

San Salvador 09 de junio 2020.

Sentencia de Inconstitucionalidad procesos 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia dio a conocer el día de ayer el fallo final a los procesos de inconstitucional 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020 por medio de los cuales se había demandado que el Decreto Legislativo N° 594, el cual contiene la “*Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia por COVID – 19*” (en adelante la ley), el cual fue publicado en el Diario Oficial del día 14 de marzo de 2020.

Los demandantes solicitaron que dicho decreto fuera declarado inconstitucional por: **i)** Violación al artículo 131 ordinal 4 y 27 de la Constitución por haberse realizado la votación del decreto con al menos 7 diputados suplentes si existir justificante para ser llamados; **ii)** Violación al artículo 131 ordinal 27 de la Constitución debido a que la Asamblea Legislativa no habría documentado las casusas que justificaban la emisión de la Ley; **iii)** Violación al artículo 2 de la Constitución por no señalarse los parámetros o limitantes a los derechos restringidos en dicha ley; y **iv)** Por no haberse cumplido ninguna causa habilitante (pandemia) para hacer uso del régimen de excepción de las contempladas en el artículo 29 de la Constitución.

La Asamblea Legislativa informó que en la Ley se establecido en su artículo 1 la delimitación de los derechos constitucionales que serían restringidos y que la Pandemia por COVID – 19, pese que al momento de emitir la ley no existía ni un caso en el país, era un “hecho notorio a nivel mundial”, por lo que en su deber de prevención y garantía de derechos fundamentales, fue dictada la normativa en cuestión; que los razonamientos sobre los suplentes no debían ser tomados en cuenta por que la circunstancias en las cuales se prohibió la sustitución de parlamentarios, no aplicaba por no existir forma de demostrar “manipulación de quorum de los diputados” y que al encontrarse derogado el decreto, este ya no tenía sentido ser declarado inconstitucional.

DEL OBJETO DE CONTROL.

Si bien las demandas fueron interpuestas sobre el Decreto Legislativo N°594 que contenía “la Ley”, la Asamblea emitió a su finalización el Decreto Legislativo N°611 publicado en el Diario



Oficial del 29 de marzo, un nuevo decreto el cual establecía las mismas limitantes y supuestos que originaron “la Ley” inicial, por lo que ésta también debe ser sometida a control para determinar su constitucional; además de ello, se determina que dichas leyes constituyen materialmente regímenes de excepción por limitar derechos fundamentales.

ANALISIS DE NORMATIVA PARA DETERMINAR CONSTITUCIONALIDAD.

La Sala de lo Constitucional, a partir de las leyes objeto de control, determina la necesidad de analizar los siguientes escenarios para fallar sobre la constitucionalidad o no de las leyes.

1. Marco Constitucional de Derechos Fundamentales.

Determina que dentro de la constitución se encuentran los derechos fundamentales como facultades reconocidas a la persona a partir de la dignidad, libertad e igual que todos gozan frente a la ley y as atribuciones y competencias de los órganos del estados, las cuales están regidas bajo el principio de legalidad (actuar únicamente conforme a la constitución o a la ley).

A partir de ello, se establece que los derechos son inherentes a la persona, que estos a través de leyes pueden ser regulados, limitados o suspendidos por actuaciones de la propia persona o ante situaciones que pongan en peligro a los derechos mismos, que no todo derecho es absoluto ya que existen límites a los mismos y que los Órganos de Estado deben de ser garantes de los derechos fundamentales y no una menaza a ellos.

Finaliza estableciendo que para limitar derechos fundamentales **UNICAMENTE** se puede realizar a través de una ley emitida por el Órgano Legislativo, bajo los siguientes parámetros:

- a)** Para limitar un derecho - poder hacer uso del derecho, pero con limitantes -, es necesario la aprobación en pleno de la mitad más uno de los votos.
- b)** Para suspender - solo bajo ciertas excepciones puedo aplicar mi derecho - un derecho es necesario la aprobación de dos tercios de los votos o de tres cuartos de los votos, dependiendo de cual derecho será suspendido y **SOLO** podrán suspenderse los determinados en la misma Constitución.

2. Constitución frente a Estado de Emergencia.

Se reconoce que para eventos extraordinarios que perturben o pongan en peligro elementos, derechos y condiciones del sistema constitucional, se puede limitar ciertos derechos para su

restablecimiento a través de la instalación de: **i)** Régimen de Excepción (limita derechos de las personas); y **ii)** Estado de Emergencia (habilita exceptuar reglas de contratación pública, transparencia y contraloría ciudadana e institucional, sin suponer inobservancia a cumplir con el derecho de acceso a la información pública) , aclarando que no es necesario encontrarnos en una emergencia para su declaratoria, pues “... se tiene facultades para realizar acciones de prevención y mitigación...”

Para su implementación se aclara que debe existir una BASE CIERTA Y CIENTIFICA de las razones para su implementación y que esta debe de ser proporcional al riesgo o peligro cierto que la situación extraordinaria pueda ocasionar.

3. Del Régimen de Excepción y respeto a la Democracia y Estado de Derecho.

Determinado como aquel régimen especial que permite afrontar situaciones extraordinarias y temporales por acontecimientos de cierta gravedad y que reviste al Órgano Ejecutivo de facultades especiales para hacerles frente, permitiendo incluso la suspensión de derechos.

La Constitución determina taxativamente en su artículo 29 bajo que supuestos puede decretarse un Régimen de Excepción, – dentro de lo supuestos se encuentra las epidemias, siendo que la pandemia al ser situación de mayor riesgo y general que una epidemia, ésta también se convierte en habilitante – esto con el fin de evitar abusos por parte del Órgano Ejecutivo.

Para poder decretar un Régimen de excepción debe de configurarse los siguientes puntos:

- i)** El régimen debe ser bajo parámetros y situaciones establecidas en la constitución o en la jurisprudencia constitucional.
- ii)** Para evitar arbitrariedades, las actuaciones deben realizarse con plena observancia de principios constitucionales.
- iii)** Debe existir una motivación técnica, científica, fáctica y congruente para permitir conocer razones de vulneración de derechos.
- iv)** Se debe respetar la libertad de expresión e información, incluyendo acceso a la información pública, puesto que el Órgano estatal actuará sin los mecanismos de control normalmente establecidos.

4. Duración de Régimen de Excepción y lagunas Constitucionales.

De conformidad a la Constitución, los regímenes de excepción pueden durar hasta 30 días y si concurren las situaciones que lo originan, 30 días más, sin embargo, se aclara por medio de la

resolución, que esta limitante del plazo se originó históricamente por la situación de guerra que se vivía cuando se creó la Constitución (1983), reconociendo que existe una laguna legal (situación no regulada) para epidemias, pandemias o catástrofes naturales que pueden durar más de los 60 días permitidos. A partir de ello la Sala interpreta la finalidad de los regímenes (reestablecer el orden y goce de derechos), determinado que si es viable de los Regímenes de Excepción para dicha situaciones (epidemia, pandemia o catástrofes) pueda prorrogarse por un tiempo mayor, siempre y cuando esta se pueda justificar de manera científica, técnica y que las circunstancias lo ameriten.

RESOLUCIÓN.

A partir del análisis realizado, la Sala de lo Constitucional ha determinado que existe reiterada jurisprudencia que obligan a la Asamblea Legislativa a verificar circunstancias o estados para adoptar decisiones, las cuales deben estar debidamente documentadas - a manera de ejemplo: que un candidato a magistrado o a Fiscal general posea independencia partidaria, o que exista realmente un peligro emitente de contagio por una pandemia – para evitar posibles actos arbitrarios.

A través del fallo se estableció que si bien ha sido necesario por todos los países adoptar medidas para contención de virus COVID – 19, la Asamblea Legislativa, no documentó como la suspensión de derechos constitucionales (por medio del régimen de excepción) frenaría la propagación o favorecía el combate del virus y “no hubo análisis sobre cada una de las restricciones adoptadas respecto a su idoneidad para conseguir efectos benéficos concretos... omitió documentar la base técnica que dichas restricciones generarían alguna protección”, por lo que **SE DECLARA INCONSTITUCIONAL POR VICIO DE FORMA - procedimiento para su emisión no ha sido el correcto - POR VIOLAR EL ARTÍCULO 131 ORDINAL 27 DE LA CONSTITUCIÓN,**

Al determinarse la inconstitucionalidad de los decretos previos, es necesario que, el Decreto Legislativo 639 el cual contiene la “Ley de Regulación para el Aislamiento, Cuarentena, Observación y Vigilancia por COVID – 19”, publicada en el Diario Oficial el 7 de mayo, y los decretos Ejecutivos N° 5 (prohibición de ingreso al país y cierre de fronteras), N°12 (Medidas extraordinarias de prevención y contención por la pandemia COVID – 19) y N°18 (Restricción de playas, balnearios y Centros Turísticos), deban ser declarados **INCONSTITUCIONALES** por ser conexión directa con las leyes ya así determinadas.

Así mismo se ha determinado que el Órgano Ejecutivo ha emitido decretos que “...producen efectos de cuarentena obligatoria para todos o varios habitantes del país o son desarrollo de normas legislativas sucesivas que se emitieron por la Pandemia...” imponiendo una cuarentena domiciliar obligatoria para todo el país, restringiendo los derechos fundamentales de tránsito, reunión y asociación, pese a no encontrarse vigente el Decreto Legislativo N°611 (Ley de Restricción de Derechos Constitucionales Concretos).

Por otra parte, se analiza que si bien los Decretos Ejecutivos se han establecido de conformidad al artículo 136 Código de Salud, el cual suscribe que las personas pueden ser sometida a aislamiento, cuarentena, observación y vigilancia por el tiempo que el Ministerio de Salud, esta facultad únicamente puede realizarse de manera individual a personas en concreto, debido a que el Ministerio de Salud no posee la facultad real de realizar dichas actuaciones de manera general por ser esta un Régimen de Excepción (limitar derecho a tránsito, reunión, asociación, derechos económicos, entre otros), facultad que solo le compete a la Asamblea Legislativa por lo que dichos decretos debe ser **DECLARADOS INCONSTITUCIONALES**; sin embargo, se reconoce, que aparte de poder realizar cuarentena y medidas de aislamiento para personas en concreto, el Ministerio de Salud, también puede adoptar lo siguiente: **i)** Medidas de bioseguridad a Hospitales; **ii)** Proporcionar tratamiento necesario; **iii)** Realiza evaluaciones clínicas de sospechosos; **iv)** Manejar la Cuarentena Controlada, la cual no puede fundarse en incumplimiento de cuarentena domiciliar impuesta por el Ejecutivo; y **v)** Realizar vigilancia de casos confirmados.

A partir de ello, la Sala de lo Constitucional, determina que los Decretos Ejecutivos N° 14 (publicado el 30 de marzo y que contiene Medidas Extraordinarias de prevención y Contención para la Pandemia por COVID – 19); N°19 (publicado el 13 de abril y que contiene Medidas Extraordinarias de prevención y Contención para la Pandemia por COVID – 19); N°21 (publicado el 27 de abril y que contiene Medidas Extraordinarias de prevención y Contención para la Pandemia por COVID – 19); N° 22 (publicado el 6 de mayo y que contiene Habilitaciones Especiales; N° 24 (publicado el 9 de mayo y que contiene Habilitaciones Especiales); N° 25 (publicado el 16 de mayo y que contiene reformas a Medidas Extraordinarias); N° 26 (publicado el 20 de mayo y que contiene Medidas Extraordinarias de prevención y Contención para la Pandemia por COVID – 19), el N° 29 (publicado el 2 de junio y que contiene Medidas Extraordinarias de prevención y Contención para la Pandemia por COVID – 19); Resolución



Ministerial N°101 (publicado el 17 de abril y que establecía el Cerco Sanitario de 48 horas en el municipio del Puerto de La Libertad), deben de ser declarados **INCONSTITUCIONALES** por ser materialmente Regímenes de Excepción al suspender derechos fundamentales, la conducción a centros de cuarentena a quien rompa la cuarentena domiciliar, segmentación por Documento de Identidad, limitación o suspensión de ciertas actividades económicas, conferir a municipalidades poderes que no derivan de leyes o la Constitución y Suspensión al Transporte Público, debido a que “...*aunque la pandemia requiere de acciones estatales tendientes a solucionar los problemas y efectos perniciosos que produce en la población, debe insistirse en que estas acciones necesitan conducirse dentro del marco constitucional y legal...*”; asimismo declara **INCONSTITUCIONALES** los Decretos Presidenciales N°18 del 16 de mayo y N°19 del 19 de mayo que contienen “declaratoria de Estado de Emergencia” por no ser el competente para decretarlos, ya que la Asamblea Legislativa no se encontraba impedida para su declaratoria.

EFFECTOS DE LA SENTENCIA.

- a) Respecto a los Decretos Legislativos N° 594, N° 611 y N° 639 son declarados inconstitucionales, pero con efecto declarativo, por ser norma derogada.
- b) Respeto a los Decretos Ejecutivos N° 5, N°12, N°18, N°22 y N° 25 se declaran inconstitucionales con efectos declarativos, por desarrollar Decretos Legislativos.
- c) Se declara inconstitucional Decretos Ejecutivos N° 14, N°19, N°21, N° 26, Resolución Ministerial N°101 y Decreto Presidencial N° 18 por limitar derechos, siendo atribuciones exclusivas de un régimen de excepción aprobado por la Asamblea Legislativa.
- d) Se declara inconstitucional el Decreto Presidencial N°19 y tendrá efecto inmediatos.
- e) Se declara inconstitucional el Decreto Ejecutivo N°29 (actual regulador de la cuarentena) y sus posteriores reformas por contener atribuciones exclusivas de un régimen de excepción, sin embargo, se difieren por 4 días (a partir del siguiente de su notificación) sus efectos, para que el Órgano Ejecutivo y la Asamblea Legislativa pueda emitir una norma para afrontar la pandemia, respetando el marco de la constitución, derechos humanos y la jurisprudencia constitucional.
- f) Se inhabilita al Ejecutivo y Legislativo el replicar los aspectos señalados como inconstitucionales en nuevas leyes, decretos o cualquier disposición.

Se aclara que toda la normativa antes declarada inconstitucional, ha sido declarada así, no por no ser necesaria para el combate de la pandemia por COVID – 19, si no porque el órgano que la ha emitido no tiene facultad para ello o su emisión no ha seguido el debido procedimiento.

