

## **Resumen ejecutivo**

La pandemia de COVID-19, originada a finales de 2019 en China, ha cambiado de manera radical la manera en cómo las personas se relacionan con su entorno. También ha puesto en jaque a los gobiernos para poder brindar los servicios de salud necesarios y pertinentes a sus ciudadanos.

Desde el momento que China reportó un brote de casos de neumonía de origen desconocido a la Organización Mundial de la Salud (OMS) (31 de diciembre 2019), hasta que esta instancia declaró la situación como pandemia (11 de marzo 2020) solo transcurrieron dos meses y doce días. Es decir, en este período el virus SARS-CoV-2 logró tener presencia en la mayor parte de países a nivel mundial y los casos positivos iban en aumento. Hasta principios de agosto de este año, el COVID-19 había afectado a 19,462,112 personas y había provocado 722,285 fallecimientos, según datos de la OMS. Un aspecto importante de resaltar es que el director de esta última instancia solicitó a los Estados, en su discurso de anuncio de la pandemia, que no solo se desarrollaran programas de prevención y atención para personas afectadas por el nuevo virus, sino que también se respetaran los derechos humanos de la ciudadanía.

Respecto a esto último, existen diversos instrumentos legales internacionales que brindan el marco jurídico para la protección de las personas ante situaciones que pongan en peligro la nación entera, como es el caso de una emergencia sanitaria. Recursos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Principios de Siracusa Sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Observación General N° 29: Estados de Emergencia artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros. Estos instrumentos pretenden guiar a los Estados en las acciones a implementar para poder sobrellevar amenazas de tal manera que se salvaguarde a los ciudadanos de posibles abusos que puedan darse. Un aspecto importante, es que estos instrumentos explican que los Estados pueden suspender derechos a los habitantes en sus territorios, pero nunca los derechos referidos a la vida, a la no tortura, ser objeto de tratos o penas “cruelles, inhumanos o degradantes” y a la no esclavitud. También aseguran que las personas no sean discriminadas por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

Los países del norte de Centroamérica -Guatemala, Honduras y El Salvador- pusieron en marcha planes de contingencia para evitar el colapso de sus precarios sistemas de salud, ante la llegada del virus a sus territorios. Si bien es cierto, cada país contó con su propia estrategia de contención, en la práctica sus mecanismos de acción fueron parecidos. En las tres naciones se establecieron cuarentenas domiciliarias a sus habitantes como una forma de contener el contagio, y se implementaron también medidas de carácter económico para aliviar el impacto en las familias pobres. También se llevaron a cabo acciones para fortalecer los sistemas sanitarios, ya sea a través de hospitales provisionales o permanentes, mediante la provisión de insumos de bioprotección al personal de salud en primera línea en el combate de la enfermedad, así como en efectuar pruebas de detección entre la población. En conjunto, los países del norte de Centroamérica -entre marzo y junio de este año- habían asumido una deuda de 2 mil 235 millones de dólares estadounidenses para afrontar la pandemia.

Sin embargo, en aras de proteger a la mayoría de la población, hubo grupos poblacionales que salieron afectados. Junto con el establecimiento de las medidas de encerramiento, las personas que forman parte del sector informal, emprendedores, micro y pequeños empresarios sufrieron el embate económico de la medida al no poder realizar sus actividades de sustento. A pesar de que los gobiernos hicieron esfuerzos en aplanar la curva de contagio para proteger los sistemas de salud, en realidad estos se vieron desbordados y, además, el personal sanitario en los tres países ha denunciado la falta de insumos de

protección personal así como para atender a los pacientes, como por ejemplo la escasez de oxígeno, elemento primordial para atender a aquellos casos graves.

A nivel legal, Guatemala decretó un Estado de Calamidad Pública el 05 de marzo, en principio por 30 días, pero que ha ido extendiendo hasta el cierre del informe (agosto), y el 16 del mismo mes se dieron a conocer las Disposiciones Presidenciales en caso de Calamidad Pública y Órdenes para el Estricto Cumplimiento, con las cuales buscó operativizar las acciones en el marco de la pandemia. Es de reconocer el esfuerzo del gobierno guatemalteco en hacer llegar estas acciones a la población, razón por la cual se han traducidos las disposiciones a las 22 lenguas mayas nacionales. Pero a pesar de este esfuerzo, muchas de las comunidades indígenas todavía no han logrado acceder a la información básica de prevención del virus. Como parte de las acciones tomadas, se implementó un toque de queda que fue variando en el tiempo en cuanto a su duración; también se restringió la movilidad interdepartamental de tal forma que los ciudadanos no podían salir de su circunscripción departamental, como fue el caso de los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, El Progreso y Zacapa. A través del Sistema de Alerta Sanitaria, Guatemala determinará la ruta de reapertura la cual empezó a partir del 01 de agosto cuando se autorizó la reanudación de la locomoción y asistencia a labores de entidades públicas, privadas y de otra naturaleza.

En el caso de El Salvador el ámbito legal del combate a la pandemia ha sido marcado por la naturaleza confrontativa del presidente, quien no ha logrado llegar a un acuerdo con los poderes legislativo y judicial. Entre el 14 y el 16 de mayo estuvo vigente en este país la ley Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, bajo la cual se limitaron las actividades y permitió la suspensión de clases en escuelas y universidades, así como un mecanismo de compras directas para equipo e insumos requeridos por el sistema de salud u otros rubros. En ausencia de una ley específica para la regulación de cuarentenas, esta medida fue regulada por medio de decretos ejecutivos basados en el Código de Salud. En ese contexto, el Órgano Legislativo aprobó regímenes de excepción que en la práctica suspendieron los derechos constitucionales a la libertad de tránsito, a reunirse pacíficamente y a no cambiar de domicilio. La Asamblea Legislativa aprobó también otra ley conocida como “ley de cuarentena”<sup>1</sup> -Decreto Legislativo 639 (Ministerio de Gobernación, Diario Oficial, núm. 91, tomo 427, 2020)-, que estableció fuertes restricciones a derechos constitucionales e impuso una cuarentena nacional obligatoria que ya se imponía por decretos ejecutivos. Esta nueva ley estuvo vigente entre el 7 y el 19 de mayo, pero igualmente fue declarada inconstitucional en la mencionada sentencia del 8 de junio de la Sala de lo Constitucional (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 8 de junio de 2020). En el marco de la vigencia de la “ley de cuarentena”, el Gobierno profundizó las restricciones a derechos constitucionales, sin respaldo legal ni mucho menos constitucional, a través de los decretos ejecutivos 24, 26 y 29 en el ramo de salud (Ministerio de Gobernación, Diario Oficial, núm. 93, tomo 427, 2020; Ministerio de Gobernación, Diario Oficial, núm. 102, tomo 427, 2020; Ministerio de Gobernación, Diario Oficial, núm. 112, tomo 427, 2020). Tales decretos exacerbaban las restricciones al suspender el transporte público, limitar las salidas según terminación del número de identidad personal y mantener muchas de las otras extremas restricciones a derechos contenidas en los decretos precedentes.

Durante este período, El Salvador experimentó la vigencia de un marco jurídico inconstitucional para atender la pandemia. Esta situación permitió la consumación de numerosas violaciones a los derechos humanos. También estas medidas, en la práctica, impusieron un protagonismo innecesario de las militares y policiales, por sobre el personal de salud.

---

<sup>1</sup> Su verdadero título es “Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID-19”.

Es importante advertir que ninguno de los decretos legislativos y ejecutivos que tuvieron vigencia para la atención a la pandemia, adoptaron un enfoque de género. Estos, además, ignoraron las poblaciones en especial situación de vulnerabilidad como la población LGBTIQ+, las personas con discapacidad, personas adultas mayores, niños, niñas y adolescentes, las poblaciones rurales e indígenas, entre otras. El Gobierno no fue capaz de dar una respuesta adecuada ante el incremento de violencia contra las mujeres en el período de las cuarentenas obligatorias, por el contrario, restó públicamente relevancia a este fenómeno (Girón, K. y Ramírez, N., 7 de junio de 2020).

Ante los abusos a los derechos humanos y los ataques al sistema de división de poderes, la Sala de lo Constitucional tuvo una actuación positiva, aunque cuestionada por cierta lentitud y el alcance de algunas decisiones. Lo cierto es que sentaron jurisprudencia con medidas cautelares en casos de *habeas corpus* por personas detenidas arbitrariamente y resolvió de forma contundente la inconstitucionalidad de los regímenes de excepción formales y de facto, como se ha relacionado. Cristosal promovió activamente el acceso a la justicia ante la Sala de lo Constitucional en este período, a través de la presentación de *habeas corpus* y demandas de inconstitucionalidad. En contraste, la Fiscalía General de la República mostró una pasividad muy grande frente a los abusos a los derechos humanos y las afectaciones al estado de derecho que se produjeron durante el período de cuarentena.

La continua posición combativa del Ejecutivo contra los demás poderes del Estado, así como contra la prensa (La Prensa Gráfica, 6 de agosto 2020), ha obstaculizado el buen manejo de la pandemia y ha hecho que -al cierre de este informe- el país no cuente con una ley secundaria para la administración controlada de la reapertura económica por lo que en este momento todos los sectores están habilitados para ejercer labores sin restricción, recayendo exclusivamente sobre la ciudadanía el guardar las medidas preventivas necesarias para evitar el contagio por el virus.

Tal como se ha planteado antes, a pesar de las medidas para salvaguardar la integridad física de la ciudadanía por parte de los Estados salvadoreño y guatemalteco, en su implementación se han dado vicios que han llevado justamente a que estos vean violentados sus derechos bajo la consigna de cuidar su salud. En este sentido, Cristosal instaló un sistema de alerta en línea utilizando *Google Forms*, donde personas de Guatemala, Honduras y El Salvador podían interponer sus denuncias si sentían que alguna instancia había violado sus derechos. Este sistema permitía además de colocar los hechos ocurridos, dar autorización para que la denuncia fuera compartida con los organismos de defensa de derechos humanos de los respectivos países, PDH en Guatemala, PDDH en El Salvador y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) de Honduras.

El sistema de alerta empezó a funcionar el día 22 de marzo y desde esa fecha hasta el día 09 de agosto se recibieron 80 casos válidos, de los cuales 71 aceptaron ser acompañados por las instancias de defensa de derechos humanos de sus países. La mayor parte de casos provino de El Salvador (97.5%) y el restante 2.5% de Guatemala y Honduras, y la mayor parte de las personas que hicieron uso del sistema de alerta eran hombres (67.5%). Las instancias señaladas principalmente como violadoras de derechos humanos fueron la PNC de El Salvador (41) y los sistemas nacionales de salud, este último incluye al Ministerio de Salud (MINSAL) de El Salvador (21), al MSPAS (1) y a la Secretaría de Salud de Honduras (1). Las violaciones de derechos más señaladas se relacionan con la privación de libertad de los ciudadanos (28.6%) generalmente asociado a los largos períodos cumplidos en los centros de contención, detenciones arbitrarias (27.6%) y vulneraciones al derecho a la salud (13.3%).

Debido a que la mayor parte de las denuncias recibidas por medio del Sistema de Alerta provenían de El Salvador, el equipo legal de Cristosal dio acompañamiento a algunas de ellas, auxiliando en la presentación de *habeas corpus* en 17 casos, donde se logró representar a 47 personas, 36 de los cuales

eran hombres y 11 mujeres. La mayor parte de los hechos que se denunciaron fueron violaciones al derecho de libertad de tránsito en el marco de la cuarentena decretada por el órgano ejecutivo. Estas restricciones afectaron diversidad de personas, siendo así que Cristosal actuó a favor de estudiantes, profesionales, comerciantes informales, trabajadores del sector público, miembros de organizaciones sociales y amas de casa. Se debe resaltar que en estos procesos de detenciones ilegales, algunas de las personas sufrieron discriminación por parte de las autoridades a cargo del proceso, como sucedió en el caso de una persona que pertenece a la comunidad LGBTQ+, quien fue sujeto de burlas por parte de los policías que le detuvieron.

Es importante también mencionar que las personas representadas en los *habeas corpus* y que habían sido detenidas, tenían motivos válidos para salir según los decretos ejecutivos que normaba la cuarentena. Esta práctica se une al testimonio de varios denunciantes, donde afirman haber escuchado a los policías decir que debían cumplir con una meta diaria de detenciones. En el marco de las retenciones también se dieron tratos crueles, inhumanos y degradantes y afectaciones a la integridad como la difusión de imágenes de los retenidos en medios de comunicación, la permanencia en bartolinas policiales sin alimentación, agua y servicios sanitarios, lesiones, amenazas, e incluso la firma de actas contra su voluntad.

Otro número considerable de casos tuvieron que ver con el derecho a la salud, el cual se traslapa con los casos donde se señalaban las condiciones deficitarias de los centros de contención gubernamentales y la falta de información. La salud mental de las personas confinadas también se vio afectada, no solo por el encierro en condiciones -la mayoría de las veces- no adecuadas, sino por tener que convivir con personas ajenas a su realidad cotidiana y por la falta de información sobre el resultado de las pruebas efectuadas entre los retenidos. Se puede indicar que, en varios de los casos, se puso en riesgo de contagio forzado a las personas -ya sea por negligencia o en forma intencional- al haber propiciado el confinamiento en las condiciones antes descritas y sin un espacio adecuado para la atención de casos sospechosos o positivos.

Es importante anotar que todos los casos de *habeas corpus* presentados por Cristosal ante la CSJ fueron admitidos y se establecieron medidas cautelares a favor de los peticionarios, así como que todos ellos fueron liberados al final, aunque esta acción fue retardada, y en muchos casos implicó afectaciones a su salud, trabajo y patrimonio, lo que debería conllevar reparaciones por parte de las autoridades responsables. En general, el uso del recurso de *habeas corpus* o de exhibición personal por parte de Cristosal resultó ser estratégico y efectivo para ventilar las violaciones de derechos en contra de las y los ciudadanos salvadoreños mientras duró el período de cuarentena.

A pesar de que la mayor parte de las denuncias que se recibieron en Cristosal provenían de El Salvador, esto no es un indicador que en Guatemala no se hubieran vulnerado derechos de los ciudadanos en este período. De hecho, es importante mencionar la profundización de la situación de vulnerabilidad, a raíz de la pandemia, que presentan grupos poblacionales históricamente desatendidos en este país.

En el contexto de movilidad humana internacional, las personas migrantes han sido afectadas por actitudes de estigmatización, falta de empatía, especulación respecto a la condición de salud y miedo al contagio, traducido en intolerancia y elementos de discriminación. Dentro del ámbito educativo, se tomó como medida de prevención la suspensión de las clases en todo el país y se ordenó la implementación y uso de plataformas virtuales. A pesar de los esfuerzos del Ministerio de Educación, el sistema educativo se encuentra en una encrucijada frente a las brechas digitales, lo cual deja a la gran mayoría de niños, niñas y adolescentes sin oportunidad de aprendizaje académico pudiéndose aumentar la vulneración a su derecho a la educación (Fuentes, N., 27 de abril de 2020; García, J., y Orellana X., D., 23 de abril 2020). En el área económica, las excepciones a las restricciones tomadas por el gobierno guatemalteco favorecen

mayoritariamente a las grandes y medianas empresas, a las industrias alimenticia, agropecuaria, de energía eléctrica, farmacéuticas y a bancos e instituciones públicas y privadas, por consiguiente, el impacto es evidente para la mayoría de la población guatemalteca que se dedica a la economía de categoría informal -es decir- a aquellos que poseen pequeños negocios, los agricultores individuales, vendedores informales y todo aquel que de su actividad diaria depende su alimentación o para sufragar los gastos diarios (López, K., 21 de abril de 2020).

Otro grupo que debe ser resaltado son las personas privadas de libertad, quienes son particularmente vulnerables ante la pandemia debido al hacinamiento, las condiciones insalubres y la falta de insumos de atención médica en el Sistema Penitenciario. Aunque se han manejado controles sanitarios estrictos en visitas a los penales, encomiendas y personal, el COVID-19 ya ha cobrado nueve vidas de reos vulnerables por su condición de salud, y se estima que las pruebas realizadas a esta población y al personal que labora en las instalaciones carcelarias no son suficientes ni siquiera para lograr abarcar a aquellos que estuvieron en contacto con los reclusos identificados como positivos al virus (Rivera, D. y Oliva, W., 24 de junio de 2020).

Por su parte la comunidad LGBTIQ+ vive la vulnerabilidad a diario en Guatemala y durante el estado de calamidad esta se ha exacerbado. La violencia contra las personas de la diversidad sexual continúa, a través de desapariciones, asesinatos y agresiones, incluso dentro de las familias (Villatoro, D., 30 de abril 2020). Quienes se dedican al trabajo sexual, especialmente las mujeres trans, viven al día y el toque de queda limita sus posibilidades económicas, ya que es en horario nocturno donde el comercio sexual tiene mayor actividad.

No se puede negar que las disposiciones tomadas por los distintos gobiernos son medidas acordes a la gravedad de la pandemia y responden a querer mitigar en el tiempo los estragos que está haciendo en los sistemas de salud nacionales. Sin embargo, en bien del beneficio común se ha dejado de lado la protección de grupos vulnerables desde antes de la llegada del virus a suelo centroamericano; y la puesta en marcha de estas acciones ha dado lugar a vacíos que se traducen en una violación de los derechos de los ciudadanos.

Ningún país del mundo estaba preparado para enfrentar la pandemia originada por el COVID-19, ni siquiera las grandes potencias mundiales. En este sentido, no se debe cuestionar lo oportuno de las decisiones tomadas, ya que esta situación inédita las reclamaba, sino más bien lo que se debe dilucidar es si el aparataje montado en realidad preservó la integridad de todos los pobladores o más bien perjudicó los derechos humanos de grupos vulnerables. Ante una emergencia sanitaria como la que se enfrenta actualmente, no basta con proteger a la mayoría, sino más bien se debe tomar en cuenta la realidad y características de las diversas poblaciones que conforman los países para realizar planes ajustados a las necesidades presentadas. El reto de los gobiernos de los países del Triángulo Norte no solo es sanitario, económico, social o educativo, también implica el respeto a los derechos de cada ciudadano y ciudadana de sus países. Como bien lo expresaba el director de la OMS el 11 de marzo al declarar la pandemia: se necesita encontrar el equilibrio justo entre el combate al virus y el respeto fundamental a los derechos humanos.

Este equilibrio al que deben aspirar los gobernantes de la región, se constituye en una deuda todavía pendiente.