafíos para el (pos) COVID se puede evidenciar que existen una serie de constantes que se replican en América Latina: cárceles en situación de hacinamiento y con escaso acceso a la salud, uso de fuerzas armadas para ejercer funciones de seguridad interna, falta de transparencia en el

[165] von Bogdandy, Armin et al (coords) *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades*, México, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019.

manejo de los fondos públicos, Poderes Judiciales que no actúan de manera adecuada y una falta de acceso a la información pública.

Estas constantes que se replican en la región se pueden asimilar a los efectos del COVID, que se esparce como un virus invisible pero poderoso. Así, como ha afirmado Mark Lowcock, Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia en OCHA, 'nadie está a salvo, hasta que todos estén a salvo'.[166] Quizás esa sea la clave de las Democracias de América Latina, es decir, 'ninguna democracia está a salvo, hasta que todas estén a salvo', como un efecto multiplicador que es empujado por las OSC y direccionado por los Sistemas Interamericano y Universal y su mandato transformador.

## VIII. Bibliografía

Ayala Corao, Carlos, "Retos de la pandemia del COVID-19 para el estado de derecho, la democracia y los derechos humanos", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-17*, 8 de mayo de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3596040*.

Blofield, Merike et al., "Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America", *GIGA Focus Latin America*, 03, abril de 2020, *https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america*.

von Bogdandy, Armin, "El mandato del Sistema Interamericano. Constitucionalismo transformador por un derecho común de derechos humanos", en Corte IDH (comp.), *Diálogo entre Cortes Regionales de Derechos Humanos*, San José, C.R.: Corte IDH, 2020, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf*.

166 World Economic Forum, "UN aid chief on coronavirus: 'No one is safe until everyone is safe'", 26 de marzo de 2020, *weforum.org/agenda/2020/03/coronavirus-united-nations-covid19-pandemic-health-crisis-development/*.

von Bogdandy, Armin et al., "La resistencia del Estado democrático de Derecho en América Latina frente a la pandemia de COVID-19. Un enfoque desde el ius commune", *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper No. 2020-35*, 30 de septiembre de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3702467*.

von Bogdandy, Armin y Urueña, René, "Comunidades de práctica y constitucionalismo transformador en América Latina", *Transformaciones del derecho público. Fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*, México, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020.

Donald, Alice y Leach, Philip, "Human Rights – The Essential Frame of Reference in the Global Response to COVID-19", *VerfBlog*, 12 de mayo de 2020, *https://verfassungsblog.de/human-rights-the-essential-frame-of-reference-in-the-global-response-to-covid-19/*.

Estupiñan Achury, Liliana, "COVID-19 y fragilidad del Estado de Derecho en América Latina", *Revista De La Academia Colombiana De Jurisprudencia*, *1* (371), 2020, *http://revistaacademiacolombianajurisprudencia.acj.org.co/index.php/revista_acj/article/view/84*.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Control de convencionalidad y buenas prácticas sobre el diálogo judicial ante la CIDH y los tribunales nacionales", en von Bogdandy, Armin et al. (coords.) *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Transformando realidades*, México, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019.

Gargarella, Roberto y Roa Roa, Jorge, "Diálogo democrático y emergencia en América Latina", Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Re-

search Paper No. 2020-21, 10 de junio de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3623812.*

Kansra, Deepa, "Rights and Obligations during COVID-19: A Look at Selected UN Statements", 15 de mayo de 2020, *https://ssrn.com/abstract=3637217.*

Kristicevic, Viviana, "El papel de las ONG en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2454/27.pdf.*

Levy Yeyati, Eduardo y Malamud, Andrés, "¿Y si la pandemia mejora la democracia?", El País, 13 de junio de 2020, *https://elpais.com/opinion/2020-06-13/y-si-la-pandemia-mejora-la-democracia.html.*

Marmolejo, Lina et al., "Responding to COVID-19 in Latin American Prisons: The Cases of Argentina, Chile, Colombia, and Mexico", *Victims & Offenders,* 2020, p. 1, *https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15564886.2020.1827110?needAccess=true.*

Morales Antoniazzi, Mariela y Barraco, María, "La interamericanización del acceso a la información: un mecanismo clave frente a la pandemia de COVID-19 y la crisis climática", 27 de julio de 2020, *https://co.boell.org/es/2020/07/27/la-interamericanizacion-del-acceso-la-informacion-un-mecanismo-clave-frente-la-pandemia.*

Morales Antoniazzi, Mariela y Ripplinger, Alina, "Democracy in Latin America under COVID-19: The Inter-American democratic test for impeding a human rights backsliding", Völkerrechtsblog, 28 de octubre de 2020, *https://voelkerrechtsblog.org/articles/democracy-in-latin-america-under-covid-19/.*

Morales Antoniazzi, Mariela y Steininger, Silvia, "How to Protect Human Rights in Times of Corona? Lessons from the Inter-American Human Rights System", *EJIL:Talk!*, 1 de mayo de 2020. *https://www.ejiltalk.org/how-to-protect-human-rights-in-times-of-corona-lessons-from-the-inter-american-human-rights-system/.*

Negro Alvarado, Dante Mauricio, "La Democracia en el Sistema Interamericano: Una Aproximación a la Carta Democrática Interamericana a Dieciséis Años de su Adopción", *Revista PUCP,* 2018, *http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20393/20325*.

Piovesan, Flavia y Morales Antoniazzi, Mariela, "COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection", *VerfBlog*, 25 de abril de 2020, *https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/*.

Scheinin, Martin, "COVID-19 Symposium: To Derogate or Not to Derogate?", *http://opiniojuris.org/2020/04/06/covid-19-symposium-to-derogate-or-not-to-derogate/*.

Villadiego Burbano, Carolina, "Sistemas judiciales durante la pandemia: la experiencia de Sudamérica", 11 de mayo de 2020, *https://dplfblog.com/2020/05/11/sistemas-judiciales-durante-la-pandemia-la-experiencia-de-sudamerica/*.

# Una Aproximación a los Observatorios sobre COVID-19

## I. Mundial

### 1. Derechos humanos en general

Amnistía Internacional, *https://amnistia.org.ar/coronavirus/coronavirus-en-el-mundo*.

CIVICUS: Libertades cívicas y pandemia - panorama de restricciones y avances. *https://monitor.civicus.org/COVID19Espanol/*.

Gender and Development Network, *https://gadnetwork.org/gadn-resources/feminist-responses-to-covid-19*.

Human Rights and Democracy Network: *https://hrdn.eu/covid-19/*.

ICNL, *https://www.icnl.org/covid19tracker/*.

Observatorio CEERI, *http://www.ceeriglobal.org/coronavirus/*.

Open Government Partnership, *https://www.opengovpartnership.org/es/collecting-open-government-approaches-to-covid-19/*.

Organización Internacional del Trabajo, *https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/WCMS_739158/lang--es/index.htm* y *https://www.oitcinterfor.org/fp_covid19/observatorioFP*.

Privacy International, *https://privacyinternational.org/examples/tracking-global-response-covid-19*.

Red DESCA, *https://www.escr-net.org/es/covid19*.

The Global State of Democracy Initiative, *https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map?covid19=1*.

University of Oxford, Blavatnik School of Government, *https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker.*

### 2. Género

Observatory on COVID-19 effects on gender equality, *https://sites.google.com/view/genderandconstitutions/observatory-on-covid-19?authuser=0.*

## II. Latam

### 1. Derechos humanos en general

CEPAL, Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe Impacto económico y social *https://www.cepal.org/es/temas/covid-19.*

CEJIL, *https://covid19yddhh.org/cejil/*.

### 2. Género

Mundosur: Mapa Latinoamericano de Feminicidios *https://mundosur.org/index.php/feminicidios/*.

Violentadas en cuarentena, *https://violentadasencuarentena.distintaslatitudes.net/*.

### 3. Pueblos indígenas

Observatorio Regional de derechos humanos y Pueblos Indígenas, *https://observatorioregionaldeddhhypueblosindigenas.wordpress.com/*.

### 4. Libertad de prensa

Sociedad Interamericana de Prensa, *https://www.sipiapa.org/notas/1213879-impacto-la-libertad-prensa-del-covid-19*.

### 5. Acceso a la justicia

CEJA Américas, *https://cejamericas.org/2020/05/08/nueva-publicacion-reporte-ceja-estado-de-la-justicia-en-america-latina-bajo-el-covid-19/*.

## III. Argentina

### 1. Derechos humanos general

ACIJ, *https://acij.org.ar/acijycovid/*.

Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, *http://www.apdh-argentina.org.ar/declaraciones*.

Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Buenos Aires, *http://www.derecho.uba.ar/noticias/2020/seguimos-relevando-informacion-legal-en-el-marco-de-la-emergencia-sanitaria-covid-aa9*.

Centro de Estudios Legales y Sociales, *https://www.cels.org.ar/web/tag/coronavirus/*.

## IV. El Salvador

### 1. Derechos humanos general

Observatorio COVID, *https://observatoriocovid19.sv/*.

Cristosal, *https://centroamerica.cristosal.org/monitoreo-covid-19/*.

## V. Guatemala

### 1. Derechos humanos general

No Ficción, https://www.no-ficcion.com/covid19.

Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, http://iips.usac.edu.gt/?page_id=4147

## VI. Nicaragua

### 1. Derechos humanos general

Observatorio Ciudadano COVID Nicaragua, *https://observatorioni.org/*.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, *https://funides.com*.

# Una Aproximación a un Cuestionario Nacional COVID-19

**País:**

**Marco normativo:** Medidas adoptadas por los Gobiernos

- Fundamento constitucional:
- Fundamento internacional:
- Fundamento legal:
- Otros órdenes normativos para sustentar las decisiones (ordenanzas municipales):

**Órganos competentes:**

- Actos del Ejecutivo:
- Actos del Parlamento:
- Actos del Poder Judicial:
- Actos del Poder estatal (Gobernaciones):
- Actos del Poder municipal (Alcaldes):
- Papel de la OMS/otros órganos internacionales (p. ej. relatores ONU)

**Distribución de competencias:**

**Derechos suspendidos y/o restringidos:**

- Civiles y políticos:
- Otros (por ejemplo, derechos electorales, derecho a la privacidad, uso de datos personales (protección de datos)):

**El sistema judicial sigue funcionando debidamente y, en caso contrario, ¿cómo funciona en tiempos de confinamiento?**

**Uso de cargos criminales por violar la cuarentena de COVID-19:**

**La situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales:**

- Salud:
- Agua:
- Alimentación:
- Trabajo (despidos, contratos, auxilios):
- Educación (disponibilidad, p. ej., acceso a clases en línea para todos, materiales gratuitos):

**Acceso a la información (canales/ información adecuada/ atención especial a los grupos vulnerables):**

**Medidas adoptadas para los grupos vulnerables, las personas que viven en la pobreza (o las personas en riesgo de pobreza):**

- Pobreza:
- Personas privadas de libertad:
- Migración (suspensión de los servicios de atención):
- Mujeres (línea de denuncia para las mujeres que están en cuarentena con su pareja de la cual son víctimas de vio-

lencia de género):

**Acciones/denuncias de la sociedad civil:**

**Acciones/denuncias de los órganos del SIDH:**

**Acciones/denuncias de la academia:**

- Ciencias exactas:
- Ciencias sociales:

**Acciones/denuncias de otras entidades:**

*Test democrático interamericano frente al COVID-19*
Mariela Morales Antoniazzi
se terminó de imprimir en febrero de 2021,
en Hear Industria Gráfica
Querétaro, México,
su tiraje consta de 1000 ejemplares.

INSTITUTO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

## OTRAS PUBLICACIONES

*El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Instrumentos, órganos, procedimientos y jurisprudencia*
**Fabián Salvioli**

*Retos del Estado constitucional: transparencia y combate a la corrupción*
**Javier Rascado Pérez**
**Rogelio Flores Pantoja**
*Coordinadores*

*Transformaciones del derecho público. Fenómenos internacionales, supranacionales y nacionales*
**Armin von Bogdandy**
(En coedición con el MPIL y el IIJ-UNAM)

*El constitucionalismo mexicano en transformación: avances y retrocesos*
**Roberto Lara Chagoyán**

*Desaparición forzada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Balance, impacto y desafíos*
**Juana María Ibáñez Rivas**
**Rogelio Flores Pantoja**
**Jorge Padilla Cordero (coords.)**
(En coedición con el IIDH)

*Interamericanización de los DESCA. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*
**Mariela Morales Antoniazzi**
**Liliana Ronconi**
**Laura Clérico (coords.)**
(En coedición con el MPIL y el IIJ-UNAM)

# TEST DEMOCRÁTICO INTERAMERICANO FRENTE AL COVID-19

El COVID-19 cambió estructuras políticas, económicas y sociales a nivel global, pero ha tenido impactos específicos en América Latina debido al contexto previo de la desigualdad estructural, los patrones históricos de discriminación y la fragilidad de la institucionalidad democrática.

En ese sentido, esta obra colectiva aborda una aproximación de los impactos en algunos países latinoamericanos antes, durante y después de la pandemia, a la luz del Test Democrático Interamericano y sus líneas rojas, que van más allá de una concepción clásica de Democracia.

El libro ofrece especificidad en los análisis de las medidas adoptadas en Argentina, El Salvador, Guatemala y Nicaragua frente al COVID-19, desarrollando los análisis en base al entendimiento transformador del sistema de protección multinivel de los derechos humanos y, particularmente, reflejando los aportes innovadores de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos en la construcción del lenguaje de los derechos humanos para enfrentar la pandemia. Se enfatiza el rol de la comunidad de práctica de derechos humanos en la región, de sus diversos actores y de las contribuciones hacia los transformaciones estructurales emergentes en la región.

Una conclusión compartida entre las autoras consiste, precisamente, en el papel clave de esa comunidad de práctica para mitigar los efectos de la pandemia así como los déficits democráticos.

ISBN 978-607-7822-76-9
9 786077 822769

QRO ORGULLO DE MX

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO

INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO DE QUERÉTARO