

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**



**TEMA DE INVESTIGACIÓN
“EL CARÁCTER DELEGATIVO EN EL EJERCICIO DEL MANDATO PRESIDENCIAL
Y SU IMPACTO EN LA DIMENSIÓN REPUBLICANA DE LA DEMOCRACIA
REPRESENTATIVA SALVADOREÑA. 2019 – 2021”**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAESTRO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**

**PRESENTADO POR:
HÉCTOR JOSUÉ CARRILLO PORTILLO**

**DOCENTE ASESOR:
MSC. LUIS EDUARDO AYALA**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, 19 DE MAYO DE 2022

AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Msc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

VICEDECANO

Dr. José Miguel Vásquez

DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad de El Salvador como institución histórica que ha permitido a los hijos e hijas de la clase trabajadora el acceso al conocimiento, el alto compromiso -e incluso sacrificio- de los hombres y mujeres que han integrado la corporación universitaria –Docentes, profesionales no docentes y trabajadores- han contribuido de manera invaluable a una de las tareas más revolucionarias en todo tiempo y lugar: la educación. La universidad cambia vidas -puedo dar testimonio de ello- y estoy convencido que la profunda y necesaria transformación política, social y económica de El Salvador, para garantizar una vida digna para toda la población, ocurrirá cuando un proyecto político incluya una apuesta estratégica -verdadera- por elevar el nivel de educación en todos los campos.

A las autoridades de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales por la iniciativa de impulsar la Maestría en Ciencias Políticas y Gestión Pública, sin duda, una decisión que demuestra plena conciencia del contexto salvadoreño y del papel de nuestra casa de estudios, siendo evidente el alto compromiso de quienes están día a día garantizando su desarrollo.

A mi papá, José Alberto Carrillo, “el Ronco”, por su incondicional apoyo a lo largo de mi vida, sus consejos permanentes y por inculcarme la reflexión y la sensibilidad humana, aspectos fundamentales para involucrarme en el proceso que culmina con este trabajo. Lamento profundamente su ausencia física, me hubiera gustado compartir este momento con él pues sé habría sido de mucha alegría. Para mí, este trabajo quedará inconcluso sin su mirada crítica pues “el Ronco” era una de esas almas nobles –fuentes obligatorias- que creyó firmemente que “otro mundo es posible”, fue parte de esa generación que luchó –por todos los medios y desde distintos espacios-, contra la oligarquía y el autoritarismo responsable de la exclusión -de todo tipo-, la miseria y la arbitrariedad en contra de miles de compatriotas. El sueño de la generación del “Ronco” está inconcluso, pero es herencia que corresponde asumir con responsabilidad: otro mundo es posible y necesario y sin duda, pasa por la construcción democrática.

Contenido	
INTRODUCCIÓN	vi
CAPÍTULO 1 LA DEMOCRACIA DELEGATIVA Y SU IMPACTO EN LOS SISTEMAS POLÍTICOS: PROBLEMATIZACIÓN GENERAL Y UN RECORRIDO HISTORICO CONCEPTUAL.....	1
1.1 La democracia delegativa y los sistemas políticos: problemas teóricos, implicaciones y propósitos de la investigación.....	2
1.1.1 Problema de investigación.....	2
1.1.2 Objetivo	10
1.2 Evolución histórica y la derivación del sistema democrático en sus manifestaciones representativas y delegativas.....	12
1.2.1 Desarrollo histórico	13
1.2.1.1 Grecia antigua.....	13
1.2.1.2 Roma esclavista.....	17
1.2.2 Caracterización contemporánea de la democracia.....	20
1.2.2.1 Diversas caracterizaciones	20
1.2.2.2 Representación, Constitucionalismo, República y rendición de cuentas 23	
1.2.3 Democracia delegativa.....	28
1.2.3.1 El concepto de O´Donnell.....	30
1.2.3.2 La génesis de la democracia delegativa	34
1.2.3.3 Dinámica de las democracias delegativas	37
1.2.3.4 “Parecidos de familia”	40
CAPÍTULO 2 DEMOCRACIA EN EL SALVADOR	47
2.1 La construcción democrática en El Salvador: momentos clave	49
2.1.1 Acuerdos de Paz de 1992.....	49
2.1.1 Alternancia en el poder.....	52
2.2 El carácter republicano y los mecanismos de control en la democracia salvadoreña	59
2.3 El papel contralor de la Sala de lo Constitucional.....	61
CAPÍTULO 3 EL EJERCICIO DELEGATIVO DEL PODER EN LA ACTUAL GESTIÓN GUBERNAMENTAL	65

3.1	Contexto que permitió el triunfo electoral de Nayib Bukele: elementos genéticos de la Democracia Delegativa.....	65
3.2	Concepción delegativa en el discurso presidencial.....	74
3.3	Dinámica delegativa en el mandato presidencial de Nayib Bukele	90
3.4	Dinámica delegativa y proceso de democratización en El Salvador	105
CAPÍTULO 4 PODER DELEGATIVO Y NEUTRALIZACIÓN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL. ANÁLISIS DE CASO DE DESTITUCIÓN DE SALA DE LO CONSTITUCIONAL 2021		109
4.1.	Síntesis del “proceso de destitución”	111
	Falta de agenda e incorporación del punto con dispensa de trámite	111
	Los argumentos y la decisión	113
	La Nueva Sala de lo Constitucional y sus integrantes	116
	El mandamiento de inconstitucionalidad I-2021.....	118
4.2	Control Constitucional y hostilidad hacia la Sala de lo Constitucional previo y posterior al 1 de mayo de 2021	120
	Evidente control constitucional previo al 1 de mayo de 2021: Decisiones emblemáticas durante la pandemia	121
	Hostilidad del Ejecutivo hacia la Sala y destitución el 1 de mayo de 2021	125
	Ausencia de control constitucional y hostilidad hacia la Sala de lo Constitucional posterior al 1 de mayo	128
4.3	Interpretación: poder delegativo e impacto sobre el esquema republicano	132
CONCLUSIONES		138
RECOMENDACIONES.....		145
ANEXO 1. CUADRO DE ANÁLISIS DE DISCURSOS PRESIDENCIALES DE NAYIB ARMANDO BUKELE ORTEZ		150
ANEXO 2. MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL PREVIO AL 1 DE MAYO DE 2021: CASOS RELEVANTES.....		163

INTRODUCCIÓN

Desde una perspectiva histórica, la firma de la Paz en 1992 puede ubicarse como un momento clave en el cual la sociedad expresó, por primera vez desde la fundación del Estado Salvadoreño, su intención de construir una democracia representativa.

Es apropiado catalogar ese hecho como una “intención” en tanto la construcción democrática es un proceso, la más de las veces largo, determinado por los impulsos que diversos sectores de la sociedad puedan darle y cuyos avances solo pueden ser constatados a la luz de los hechos.

En el marco de esa intención democratizadora, se ubican otros momentos clave, tal es el caso de la alternancia, tanto con el triunfo electoral del FMLN en el año 2009, cuando la ex guerrilla convertida en partido accede a la presidencia, como con el de Nayib Bukele en 2019, quien venció en las urnas a las fuerzas políticas predominantes desde la firma de la Paz.

No obstante, esos momentos clave que constituyen avances democráticos están limitados a la existencia de un marco básico de libertad política, que se traduce en una condición elemental: elecciones en términos aceptables. El avance en otros aspectos inherentes a una democracia representativa no es tan claro, tal es el caso de lo concerniente a la existencia del esquema republicano plasmado en la Constitución de la República.

Para acceder a la presidencia, el actual mandatario venció abrumadoramente en las urnas a los partidos que marcaron el escenario político desde 1992. El apoyo popular que le permitió ese triunfo ha sido constante durante su mandato y a tres años de ejercicio gubernamental, cuenta con el control absoluto de la Asamblea Legislativa, misma que sustituyó a la mayoría de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y en cuyo mandato se han nombrado funcionarios de segundo grado, ampliando el nivel de influencia del Ejecutivo.

Además del amplio control de la institucionalidad del Estado por parte del Presidente, el ejercicio gubernamental se ha caracterizado por una permanente confrontación con diversas instancias contraloras del poder, formales y sociales.

Tanto ese amplio control sobre la institucionalidad, como la dinámica de confrontación con las instancias contraloras del poder, parecen estar alejadas del ideal republicano que marca la intención democratizadora que puede entenderse, inspiró los Acuerdos de Paz.

Qué implicaciones tiene esa particular manera de ejercer el poder a la luz de la intención democratizadora salvadoreña y del esquema republicano inherente a la democracia representativa, es un aspecto central en este trabajo, cuyo desarrollo se hace desde un esquema teórico de interpretación concreto: Democracia Delegativa.

En ese marco, la investigación se ha titulado: “El carácter delegativo en el ejercicio del mandato presidencial y su impacto en la dimensión republicana de la democracia representativa salvadoreña. 2019-2021”, teniendo como objetivo general, “Analizar los efectos del carácter delegativo del ejercicio del mandato presidencial en la dimensión republicana de la democracia representativa salvadoreña” y como específicos: (1) Describir las características y dinámica de la Democracia Delegativa y sus implicaciones en relación con la dimensión republicana de la democracia representativa; (2) Establecer que el ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial coincide con las características y dinámica de la Democracia Delegativa; (3) Evaluar el ejercicio del poder por parte del Presidente de la República en relación con la eficacia del control constitucional sobre los actos del Ejecutivo. Análisis de la destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional.

Para lo anterior se realizó una investigación cualitativa con un nivel descriptivo y correlacional. Lo primero en cuanto al examen de la coincidencia del ejercicio del poder durante el actual ejercicio gubernamental a la luz del planteamiento teórico sobre democracia delegativa y lo segundo, a partir de un análisis de caso, utilizado para evaluar el impacto que esa manera de ejercer tiene sobre el control constitucional de los actos del Ejecutivo.

Ese enfoque de investigación requirió acudir a fuentes primarias, mediante entrevistas a profundidad, a través de las cuales se consultó la opinión de tres reconocidos académicos de igual número de universidades salvadoreñas y una experta internacional de nacionalidad argentina, respecto a la coincidencia de la dinámica del

ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial, con el marco teórico sobre democracia delegativa y el impacto que ello tiene sobre el esquema republicano salvadoreño. Además, se desarrolló un grupo focal con 6 personas que realizan labor de defensores de derechos en diferentes organizaciones de la sociedad civil, también para abordar la coincidencia e impacto señalado.

En esa línea, fue necesario acudir a fuentes secundarias, por lo que se consultó diversa bibliografía vinculada al tema de instigación, notas periodísticas sobre acontecimientos que han rodeado la actual gestión gubernamental (incluyendo entrevistas a ex funcionarios públicos), informes situacionales elaborados por organizaciones de la sociedad civil y decisiones judiciales previas y posteriores al 1 de mayo de 2021. Es importante acotar que también se desarrolló un análisis de discurso, limitado a hacer un ejercicio para relacionar el contenido de 5 discursos del presidente de la República con varias de las categorías vinculadas a la dinámica de la democracia delegativa.

El espacio temporal de la investigación fue definido inicialmente para el periodo comprendido entre el 1 de junio de 2019 y mayo de 2021, sin embargo, en el curso de la investigación fue necesario acudir a hechos anteriores y posteriores a esa fecha.

Producto de la información recabada se ha estructurado este documento en cuatro capítulos, un apartado de conclusiones y otro de recomendaciones, además de dos anexos, cuyo contenido se sintetiza a continuación.

El capítulo I constituye un recorrido teórico general, que parte de la problematización del objeto de investigación para luego abordar los orígenes y evolución de la democracia, hasta llegar a su caracterización contemporánea y el planteamiento teórico sobre Democracia Delegativa.

En lo que respecta al abordaje teórico sobre Democracia Delegativa –esencial para el objeto de la investigación- se estructuró en cuatro aspectos que dan un panorama bastante completo: 1) el concepto; 2) la génesis de una Democracia Delegativa (cómo surgen); 3) la dinámica que siguen y; 4) los parecidos “de familia”, es decir, en qué coincide y en qué se diferencian de la democracia representativa.

Así, el capítulo persigue establecer el parámetro teórico de comparación para evaluar su coincidencia con el ejercicio gubernamental actual.

Por su parte, el capítulo II está referido a la “Democracia en El Salvador” y es una especie de ubicación histórica, si se quiere, sobre el nivel de avance de nuestro país en el ideario que representa la democracia (proceso de democratización). Tres aspectos son abordados: 1) momentos clave para El Salvador respecto a la dinámica del ejercicio del poder hasta llegar al contexto actual (visto como proceso); 2) el carácter republicano y los mecanismos de control en la democracia salvadoreña (una mirada estructural); 3) el papel contralor de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como manifestación concreta de la estructuración del poder del gobierno dentro del esquema republicano salvadoreño.

Con los capítulos I y II se establecen todos los elementos teóricos y de contexto para, justamente, contrastarlo con el ejercicio del poder en el actual mandato presidencial, abordado en el subsecuente capítulo.

En efecto, el capítulo III pone en evidencia el carácter delegativo del ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial. Este apartado de la investigación demuestra la coincidencia entre el marco teórico sobre Democracia Delegativa y la manera en que el actual presidente ejerce su mandato.

Esa confrontación parte de abordar el contexto en que Nayib Bukele llegó al poder y cómo ello coincide con los elementos genéticos de ese tipo de democracia. Posteriormente, se pone de manifiesto la presencia de la concepción delegativa en sus discursos y se demuestra la coincidencia entre esa concepción y las acciones impulsadas durante su mandato, es decir, con la dinámica delegativa que, en definitiva, implica un serio problema respecto a la rendición de cuentas horizontal y social. Al respecto, vale la pena señalar desde ya, que las fuentes consultadas aclararon que algunos elementos delegativos estaban presentes en gestiones gubernamentales anteriores, aunque también, señalan particularidades en la actual.

Habiendo establecido la apuntada coincidencia, se cierra con una valoración de lo que ello significa en perspectiva histórica, es decir, a la luz del pretendido proceso de democratización salvadoreño: inexistencia de avances y preponderancia del elemento autoritario del régimen político.

Para poder bajar la abstracción que pudiera implicar la confrontación entre teórica y los hechos que rodean la gestión gubernamental actual, en el último de los capítulos - IV- se realiza un análisis de caso que ejemplifica el impacto que el ejercicio delegativo del poder tiene sobre un aspecto clave del esquema republicano: el control constitucional de los actos del poder público.

El caso analizado es la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, acaecida el 1 de mayo de 2021 en la primera sesión de la Asamblea Legislativa con una mayoría a favor del presidente.

Ese análisis se hace tomando como variables (1) la hostilidad del Presidente de la República hacia esa instancia y (2) la existencia de control constitucional de los actos emitidos por el presidente de la República, en ambos casos, de manera previa y posterior a la destitución de las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional.

Sin duda, el análisis de caso deja en evidencia un “antes” y un “después” en el trabajo de la Sala de lo Constitucional, siendo evidente una amplia labor de control por la integración subjetiva previa al 1 de mayo y su inexistencia en la posterior.

Finalmente, sobre la base del análisis realizado en cada capítulo, la investigación contiene cuatro conclusiones, referidas a: 1) la idoneidad del marco teórico sobre democracia delegativa para la interpretación del contexto político salvadoreño, estableciendo que hay un ejercicio delegativo del poder en el actual mandato presidencial; 2) la posibilidad de pasar del ejercicio delegativo del poder al autoritarismo en la actual gestión gubernamental; 3) al impacto que el ejercicio delegativo del poder tiene sobre el esquema republicano de gobierno, específicamente, la neutralización del control constitucional de los actos del Ejecutivo a partir de la destitución de las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional; 4) la inexistencia de avances en la intención democratizadora presente en los Acuerdos de Paz.

Por último, se hacen tres recomendaciones, una dirigida al presidente de la República, otra a los partidos de oposición y organizaciones de la sociedad civil y, también, al Tribunal Supremo Electoral, todas de cara a los comicios de 2024, el cual será otro momento clave que definirá: 1) seguir en una dinámica delegativa (sea por continuidad del mandatario actual o por un nuevo liderazgo del mismo tipo); 2) transitar hacia el autoritarismo; y, menos probable: 3) encausar el proceso político para avanzar en la construcción de una democracia representativa.

**“EL CARÁCTER DELEGATIVO EN EL EJERCICIO DEL MANDATO PRESIDENCIAL
Y SU IMPACTO EN LA DIMENSIÓN REPUBLICANA DE LA DEMOCRACIA
REPRESENTATIVA SALVADOREÑA. 2019 – 2021”**

RESUMEN

Esta investigación examina el ejercicio del poder durante la gestión gubernamental del presidente Nayib Armando Bukele Ortiz a la luz del esquema teórico sobre Democracia Delegativa.

El documento está estructurado en cuatro capítulos: El primero constituye un recorrido teórico general, que parte de la problematización del objeto de investigación para luego abordar los orígenes y evolución de la democracia, hasta llegar a su caracterización contemporánea y el planteamiento teórico sobre Democracia Delegativa. El segundo capítulo está referido a la “Democracia en El Salvador” y es una especie de ubicación histórica, si se quiere, sobre el nivel de avance de nuestro país en el ideario que representa la democracia (proceso de democratización) en donde se identifican momentos clave. El tercero, demuestra la coincidencia entre el marco teórico sobre Democracia Delegativa y la manera en que el actual presidente ejerce su mandato. Por último, en el capítulo cuatro, se realiza un análisis de caso, que ejemplifica el impacto que el ejercicio delegativo del poder tiene sobre un aspecto clave del esquema republicano: el control constitucional de los actos del poder público. El caso analizado es la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, acaecida el 1 de mayo de 2021 en la primera sesión de la Asamblea Legislativa con una mayoría a favor del presidente.

CAPÍTULO 1

LA DEMOCRACIA DELEGATIVA Y SU IMPACTO EN LOS SISTEMAS POLÍTICOS: PROBLEMATIZACIÓN GENERAL Y UN RECORRIDO HISTORICO CONCEPTUAL

Este capítulo está orientado a describir las características y dinámica de la Democracia Delegativa y sus implicaciones en relación con la dimensión republicana de la democracia representativa.

Para lo anterior, se parte de la problematización del tema central de investigación, es decir, la denominada democracia delegativa a la luz del contexto salvadoreño. Ello da una primera aproximación a su concepto, dinámica y problemas prácticos a la luz del esquema democrático que, de suyo, implica la limitación del ejercicio del poder y la rendición de cuentas.

De ese aspecto que podemos ubicar como introductorio, se pasa a un abordaje histórico sobre la evolución del ideal democrático, desde Grecia hasta nuestros días. Ello persigue establecer algunos rasgos distintivos de la democracia (representación, constitucionalismo, republicanismo y rendición de cuentas) que permiten comprender los rasgos deficitarios de la Democracia Delegativa.

Caracterizados los aspectos inherentes a la democracia contemporánea, que resultan relevantes para la investigación, se pasa a un desarrollo pormenorizado de la teoría de Guillermo O'Donnell sobre Democracia Delegativa, abordando los aspectos clave que permiten un marco teórico sobre la misma: 1) el concepto; 2) la génesis de una Democracia Delegativa (cómo surgen); 3) la dinámica que siguen y; 4) los parecidos "de familia", es decir, en qué coincide y en qué se diferencian de la democracia representativa.

Esos aspectos son, como se dijo, el marco teórico que sirve para el análisis del contexto salvadoreño -en el capítulo III-, de cara a determinar la coincidencia o no de la manera de ejercer el poder durante el actual mandato con el esquema teórico sobre Democracia Delegativa. Asimismo, dan el parámetro para el análisis de caso que se desarrolla en el capítulo IV.

1.1 La democracia delegativa y los sistemas políticos: problemas teóricos, implicaciones y propósitos de la investigación

1.1.1 Problema de investigación

“(…) Las nuevas generaciones que vendrán después de nosotros, cuando nosotros ya no estemos aquí, recordarán este día. Recordarán el 3 de febrero como el día que iniciamos la reconstrucción de El Salvador. El día en que sacamos a los corruptos del poder (...) ese día, que está tan cerca para nosotros, a una semana, quedará grabado por siempre en la historia de nuestro país (...)”.¹

Con esas palabras el entonces candidato a la presidencia de la República auguraba –en su cierre de campaña- su victoria frente a los partidos políticos que habían protagonizado el escenario salvadoreño desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, afirmando ser el llamado a encabezar esa gran tarea de reconstruir el país y sacar a los “corruptos” del poder.

Los Acuerdos de Paz marcan la intención de iniciar un proceso de institucionalización democrática en El Salvador, luego de un largo periodo autoritario que desembocó en el conflicto armado interno. La desmilitarización de la seguridad, la creación de la Policía Nacional Civil, la reforma al sistema judicial y electoral, así como la garantía de derechos civiles y políticos fueron algunos de los temas que abarcó la reforma al Estado, derivadas de esos acuerdos² tendientes a poner fin al uso arbitrario del poder del Estado, que se había traducido por décadas en el cierre de espacios cívicos, la restricción de derechos políticos, sistemáticas violaciones derechos humanos y la cooptación de las instituciones del Estado.

Así, inició un proceso democrático paulatino que en 2009 tuvo su primera prueba de fuego –la alternancia en el poder- con el triunfo electoral del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional -FMLN-, luego de 20 años de gobierno del partido Alianza Republicana Nacionalista -ARENA-, que había mantenido el control del Estado desde la

¹ JM Blanc Video, *Nayib Bukele cierre de campaña*, (Youtube, 2019), <https://www.youtube.com/watch?v=eAYJ--DE6Uk> (A partir de minuto 13:46).

² Véase: Gobierno de El Salvador y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, *Acuerdos de Chapultepec*, ([redicces.org.sv](http://www.redicces.org.sv), 1992), [http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/229/1/Acuerdos de Chapultepec.pdf](http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/229/1/Acuerdos%20de%20Chapultepec.pdf).

firma de la paz. ARENA y el FMLN representaron desde 1992 las principales fuerzas políticas hasta 2019.

Aquél 3 de febrero, en que empezaría la “reconstrucción de El Salvador” y se sacaría “a los corruptos del poder” llegó y, en efecto, el actual Presidente de la República venció en las urnas -año 2019-, derrotando al FMLN y a ARENA. Los votos a favor del hoy mandatario superaron los obtenidos por los dos institutos políticos juntos³ y con ello, 27 años después de aquellos Acuerdos de Paz que reestructuraron el Estado, se abrió un segundo momento clave –después de la alternancia en 2009- para el pretendido proceso democrático salvadoreño.

Ese resultado electoral se dio a pesar de (1) la limitada trayectoria política del entonces candidato⁴; (2) no contar con un partido político⁵; (3) no contar con una propuesta electoral estructurada.⁶

El contexto salvadoreño que nutre la campaña electoral de 2019 estuvo marcado por dos crisis visibles: por un lado, la crisis de credibilidad de los partidos políticos, de la cual el entonces candidato presidencial –Nayib Bukele- supo desligarse oportunamente con su expulsión casi provocada del FMLN⁷. Ni el entonces gobernante FMLN, y menos su antecesor -ARENA- lograron cambios profundos en las condiciones de vida de las

³ Tribunal Supremo Electoral, *Resultado de la Elección Presidencial*, (San Salvador: tse.gob.sv, 2019), <https://archivo.tse.gob.sv/2019/escrutinio-final/presidencial/index.html>.

⁴ La carrera política de Nayib Bukele se inicia con su candidatura a la Alcaldía del municipio de Nuevo Cuscatlán bajo la bandera del FMLN. Ejerció como alcalde de ese municipio entre 2012 y 2015. En 2015 es electo Alcalde de la capital de El Salvador por el FMLN. Fue expulsado de dicho instituto político luego de hacer constantes críticas públicas contra su dirigencia a través de redes sociales y en medio de un altercado con una militante de dicho partido y concejal de la alcaldía que gobernaba. Era candidato a la reelección de la Alcaldía capitalina al momento de ser expulsado del FMLN.

⁵ Nancy Hernández, *GANA confirma que Nayib Bukele se inscribió para participar en elecciones internas*, (San Salvador: elsalvador.com, 26 de julio de 2018), <https://historico.elsalvador.com/historico/503760/gana-confirma-que-nayib-bukele-se-inscribio-a-ultima-hora-para-participara-en-elecciones-internas.html>.

⁶ *Elsalvador.com*, *Las copias de Nayib Bukele en su plan de gobierno*, (San Salvador: elsalvador.com, 15 de enero 2019), <https://historico.elsalvador.com/historico/558126/las-copias-de-nayib-bukele-en-su-plan-de-gobierno.html>. El entonces candidato presidencial presentó su oferta electoral a menos de un mes de las elecciones y fue acusado de plagiar documentos.

⁷ CristianMelendez JonathanLaguan, *Nayib Bukele, expulsado del FMLN por estas razones*, (Antiguo Cuscatlán: laprensagrafica.com, 10 de octubre de 2017), <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Nayib-Bukele-expulsado-del-FMLN-por-estas-razones-20171010-0075.html>.

personas, de ahí el lógico escepticismo de la población respecto a las fuerzas políticas tradicionales.

La segunda crisis -no desvinculada de la anterior, pero con mayor presencia en el ideario colectivo- fue la grave situación de seguridad pública. La problemática ha constituido la principal de las preocupaciones de la población durante mucho tiempo (que incluye los gobiernos de ARENA y el FMLN). Entre los años 2000 al 2018 se registraron en El Salvador más de 70 mil muertes violentas. Las estrategias de seguridad basadas en la represión no lograron solventar la problemática, lejos de ello, hicieron aparecer otros fenómenos de violencia. Ello era, previo al evento electoral de 2019, una de las principales preocupaciones de la población, seguido de la situación económica.⁸

La campaña electoral de quien se convertiría en el vencedor de los comicios de 2019 estuvo marcada por una estrategia comunicacional con un fuerte componente de redes sociales. Su mensaje central estuvo orientado, justamente, a desacreditar a los principales institutos políticos (ARENA y FMLN), a quienes acusó de ser “lo mismo”. Entre los mensajes utilizados para lo anterior estuvo: acusaciones de corrupción, la necesidad de romper con el bipartidismo, sacar del poder a los mismos de siempre, la decepción de la población de los partidos tradicionales, llamar a la participación de los jóvenes⁹. Con ello, aparentemente captó voto de la “izquierda” y “derecha”.¹⁰

Así, el proceso de institucionalización democrático salvadoreño –abierto en 1992- llega a una situación inédita: un, hasta cierto punto, *outsider* derrota a las –hasta ese momento- principales fuerzas políticas bajo la premisa de ser el llamado a transformar El Salvador y apartar a los partidos políticos culpables de los problemas del país.

El convencimiento sobre ese rol –centro de su campaña en su momento- queda reflejado en su discurso de toma de posesión, la cual se llevó a cabo -a exigencia del presidente electo- en una plaza pública -con asistencia del pleno legislativo-. En su discurso, dirigido a la población asistente, expresó:

⁸ Instituto de Opinión Pública, *Boletín de Prensa*, (San Salvador: 2019), https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Boletín-4_2018.pdf.

⁹ MBN Digital, *EN VIVO Nayib Bukele | Último Mensaje de Campaña Electoral a la Nación | Elecciones 2019*, (YouTube, 2019), <https://www.youtube.com/watch?v=DXRC-QJtsS8>.

¹⁰ Jimmy Alvarado, *Arena retrocedió 30 años y el FMLN se derrumba*, (San Salvador: elfaro.net, 2019), https://elfaro.net/es/201902/el_salvador/22987/Arena-retrocedió-30-años-y-el-FMLN-se-derrumba.htm.

“ (...) Nuestro país es como un niño enfermo, nos toca ahora a todos cuidarlo, nos toca ahora a todos tomar un poco de medicina amarga (...), tomaremos esas decisiones con valentía y espero que me acompañen a defender esas decisiones que tomaremos con valentía, luego cuando veamos hacia atrás, habremos visto que valió la pena, que todo valió la pena porque al final de cuentas El Salvador saldrá adelante y podremos ver una luz en el futuro y saber que hicimos lo correcto y que arreglamos a El Salvador”¹¹.

En el acto, Bukele pidió al público asistente jurarle lealtad a mano alzada y repitiendo después de él.¹²

Luego del triunfo electoral en las elecciones de 2019, se podría haber esperado que el nuevo mandatario propiciara espacios de diálogo con los actores políticos, en búsqueda de la gobernabilidad, sobre todo, ante la ausencia de una bancada legislativa oficialista. En el mismo sentido, que mantuviera los espacios de interlocución del Estado con la sociedad civil en temas clave para el país, como la seguridad pública. No obstante, la dinámica fue distinta, en concordancia con el discurso de campaña, ratificado en su toma de posesión, la confrontación continuó.

La dinámica del ejercicio del poder adquirió particularidades en relación a los anteriores gobiernos, expresadas en constantes conflictos del Ejecutivo con instancias de control horizontal, los cuales se han ido extendiendo a las instancias de control social. Tanto las instancias formales como las sociales a las que se hace referencia son producto de aquél pasado que el presidente se comprometió a transformar y por lo cual obtuvo una amplia victoria electoral en 2019.

En el marco de esa lógica de conflicto –“transformadora”- es válido preguntarse si el nuevo punto clave del proceso de democratización salvadoreña –representado por el triunfo electoral de un actor distinto a las fuerzas políticas tradicionales- deriva en un avance en la construcción de la institucionalidad a la que aspiraron los Acuerdos de Paz o bien, todo lo contrario, representa –como algunos interpretan- un abismal retroceso en dicho proceso.

¹¹ Elfaró, *Discurso de toma de posesión del presidente Nayib Bukele*, (YouTube”, 2019), <https://www.youtube.com/watch?v=WQ-pYFYF8yM&t=9s>, minuto 8:28.

¹² Elfaró, *La plaza que juró lealtad a Bukele*, (San Salvador: elfaro.net, 2 de junio de 2019), https://elfaro.net/es/201906/ef_foto/23364/La-plaza-que-juró-lealtad-a-Bukele.htm.

Desde esa disyuntiva –si estamos ante un avance o un retroceso en el proceso de democratización- se pueden identificar varias “crisis” en lo que va del mandato presidencial, en cuyo centro ha estado la intención de mantener la imagen “transformadora” del presidente y deteriorar la de otros actores políticos: 1) oposición a la construcción de un nuevo palacio legislativo a menos de un mes de haber resultado electo como presidente y faltando cuatro meses para su toma de posesión¹³; 2) despidos masivos y “ejemplarizantes”¹⁴; 3) estados de emergencias en centros penales al margen de la ley y en confrontación con los jueces de vigilancia penitenciaria¹⁵; 4) presión a la Asamblea Legislativa para la obtención de préstamos para la seguridad¹⁶; 5) Militarización de la Asamblea Legislativa¹⁷; 6) los conflictos inter orgánicos con instancias de control horizontal en el marco de la atención a la pandemia por COVID-19; 7) la negativa a entregar fondos –FODES- a la municipalidades previo al evento electoral y, cerrando el periodo que abarca la investigación la destitución de los Magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional y del Fiscal General de la República. En todos esos conflictos, la retórica de enfrentamiento prevaleció, al parecer, según algunas interpretaciones, de cara a las elecciones municipales y legislativas del año 2021.¹⁸

¹³ Ultimahora, “Pdte. Electo Nayib Bukele reta a diputados a construir lujoso edificio de \$32 millones y les advierte que lo convertirá en hosp. para niños”, *ultimahora.com*, el 22 de febrero de 2019, <http://ultimahora.sv/pdte-electo-nayib-bukele-reeta-a-diputados-a-construir-lujoso-edificio-de-32-millones-y-les-advierte-que-lo-convertira-en-hosp-para-ninos/>.

¹⁴ BBC News Mundo, “Bukele y la polémica en El Salvador por su oleada de despidos de funcionarios a través de Twitter - BBC News Mundo”, *bbc.com*, el 7 de junio de 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48564320>.

¹⁵ Liseth Alas, “Bukele ordena ‘emergencia máxima’ en cárceles tras el homicidio de un policía perpetrado por la MS | Noticias de El Salvador - elsalvador.com”, *elsalvador.com*, 2019, <https://historico.elsalvador.com/historico/617013/bukele-ordena-emergencia-maxima-en-carceles-tras-el-homicidio-de-un-policia-perpetrado-por-la-ms.html>.

¹⁶ Liseth Alas, *Bukele vuelve a pedir a diputados aprobación de \$91 millones para segunda fase de Plan Territorial* (San Salvador: *elsalvador.com*, el 9 de septiembre de 2019), <https://historico.elsalvador.com/historico/638753/bukele-vuelve-a-pedir-a-diputados-aprobacion-de-91-millones-para-segunda-fase-de-plan-territorial.html>.

¹⁷ Eugenia Velásquez, *Nayib Bukele militariza la Asamblea y mantiene pulso por préstamo*, (San Salvador: *elsalvador.com*, 9 de febrero de 2020, <https://historico.elsalvador.com/historico/684788/asamblea-fuerza-armada-conflicto-diputados-bukele.html>.

¹⁸ Beatriz Calderon, *Bukele dice que Dios le pidió ‘paciencia’: tras militarizar Asamblea, presidente le da una semana para aprobar préstamo o convocará de nuevo*, (Antiguo Cuscatlán: *laprensagrafica.com*, 9 de febrero de 2021, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bukele-dice-que-Dios-le-pidio-paciencia-tras-militarizar-Asamblea-presidente-le-da-una-semana-para-aprobar-prestamo-o-convocara-de-nuevo-20200209-0032.html>. “(...) el presidente recordó que los diputados pueden ser sacados de la Asamblea en las próximas elecciones legislativas. ‘¿Por qué vamos a poner en duda el verdadero poder del pueblo en la democracia? ¿Por qué vamos a tomar por la fuerza?’, dijo. ‘Aunque la Constitución les da el derecho y

La dinámica de confrontación del presidente parece orientarse a lograr el manejo de otras instituciones del Estado, como la Asamblea Legislativa, la Corte Suprema de Justicia o la Fiscalía General de la República, con el consecuente riesgo –según algunas interpretaciones- de limitar la labor contralora de esas y otras instituciones, propias de la dimensión republicana de las democracias contemporáneas, reforzando aquella disyuntiva en cuanto a qué representa ello para el desarrollo institucional del país: ¿Estamos ante el ejercicio del poder político tendiente a “reconstruir El Salvador” o que persigue –o tiene como efecto- el desmantelamiento de los pocos avances instituciones derivados de los Acuerdos de Paz?.

Los acontecimientos en el marco de la pandemia por COVID-19 proporcionaron elementos importantes para el análisis del ejercicio del poder por parte del actual mandatario, relacionados con esa interrogante. En tal contexto, se profundizaron los conflictos del presidente con las fuerzas políticas tradicionales y la Asamblea Legislativa pero también, se extendió a otras instancias de control, como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Fiscalía General de la República, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil.

Varios de los mecanismos propios de la dimensión republicana de la democracia representativa, se activaron en el escenario producto de la pandemia COVID-19 ante distintas acciones impulsadas por el Ejecutivo, que derivaron -según diversas interpretaciones- en afectaciones masivas a derechos de la población y el uso irregular de fondos públicos.¹⁹

Un punto de inflexión muy ilustrativo para el análisis del ejercicio del poder en la actual gestión gubernamental, lo constituyó el conflicto inter orgánico en torno a la emisión de una normativa para dar respuesta a la pandemia²⁰. Los intentos –

yo no se los voy a impedir, yo les pido paciencia’, añadió. Su audiencia no se tomó a bien el pedido de espera y se repetían varios ‘no’ desde el público.”

¹⁹ Véase: *FESPAD, Derechos Fundamentales en época de covid-19 en El Salvador*, (San Salvador, 2021), <https://drive.google.com/file/d/1L2Mj94fqyJiO-QVt7DBKaZGDAR6F3lCc/view>.

²⁰ Carmen Escobar, *Cuatro días sin diálogo sobre una ley para enfrentar la COVID-19*, (San Salvador: gatoencerrado.news, 12 de junio de 2020), <https://gatoencerrado.news/2020/06/13/cuatro-dias-sin-dialogo-sobre-una-ley-para-enfrentar-la-covid-19/>. “La Asamblea Legislativa y la Presidencia de la República no lograron ponerse de acuerdo para aprobar una ley que regule las medidas para enfrentar la pandemia. Se pasaron los cuatro días, que la Sala de lo Constitucional les dio de plazo, convocándose mutuamente, pero ninguno atendió. Luego de esas invitaciones fracasadas, cada uno tomó su camino: la

consumados- de suspender derechos de los ciudadanos fueron reiterados. Estos ocurrieron en un escenario de confrontación abierta del Ejecutivo con los otros poderes del Estado y con otras expresiones sociales de control del poder.

En esa dinámica, ocurre un hecho que marcará un segundo momento de la actual gestión gubernamental desde que asumió el poder en junio de 2019²¹, el resultado electoral del 28 de febrero de 2021 dio al presidente de la República una amplia mayoría en la Asamblea Legislativa²², cumpliendo su abierta aspiración de tener el control total del congreso que constituía “un estorbo” para cumplir el mandato del pueblo.

Consecuencia de ese resultado electoral, el 1 de mayo de 2021 se instaló la nueva Asamblea Legislativa y en su primera sesión destituyó a los Magistrados y Magistrada de la Sala de lo Constitucional y al Fiscal General de la República.²³

El 1 de junio de 2021 el presidente de la República compareció en sesión solemne ante la nueva configuración de la Asamblea Legislativa -para rendir cuentas de su gestión- y pronunció un discurso tendiente a reafirmar su compromiso de transformar El Salvador a toda costa y a evitar que quienes gobernaron en el pasado vuelvan al poder:

“ (...) nunca jamás, vamos a regresar al sistema que por dos siglos nos hundió en la delincuencia, en la corrupción, en la desigualdad y en la pobreza, nunca más, no se hagan ilusiones, mientras Dios me dé fuerzas, no lo voy a permitir (...) Por primera vez en 200 años la oligarquía perdió su última oportunidad de controlar el poder formal en nuestro país (...) no tuvieron otra opción más que salir a dar la cara, ya no pueden gobernar desde atrás del poder Ejecutivo, ya no pueden gobernar desde atrás del poder legislativo, ya no pueden gobernar desde atrás de la Sala de lo Constitucional, ya no pueden gobernar

Asamblea aprobó su ley, este viernes 12 de junio; mientras que el Gobierno discute la reactivación económica con diferentes sectores empresariales.

²¹ Se hace esta diferencia en virtud de la confrontación abierta del mandatario con las instancias formales de control del ejercicio del poder hasta el momento en que logra el control de las mismas, tal es el caso de la Asamblea Legislativa, Fiscalía General de la República y la Sala de lo Constitucional.

²² Saraí Alas, *Nuevas Ideas tuvo 66.46 % de votos en elecciones legislativas de El Salvador*, (San Salvador: diario.elmundo.sv, 13 de marzo de 2021), <https://diario.elmundo.sv/nuevas-ideas-tuvo-66-46-de-votos-en-elecciones-legislativas-de-el-salvador/>. “Un total de 1.7 millones de personas votaron por Nuevas Ideas o su coalición, asegurando que el presidente de la República, Nayib Bukele, tenga mayoría de la Asamblea Legislativa en el periodo 2021-2024.”

²³ Yolanda Magaña, *Asamblea destituye a la Sala de lo Constitucional en El Salvador*, (San Salvador: diario.elmundo.sv, 1 de mayo de 2021), <https://diario.elmundo.sv/asamblea-destituye-a-la-sala-de-lo-constitucional-en-el-salvador/>.

desde las sombras (...) tuvieron que salir a dar la cara, a pelear por el poder con su aparato ideológico, desde sus fundaciones, sus tanques de pensamiento y sus ONG's, o ahora como le dicen OSC's (...) Los que queremos un mejor país somos más, prácticamente la totalidad de los salvadoreños, pero también la mínima inferior es poderosa y tiene mucha vocería; la mayoría de salvadoreños no compite con esa mínima voz que ellos tienen a pesar de ser la gran mayoría, porque además controlan la mayoría de medios de comunicación y principalmente el aparato ideológico que aún domina parte de nuestra forma de pensar".²⁴

Antes de terminar su locución hizo el llamado a los diputados presentes –y a toda la población en general- a pronunciar un juramento. La mayoría de diputados y diputadas presentes se pusieron de pie, levantaron su mano y después del presidente repitieron:

“Juramos, defender lo conquistado, luchar pacíficamente contra todo enemigo, contra todo obstáculo, contra toda barrera; juramos defender nuestras futuras conquistas, no dejar que los que nos hicieron sufrir vuelvan al poder jamás, no dejar que vuelvan a saquear nuestra patria, juramos que estaremos juntos, que no nos dejaremos solos en la luchas que vendrán, nadie se interpondrá entre Dios y su pueblo para sacar adelante a nuestro país”.²⁵

Lo anterior da cuenta de un escenario muy particular en El Salvador, caracterizado por el desplazamiento de las fuerzas políticas tradicionales y una gestión gubernamental que adversa a las instituciones del Estado –en un primero momento- y busca y va obteniendo el control de las mismas –en un segundo momento- para poder llevar a cabo su gestión enmarcada en “el mandato del pueblo”.

Para algunas interpretaciones, lo anterior puede representar un retroceso en cuanto al proceso de democratización abierto en 1992, mientras que, desde otra perspectiva se trata, tal como el mandatario lo expresara, “de la reconstrucción de El Salvador” para “arreglarlo”.

²⁴ Nayib Bukele, *Discurso a la Nación*, (El Salvador: Nayib Bukele, 1 de junio de 2021), <https://www.facebook.com/100044244378596/videos/500391014578289>.

²⁵ *Ibíd.*

Así, es necesario llevar a cabo esfuerzos de investigación que permitan analizar desde un plano teórico lo que en la práctica está ocurriendo en el escenario salvadoreño, en tanto el impacto que ello tiene en la configuración política del Estado.

En ese marco, resulta oportuno utilizar las categorías de Guillermo O'Donnell sobre "Democracia Delegativa"²⁶ para evaluar la gestión presidencial del actual mandatario salvadoreño y el impacto –positivo o negativo- en la institucionalidad democrática y en la democracia representativa, específicamente, en su dimensión republicana.

1.1.2 Objetivo

Se identifica el problema central ¿Cómo incide el carácter delegativo del ejercicio del mandato presidencial en la dimensión republicana de la democracia representativa salvadoreña?, teniendo como objetivo general "Analizar los efectos del carácter delegativo del ejercicio del mandato presidencial en la dimensión republicana de la democracia representativa salvadoreña".

A partir de lo anterior, los objetivos específicos de la investigación son: (1) Describir las características y dinámica de la Democracia Delegativa y sus implicaciones en relación con la dimensión republicana de la democracia representativa; (2) Establecer que el ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial coincide con las características y dinámica de la Democracia Delegativa; (3) Evaluar el ejercicio del poder por parte del Presidente de la República en relación con la eficacia del control constitucional sobre los actos del Ejecutivo. Análisis de la destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional.

La investigación se justifica tomando en cuenta el escenario político abierto con el triunfo electoral del actual mandatario salvadoreño, en el cual, el ejercicio del poder adquirió particularidades muy distintas a los periodos gubernamentales ocurridos desde los Acuerdos de Paz. Un amplio apoyo popular, constante confrontación con instancias del aparato estatal y otros actores políticos, han sido características previas a su llegada

²⁶ Véase: Guillermo O'Donnell *et al*, *Democracia delegativa*, (Buenos Aires: Prometeo Libros, 2011).

al poder y posteriormente, esos conflictos se han ido extendiendo también a actores sociales de la realidad salvadoreña.

1.1.3 Justificación del estudio sobre democracia delegativa

Al hablar de Democracia Delegativa, se hace referencia a una particular forma de entender y ejercer el poder, que se aleja de la democracia representativa. El concepto fue acuñado por Guillermo O'Donnell en la década de los 90's en función de la aplicación de las políticas neoliberales y luego resultó aplicable también, al ejercicio del poder en gobiernos de diferente signo ideológico.

El referido autor explica el contenido de la Democracia Delegativa y su diferencia con la Democracia representativa, al respecto señala que, en ese tipo de democracias, quienes resultan electos por el pueblo se consideran autorizados a gobernar a discreción para cumplir con su “misión”, visión desde la cual las instancias contraloras son concebidas como un estorbo.²⁷

En ese sentido, O'Donnell aclara que el problema con ese tipo de democracias no es su legitimidad –pues es producto de un evento electoral regular- sino la manera en que es ejercido el poder al asumir el mandato. Al respecto señala: “el problema de estas democracias ya no residía en las elecciones –rodeadas de mayores garantías que en el pasado– sino en lo que sucede después de ellas”.²⁸

En esa línea, es oportuno indicar que el actual mandatario salvadoreño llegó al poder en medio de hechos sin precedentes en la historia política de El Salvador, como se apuntó. Su particular forma de gobernar ha roto los esquemas acostumbrados en la dinámica política salvadoreña, tanto en relación a la manera de ejercer el control al interior del Ejecutivo, como en sus relaciones con los actores sociales y políticos de la realidad salvadoreña.

Algunos acontecimientos en torno a su mandato *a priori* indican una coincidencia con las características apuntadas de la Democracia Delegativa, tal es el caso del

²⁷ *Ibíd.*, 263.

²⁸ *Ibíd.*, 263.

discurso dicotomizante, los permanentes conflictos con instancias de control como la Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia, Corte de Cuentas, Fiscalía General de la República e instancias sociales, además de su avance al control de dichas instituciones, sin embargo, hay opiniones encontradas respecto a cómo interpretar su manera de gobernar, entre ellas, las que ven una amenaza a la democracia, calificándolo de “dictador”, y las que entienden en ello un auténtico proceso de cambio y profundización de la misma.

1.2 Evolución histórica y la derivación del sistema democrático en sus manifestaciones representativas y delegativas

Democracia y representación, en principio, son aspectos contrapuestos. La idea original que yace tras el concepto democracia, es el ejercicio directo del poder por parte del pueblo, al menos en la idea clásica griega. Cómo la democracia llegó a ser representativa y qué significa darle el calificativo de delegativa, son aspectos a dilucidar para poder tomar postura sobre la realidad política actual, pues comprender el proceso de fusión de esas categorías permite ponderar su importancia e identificar las deficiencias en la misma.

Esos conceptos van a fusionarse de manera nítida a partir del siglo XVIII en virtud de la paulatina e irreversible universalización del sufragio, la institucionalización de los partidos políticos y el constitucionalismo, con lo cual se va dibujando la denominada democracia representativa que se va a expandir de manera rápida a partir del siglo XX.²⁹

Una democracia representativa en todas sus dimensiones no se construye de manera mecánica e inmediata, más propiamente es un proceso, las más de las veces, largo. Además, puede ocurrir que en un contexto social y político específico encontremos alguna o algunas de las características inherentes a la democracia representativa en un momento específico pero que, en medio de los vaivenes de la realidad y, también,

²⁹ Véase: Robert Dahl, *La Democracia, Postdata*, n. 10 edición 2004 (2004): 22–32, https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35028034/Dahl-POstdata.pdf?response-content-disposition=inline%3Bfilename%3DDahl-POstdata.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20200229%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_reqs.

dependiendo del nivel de estabilidad logrado, se pueda avanzar o retroceder en esa construcción o incluso derivar en otra forma de gobierno.

En ese marco de posibilidades aparece la mencionada Democracia Delegativa que es, en esencia, una democracia representativa que muestra serios déficits y que puede derivar en el autoritarismo.

Para comprender cómo hemos llegado a esas dos posibilidades –democracia representativa y delegativa- es conveniente hacer un recorrido histórico que nos permita identificar la génesis y contenido de ambas categorías. Ello proporciona un marco teórico apropiado para el análisis de cualquier contexto específico, tendiente a determinar la existencia o no de alguno de esos modelos.

Realizaremos ese ejercicio en tres momentos. Primero, un recorrido histórico sobre Grecia y Roma, donde encontramos antecedentes de la democracia y república, específicamente, dos ideas fundamentales para comprender la democracia representativa, la idea del gobierno mixto para mantener el equilibrio entre las formas de gobierno posible y un aporte importante de Roma: el derecho como límite al ejercicio del poder. En segundo lugar, se llevará a cabo una caracterización de la Democracia en la época contemporánea, con lo cual se establecerá cuáles son las características actuales de la democracia representativa y; en tercer lugar, se caracterizará la democracia delegativa.

1.2.1 Desarrollo histórico

En Grecia y Roma encontramos profundas reflexiones sobre cuál es la mejor forma de organizar el poder. Entre esas reflexiones, están las ideas sobre qué es Democracia y República, la propuesta de forma mixta de gobierno y la necesidad de que el derecho sea el límite al ejercicio del poder, introducido por la tradición romana, todas las cuales son antecedentes importantes de la democracia representativa.

1.2.1.1 Grecia antigua

La idea de *democracia* como forma de gobierno se remonta hasta la antigua Grecia, de manera particular son importantes –como origen y antecedente- los

planteamientos de Platón, Aristóteles y Polibio. Al margen de sus posturas –a favor o en contra- sobre la democracia, interesa destacar el punto de partida que representan sus reflexiones.

Platón –en su obra República- hace un examen de las distintas formas de gobierno, señalando cómo debe estar organizado –desde su visión- el Estado: “Clasifica los Estados por el orden creciente de su alejamiento del ideal. El ideal es la aristocracia, un Estado en el que gobiernan los mejores, los sabios, sigue después la timocracia, el gobierno de los más fuertes y más valerosos. Más desviada aún con respecto al ideal es la oligarquía, en la que el poder lo ejerce un puñado de ricos. Sigue el gobierno del *demos*, del pueblo, la democracia. Finalmente, la peor de todas las formas incorrectas es la Tiranía”.³⁰

Al referirse a la democracia, Platón señala la forma en que surge y algunas de sus cualidades: “(...) la democracia surge, pienso, cuando los pobres, tras lograr la victoria, matan a unos, destierran a otros, y hacen partícipes a los demás del gobierno y las magistraturas, las cuales la mayor parte de las veces se establecen en este tipo de régimen por sorteo”.³¹

Entre las cualidades que el autor le señala a la democracia, está la libertad de los ciudadanos –de palabra y para hacer- y la posibilidad de escoger la *constitución* que desee.³²

Mientras que Platón clasifica las formas de gobierno atendiendo a cómo se acercan o alejan de su ideal -ubicando a la democracia lejos de su ideal aristocrático-, Aristóteles lleva a cabo una clasificación a partir del número de personas que gobierna y tomando en cuenta si responden al bien común o no. Bajo esa lógica ubica a la democracia como una forma “mala” de gobierno al considerarla como una desviación de la República.

Encontramos hasta acá en Platón y Aristóteles –al margen de sus posturas sobre la conveniencia de la democracia- un primer rasgo que es importante resaltar, la idea de

³⁰ V S Pokroski, *Historia de las Ideas Políticas*, (Mexico: Editorial Grijalbo, S. A, 1966), 63.

³¹ Platón, *República*, (Madrid: Editorial Gredos, 1988), 400.

³² *Ibíd.*, 400–401.

que democracia es el gobierno del pueblo que, salvo las exclusiones de ese contexto – no todos eran ciudadanos-, lo constituye la mayoría.

Como se dijo, Aristóteles va un poco más allá que Platón y clasifica las formas de gobierno atendiendo a su finalidad –buena o mala según atienda o no al bien común-, ubicando a la democracia como una forma que es desviación –protagonizada por los pobres- de la República –considerada buena-: señala “la existencia de seis formas posibles de gobierno, buenas o malas, según que se proponga el bien común o el interés particular “(...) gobierno de uno solo (monarquía o tiranía); gobierno de varios (aristocracia u oligarquía); gobierno de todos (república y democracia)”³³.

Al referirse a esas formas de gobierno señala:

“De los gobiernos unipersonales solemos llamar monarquía a la que mira al interés común; aristocracia al gobierno de unos pocos, pero más de uno, bien porque gobiernan los mejores, o bien porque se propone lo mejor para la ciudad y para los que pertenecen a ella. Cuando la mayor parte es la que gobierna atendiendo al interés común recibe el nombre común a todos los regímenes: República. Y es así con razón, pues uno solo o unos pocos pueden distinguirse por su excelencia; pero un número mayor es ya difícil que alcance la perfección en toda clase de virtud, pero puede destacar especialmente en la virtud guerrera, pues ésta se da en la masa. Por ello precisamente en este régimen la clase combatiente tiene el poder supremo y participan en él los que tienen las armas.

Las desviaciones de los regímenes mencionados son: la tiranía de la monarquía, la oligarquía de la aristocracia y la democracia de la república”.³⁴

Aristóteles entiende que estamos ante la “ (...) democracia cuando son soberanos los que no poseen gran cantidad de bienes, sino que son pobres”.³⁵

El autor pone de relieve su preocupación por las consecuencias de una u otra forma de gobierno y, dando un avance sustancial en relación a su maestro –Platón- plantea la necesidad de un gobierno mixto, una combinación de oligarquía y democracia,

³³ Aristóteles, *La Política*, (Barcelona: Editorial Bruguera S.A, 1974), 26.

³⁴ Aristóteles, *Política* (Madrid: Editorial Greco, 1996), 171–72, doi:10.7146/politica.v28i1.68015. En la obra citada hay una nota aclaratoria sobre el término “República”: “Con el término república recogemos el vocablo griego *politeía*, que significa el gobierno de las clases medias bajo una constitución y de acuerdo con la ley. Es el régimen que Aristóteles prefiere”.

³⁵ Aristóteles, *Política*, 173.

la denominada *República*: “ (...) es, por decirlo sencillamente, una mezcla de oligarquía y democracia”³⁶ y agrega: “En una república bien mezclada debe parecer que existen a la vez ambos regímenes y ninguno de ellos, y que se conserva por sí misma y no por ayuda del exterior; y por sí misma, no porque los que la deseen sean mayoría proveniente de fuera (pues esto podría ocurrir también en un régimen malo), sino porque ninguna de las partes de la ciudad en absoluto querría otro régimen”.³⁷

Ese régimen “medio” que señala Aristóteles plantea tempranamente la preocupación por mantener un equilibrio en la organización política de la sociedad, en ese caso, combinando elementos de dos formas de gobierno con características bastante opuestas: Oligarquía y Democracia.

Ya durante el periodo de decadencia del pensamiento antiguo griego, Polibio retoma el planteamiento sobre la sucesión de las formas de gobierno o teoría de movimiento circular. Entiende a la democracia “como manifestación de decadencia y desintegración, y declara que, en la misma, según él, se enseñorea inevitablemente el dominio de la fuerza, se efectúan asesinatos, destierros, repartos de tierra, etc. El pueblo goza primeramente de libertad, pero después la pierde bajo la influencia de los ambiciosos en actividad. De la democracia se pasa a la tiranía, y el ciclo de desarrollo de las formas estatales comienza de nuevo”.³⁸

Dicho pensador muestra una clara inclinación hacia la aristocracia, lo cual queda plasmado en su interpretación sobre la sucesión de las formas de gobierno:

“El desarrollo del Estado comienza por la forma más simple, la monarquía, que pasa a la tiranía. La primera -gobierno basado en el derecho- es sustituida por la segunda -basado en la fuerza-; ésta, a su vez, pasa a la aristocracia que, según dice Polibio, marca el período de su florecimiento. Declara que éste es el período en que el Estado, habiendo superado los numerosos peligros, alcanza una supremacía y dominio indiscutibles, y un bienestar sólido. La corrupción de las costumbres en la aristocracia lleva a la oligarquía;

³⁶ *Ibíd.*, 240.

³⁷ *Ibíd.*, 246.

³⁸ Pokroski, *Historia de las Ideas Políticas*, 77.

la vida privada se vuelve lujosa, y los ciudadanos, en su carrera por obtener puestos y empleos ventajosos comienzan a transgredir la medida de la justicia”.³⁹

No obstante su preferencia por la aristocracia, plantea una forma de gobierno mixto, tendiente a evitar la sucesión degradante de las formas de gobierno, es decir, para buscar un equilibrio:

“(…) Polibio habla también de otra constitución, de la llamada constitución mixta, compuesta de las excelencias virtuales de los regímenes de realeza, aristocracia y democracia, referida en particular a Roma a partir del siglo II a. C. Se trata de una constitución en la que se busca el equilibrio de las distintas fuerzas que la integran: los cónsules eran impotentes sin el consentimiento del pueblo y la colaboración del Senado; éste, el Senado, debía consultar al pueblo y obedecer el veto de los tribunos y el pueblo dependía del Senado para todo tipo de adjudicación. Una constitución así venía a ser una «balanza en equilibrio» para emplear la imagen polibiana”.⁴⁰

El énfasis de Polibio en la “constitución mixta” deviene de la importancia que considera tuvo para la grandeza de Roma al atribuirle el éxito de la misma en su expansión.⁴¹

Así, vale destacar que la antigua Grecia (1) aporta las concepciones iniciales de la Democracia y de la República que van a llegar hasta nuestros días y se ven reflejadas en la configuración del Estado; (2) está presente la preocupación por buscar un equilibrio entre las distintas formas de gobierno al plantear la necesidad de un gobierno mixto, lo que, con el devenir del tiempo constituirá la preocupación por limitar el ejercicio del poder.

1.2.1.2 Roma esclavista

Posteriormente, en Roma, Cicerón representa otro punto importante en el desarrollo de las teorías sobre quién y cómo se gobierna, al sostener su idea de

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ Alberto Díaz Tejera, “Análisis del libro VI de las Historias de Polibio respecto a la concepción cíclica de las constituciones”, *Habis*, n. 6 (1975): 29.

⁴¹ *Ibíd.*, 23–24.

República como una forma mixta, resultante de la mezcla de las denominadas formas rectas de gobierno.⁴²

El planteamiento de Cicerón constituye la unión ecléctica de las ideas de Platón, Aristóteles, Polibio y los estoicos⁴³, aportando, dentro del contexto romano, la idea del derecho como ordenador del Estado y de las relaciones sociales, basadas en la justicia.

“Cicerón define la república como “cosa que pertenece al pueblo” (Rep. I, 25,39), y precisa que pueblo no es todo conjunto de hombres reunido de cualquier manera, sino el conjunto de una multitud asociada por un mismo derecho que sirve a todos por igual. Señala que la sociedad es natural al hombre en la medida en que es esencial para el logro de una vida feliz y virtuosa. Además, la sociedad surge no por debilidad y necesidad de protección, sino por una cierta tendencia asociativa natural de los hombres que apunta a una aceptación consensuada de las leyes y a la persecución del interés común”.⁴⁴

Sobre tal premisa, Cicerón diferencia lo que tiene carácter público ligando su administración a la idea de justicia que, a su vez, está relacionada con la idea del derecho y la ley: “(...) Cicerón diferencia en el concepto República, la gestión de la propiedad del pueblo, del concepto Gobierno, el órgano deliberativo que dirige los designios de la República, con el objeto de catalogar y distinguir las diferentes formas de gobierno en rectos y desviados. El criterio, más moral que político, que determina la aceptabilidad o no del gobierno no radica en la forma sino en el fundamento, esto es, no en quién y cómo gobiernan, y sus estructuras políticas, sino más bien en el qué gobierna, la justicia y el derecho o la injusticia y la codicia”.⁴⁵

Para ese autor, la República existe solo en la mezcla de las formas rectas de gobierno, es decir, donde existe la justicia:

⁴² José Santa Cruz Teijeiro, “Notas sobre «de república» de cicerón”, *Revista de estudios políticos*, (1965), 165.

⁴³ Pokroski, *Historia de las Ideas Políticas*, 82.

⁴⁴ Diana Marcela Sánchez Barbosa, “Cicerón y Agustín. A propósito de la república”, *Universitas Philosophica*, n. 67 (2016): 227, doi:10.11144/javeriana.uph33-67.caar.

⁴⁵ José María García León, “Cicerón: El Concepto De Estado”, *Laberinto*, n.4 (2000): 6, http://laberinto.uma.es/index.php?option=com_content&view=article&id=92:ciceron-el-concepto-de-estado&catid=38:lab4&Itemid=54.

“Las formas de gobierno consideradas por Cicerón son seis, tres rectas y tres desviadas, aunque hay una séptima que es la mejor por ser la ideal, que consiste en la combinación armoniosa de las tres formas rectas.

Las formas rectas de gobierno, son aquellas en que se gobierna con justicia: -La Monárquica, la gestión del bien público recae en una sola persona. -La Aristócrata, la gestión recae en ciertos ciudadanos seleccionados: los más virtuosos. -La Democrática o Popular, la gestión debe ser asumida por la totalidad de los ciudadanos. -Hay una cuarta forma como la más recomendable de todas, que se constituye como una mezcla bien regulada de las tres anteriores. Esta forma está compuesta de: un elemento supremo y regio; que se conceda también poder a los ciudadanos preeminentes, y que se dejen ciertas cuestiones al juicio y a la voluntad del pueblo”.⁴⁶

Por su parte, “Las formas desviadas, son aquellas en que el gobierno está por encima de la ley y el derecho: -La Tiránica, degeneración de la Monarquía. -La Oligárquica, degeneración de la Aristocracia. -La Anárquica, degeneración de la Democracia”.⁴⁷

Como se dijo, la justicia es el elemento clave dentro de esa forma de gobierno ideal, entendida como “(...) lo que se debe hacer según nos indica el Derecho siguiendo la naturaleza, juez que discierne entre la ley buena y la ley mala.”

Roma aporta entonces, además de la forma mixta de gobierno –que ya tenía su antecedente en Grecia- la idea del Derecho y la justicia para la actividad del Estado, lo que es antecedente de la importancia que el respeto de la Constitución y la ley va a tener en la democracia republicana y representativa.

Así, como se dijo Grecia y Roma proporcionan la noción inicial sobre las distintas formas de gobierno, entre lo que encontramos la reflexión sobre qué es la democracia y la República. Además, vemos la coincidencia de los principales pensadores representantes de esos contextos, en cuanto a la necesidad de un equilibrio en el ejercicio del poder en virtud de los diferentes sectores representados en la sociedad, de ahí, la reiterada idea de gobiernos mixtos. Roma, además de insistir en la conveniencia

⁴⁶ *Ibíd.*, 7.

⁴⁷ *Ibíd.*

de la forma mixta de gobierno, proporciona un elemento que va a resultar fundamental para la época contemporánea, esto es, el derecho como límite al ejercicio del poder.

1.2.2 Caracterización contemporánea de la democracia

1.2.2.1 Diversas caracterizaciones

El siglo XVIII es considerado el espacio temporal que moldea la idea que hoy tenemos de la democracia, incorporando la representatividad, la definición del ciudadano –con el consecuente voto universal-, la limitación constitucional del ejercicio del poder, la necesidad de partidos políticos, la rendición de cuentas, entre otros aspectos.

Los autores varían –y en muchos aspectos coinciden- en cuanto a establecer cuáles son los elementos –o requisitos- que identifican a una democracia a partir de diferentes enfoques.

De manera particular, interesa hacer énfasis en la representación, el esquema republicano derivado del constitucionalismo y la rendición de cuentas, sin embargo, es conveniente un rápido recuento sobre las características que diversos autores asocian a la idea de democracia, para luego profundizar con los aspectos apuntados.

Pues bien, sobre los elementos políticos y jurídicos para el funcionamiento de una democracia, Walter Montenegro identifica el sufragio o voto popular; un estatuto constitucional que establece y limita los derechos y deberes del ciudadano y el Estado; la división de poderes para evitar el autoritarismo despótico, la adopción y vigencia de principios fundamentales establecidos en la Constitución y leyes secundarias para garantizar la vida, la igualdad y las libertades de la ciudadanía (pensamiento, culto, expresión, petición, reunión, tránsito, etc.).⁴⁸

Por su parte, David Held identifica varias dimensiones de la democracia y dentro de cada una, elementos o componentes, entre los que –en la dimensión política- se ubican: soberanía popular, separación de poderes, multipartidismo, elecciones libres y periódicas, principio de mayoría. También distingue la dimensión social, incluyendo

⁴⁸ Véase: Walter Montenegro, *Introducción a las doctrinas político económicas*, (México: Fondo de Cultura Económica, (1982), 64–65.

igualdad, reconocimiento de los derechos humanos, pluralismo, tolerancia, libertad. En la dimensión económica, señala la igualdad de oportunidades para que las personas alcancen sus aspiraciones, condiciones dignas de vida, respeto a la propiedad privada, acceso a servicios de educación, salud, etc.; y, por último, en la dimensión cultural agrega el derecho a acceder a todas las dimensiones de la cultura, educación, arte, etc., el respeto de los valores, la solidaridad, libertad de expresión.⁴⁹

Terry Lynn Karl define la democracia con alusión a cuatro aspectos: 1) el debate de las políticas y la competencia política por los cargos públicos; 2) La participación de la ciudadanía mediante la acción partidista, asociativa y otras formas de acción colectiva; 3) La rendición de cuentas de los gobernantes a los gobernados mediante mecanismos de representación y el gobierno de derecho; 4) el control civil sobre el ejército.⁵⁰

Seymour Lipset incluye en su definición características que hacen referencia a la regularidad de los procesos de elección de los gobernantes, la constitucionalidad de esos procesos, la existencia de mecanismos de resolución de conflictos, la libertad y amplitud de las elecciones para elegir entre diversas posibilidades. Asimismo, reconoce condiciones específicas para la democracia: 1) una fórmula política, es decir un sistema de creencias que de legitimidad al sistema democrático y que especifique una serie de instituciones que se consideren legítimos y adecuados: partidos políticos, prensa libre etc.; 2) un grupo de dirigentes políticos en el poder (representados en un partido político); 3) un grupo o más de dirigentes, que si bien no están en el poder, actúan como oposición legítima que intenta llegar al poder.⁵¹

De entre las variadas caracterizaciones existentes sobre qué comprende la democracia, se encuentra también el planteamiento de Robert Dahl, quien distingue entre democracia ideal y la democracia representativa existente.

La democracia ideal –para Dahl- hace referencia a los rasgos esenciales que se debieran cumplir para que exista una democracia, entendidos esos rasgos como objetivos a los que se pretende llegar y como estándar para medir el avance en su

⁴⁹ Véase: Luis Eduardo Ayala Figueroa, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador* (San Salvador: Aequus Editorial, 2013), 107.

⁵⁰ *Ibíd.*, 112.

⁵¹ *Ibíd.*, 114.

cumplimiento. Así, identifica como características de la democracia: 1) participación efectiva del *demos* (poder dar opinión antes de adoptar o rechazar una política); 2) igualdad de votos (todos los votos a favor o en contra de una política valen lo mismo); 3) electorado informado (tiempo razonable para que cada ciudadano pueda aprender sobre una política, sus alternativas y consecuencias); 4) control ciudadano del programa de acción (poder de decisión sobre qué asuntos se incluyen en la agenda de decisión y cómo han de incluirse); 5) inclusión, es decir, el derecho de participación de cada ciudadano o ciudadana; 6) derechos fundamentales (que cada uno de los rasgos de la democracia se traduzca en un derecho, esto es, un sistema de derechos fundamentales).⁵²

Por su parte, en la democracia representativa moderna, esos rasgos ideales se manifiestan –en la medida que existen- a través de distintas instituciones políticas que pueden tener algunas diferencias a partir de la estructura constitucional de cada Estado y que se consideran necesarias para lograr un nivel satisfactorio de democracia en un Estado Nación: 1) la representación misma “mediante la cual todas las decisiones y las políticas de gobierno importantes son formuladas por funcionarios elegidos por el pueblo, que rinden cuenta al electorado de su accionar”; 2) elecciones libres, limpias y periódicas (como votantes y candidatos); 3) libertad de expresión (sin temor al castigo); 4) fuentes de información independiente (que no estén bajo el control del gobierno o grupo específico único, con derecho ciudadano de buscar y emplear esas fuentes); 5) libertad de asociación (posibilidad de formar organizaciones políticas independientes, tales como partidos políticos y grupos de interés).⁵³

En los términos de Dahl y en coincidencia con opiniones que se remontan hasta Aristóteles, no es posible alcanzar la democracia ideal sino solo aproximarse en mayor o menor medida a ello.

De los aspectos asociados a la democracia por diversos autores, se hará énfasis en cuatro que son de particular interés: la representación, el constitucionalismo, republicanism y la rendición de cuentas.

⁵² Dahl, *La Democracia*, 44–45.

⁵³ *Ibíd.*, 46.

1.2.2.2 Representación, Constitucionalismo, República y rendición de cuentas

La representación, el constitucionalismo, el carácter republicano y la rendición de cuentas son características de las democracias modernas. No es dable pensar que se pueda hablar de democracia –actualmente- sin que existan esos elementos de la configuración de un Estado.

La representación es la solución a los principales cuestionamientos sobre la viabilidad de la democracia clásica griega para el ejercicio directo del poder, al proporcionar un sistema para la toma de decisiones por parte de un “demos” muy amplio.

El ejercicio directo del poder en la Grecia antigua se desarrolló en un espacio geográfico muy limitado y por un “demos” que no incluía a toda la población, sino un reducido sector de esta. El contexto de los actuales Estado Nación es muy distinto, tanto en extensión geográfica como en magnitud poblacional, siendo la idea de *representación*, la que conjuga la pretensión de ejercicio directo del poder –soberanía popular- con la complejidad que implica, entre otros factores, la extensión territorial y densidad poblacional. Así, la representación popular constituye un mecanismo que permite determinar quiénes van a ejercer el poder dentro del ámbito del Estado Nación.

El proceso histórico para la fusión de representación y democracia ubica a Europa continental, Inglaterra y Estados Unidos como los principales protagonistas. En Europa continental se fue desarrollando de manera práctica asambleas de tipo local que desembocaron en ejemplos de lo que hoy denominamos Asamblea. Por su parte, en Inglaterra, la evolución de los Consejos convocados por los reyes para tratar ciertos asuntos deriva –con el tiempo- en parlamentos con prácticas representativas, pero sin llegar a ser de tipo democrático, es decir, configuradas a partir de la voluntad de todo el pueblo.⁵⁴

Estados Unidos va a moldear la idea de gobierno democrático representativo que viene evolucionando hasta nuestros días. El sistema de representación de Estados Unidos se construyó a partir de varias circunstancias: 1) la práctica de elegir representantes ante una Cámara mediante votación, en el marco de la relativa autonomía

⁵⁴ *Ibíd.*, 19–21.

proporcionada por el gobierno británico; 2) la expansión del sufragio que llegó a incluir a la mayor parte de la población adulta blanca (ampliando de manera considerable el “demos” que decide); 3) la difusión de la propiedad de bienes, particularmente la tierra; 4) la consolidación de creencia en derechos fundamentales y en la soberanía popular; 5) la idea de que los colonizadores no deberían pagar impuestos a un gobierno –Británico- en que no estaban representados; 6) la creación de una identidad propia a partir de su propio contexto; 7) la declaración de independencia de 1776 y la Constitución de 1789, lo cual es producto de la evolución de las circunstancias apuntadas.⁵⁵

La independencia de Estados Unidos, con la consecuente emisión de una constitución⁵⁶ fue decisiva para la consolidación del sistema de representación que posteriormente ha sido replicado –como elemento consustancial de la democracia- por la mayoría de Estados.

En el marco de ese proceso, se vuelve necesaria la creación de partidos políticos para la organización del electorado y la eventual identificación de posibles candidatos a ocupar distintos cargos. Luego de establecer ese sistema de representación, paulatinamente se irá ampliando el “demos” con derecho a participar en los procesos electorales, hasta llegar a la idea del sufragio universal y los partidos políticos se consolidarán como instancias de mediación entre gobernantes y gobernados. La inclusión de un catálogo de derechos en la Constitución –que ya tenía su antecedente en la declaración inglesa- para evitar los abusos de poder, terminará de moldear los rasgos principales de la forma de gobierno democrática de la época contemporánea, al incluir la idea republicana.

Así, el proceso norteamericano aporta a la idea democracia (1) el sistema de representación; (2) los partidos políticos como instancia de mediación; (3) el establecimiento de barreras –mediante la constitución- para el ejercicio del poder dentro de la democracia representativa: catálogo de derechos, necesidad de voto calificado para la reforma constitucional, división de poderes, independencia y control constitucional por este órgano, proporcionalidad en la representación, entre otras.

⁵⁵ *Ibíd.*, 22., 22

⁵⁶ Véase: Luis Grau, *El constitucionalismo americano*, (Madrid: Dykinson, 2011), <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/11865/grau-constitucionalismo-americano.pdf>

En efecto, el *Constitucionalismo* va a complementar el sistema de representación, al definir los parámetros y límites para el ejercicio del poder por los gobernantes electos por aquél amplio “demos”, cuyo ejercicio directo del poder es objetivamente imposible. La limitación constitucional al ejercicio del poder por los gobernantes electos se construye bajo la vieja premisa de la necesidad de mantener un equilibrio entre las formas de gobierno, para evitar los aspectos perjudiciales de cada una, algo que evoca la idea griega y romana del gobierno mixto.

A pesar de que existen antecedentes históricos, es Estados Unidos donde surge la noción actual de Constitucionalismo. Es en el contexto de su independencia que se va a concebir la Constitución como una autentica norma jurídica que configura la organización del Estado y regula su actividad.⁵⁷

El constitucionalismo se ha desarrollado junto a la expansión de la democracia, al punto de establecer una serie de características inherentes a una autentica norma constitucional. Al margen de la variedad de características que diversos autores apuntan, hay algunas que tienen mayor aceptación y que están presentes –o deben estar- en los textos constitucionales: 1) la supremacía constitucional; 2) la fuerza normativa de la constitución; 3) existencia y funcionamiento de una jurisdicción constitucional; 4) la efectiva división de poderes; 5) el efectivo respeto de los derechos fundamentales.⁵⁸

Así, puede verse que la idea de la Constitución va a consolidar la unión de varios aspectos que hoy consideramos inherentes a la democracia, entre ellos, la idea misma del derecho –una norma fundamental- que sirva como límite y parámetro para el ejercicio del poder y, dentro de eso, la división de poderes.

Esos dos aspectos implican la fusión –dentro del Constitucionalismo- de la democracia representativa con otro concepto de larga data, esto es, *República*⁵⁹:

“(…) los carriles entre Democracia y República se entrecruzan constantemente, pues mientras que la democracia se asienta en la igualdad de derecho, la periodicidad en el

⁵⁷ Véase: Figueroa, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 15–25.

⁵⁸ Dahl, *La Democracia*, 48–59.

⁵⁹ Véase: Víctor F Toledo, “Democracia y República Cuando el fortalecimiento de una se obtiene a expensas de la otra”, *Cuadernos Universitarios*, n. 6 (2013): 33–44, <http://www.rosario.com.ar/notas/diferencia-entre->.

ejercicio de las funciones, la alternancia, las elecciones libres y competitivas, etcétera, la república se apoya en el imperio de la ley y el control de los poderes del Estado.

Es la división de poderes el mejor mecanismo para evitar la tiranía, de allí que sea una suerte de antídoto en su contra, y si bien es cierto que lo más común ha sido la tiranía de uno, esta también puede ser de pocos e inclusive de la mayoría”.⁶⁰

Así, la mayor parte de textos constitucionales –en el marco del ideal democrático– reconocen Estados “Democráticos” “Representativos” y “Republicanos”.

Por último, es necesario referirse a la *rendición de cuentas* o *accountability* como rasgo actual de la democracia, que persigue, justamente, que la ciudadanía pueda controlar el ejercicio del poder de sus *representantes*.

La promoción de mecanismos de rendición de cuentas ha sido la respuesta a las debilidades de la democracia para superar el clientelismo, la corrupción y el personalismo al punto de ser considerado un componente de un régimen propiamente democrático.⁶¹

Los ideólogos de la democracia liberal subrayaron la necesidad de que los gobernantes rindan cuentas a los gobernados a través de distintos arreglos institucionales que le den a la ciudadanía herramientas para controlar las decisiones políticas (el voto, las elecciones regulares, la representación política, competencia entre representantes, división de poderes, arreglos federalistas, libertad de expresión, libertad de movimiento y asociación, entre otros).⁶²

La idea central de la rendición de cuentas es resolver el dilema “entre la necesidad de contar con funcionarios y políticos que tengan el suficiente poder para administrar de manera ágil y eficiente los asuntos públicos, y el peligro que surge de la posibilidad de que aquellos investidos de poder político terminen abusando del mismo. Frente a este dilema, democracias contemporáneas han intentado establecer un balance mediante el *accountability*, al cual subyace la intención de especificar las funciones y competencias

⁶⁰ *Ibíd.*, 36.

⁶¹ Alejandra Ríos Ramírez *et al.*, “Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política”, n. 82 (2014): 263, http://10.7440/colombiaint82.2014.10%5Cnhttp://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,ur_l,uid,cookie&db=a9h&AN=99307993&lang=es&site=ehost-live.

⁶² Javier Tello, “La democracia liberal en Europa (1850-1950)”, en *Cómo hacer ciencia política, lógica, método y lenguaje en las ciencias sociales*, 2012, 471.

de quienes ocupan cargos estatales, para que éstos puedan tranquilamente, pero evitando que incurran en excesos u omisiones en su gestión, mediante el establecimiento de mecanismos que los obliguen a informar y justificar sus acciones y decisiones”.⁶³

En ese marco, y como producto de las tradición democrática, republicana y liberal, se distinguen diferentes tipos de *accountability* que se complementan: mecanismos verticales y horizontales. Los primeros, ligados a la tradición democrática y los segundos a la tradición republicana y liberal. Esos mecanismos implican la (1) existencia de obligación de los funcionarios públicos de proporcionar información sobre sus actos pero también (2) de justificarlos y, por último, (3) la posibilidad de sanción ante el abuso de autoridad.⁶⁴

La *accountability* vertical reconoce mecanismos para que la ciudadanía pida cuentas a los gobernantes: 1) el momento electoral mediante la decisión que se toma; 2) mediante la *accountability* social fuera del periodo electoral a través de acciones tendientes a cuestionar, denunciar o evaluar las acciones gubernamentales y activar mecanismos horizontales. Por su parte, la *accountability* horizontal hace referencia al control inter institucional por parte del Estado mismo, la cual puede darse (1) a partir de las competencias –y respecto de las mismas- por las diferentes entidades del Estado – llamada *accountability* de balance- o (2) por la labor específicamente asignada a una entidad estatal para vigilar el desempeño de otras entidades – *accountability* asignada.⁶⁵

Así, con los distintos tipos de *accountability*, la democracia se complementa en virtud de la posibilidad de que el ciudadano –soberano- pueda ejercer acciones de control sobre los gobernantes, tanto al momento de designarlos como durante su mandato.

Esos mecanismos se ven en mayor o menor medida dibujados en los distintos textos constitucionales, al establecer el catálogo de derechos de los ciudadanos y determinar la organización del Estado, señalado, en cada caso, las competencias de cada órgano o institución, pero también, estableciendo mecanismos de control.

⁶³ Ríos Ramírez *et al.*, *Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política*, 275.

⁶⁴ Véase: *ibíd.*, 274–278.

⁶⁵ Véase: *ibíd.*, 278–282.

Si bien los rasgos característicos de una democracia representativa –como los apuntados- están bastante definidos y aceptados en términos teóricos, en la práctica el asunto no es tan sencillo. Las realidades suelen imponerse en un proceso de democratización que no necesariamente es lineal, presentando, en distintos momentos, formas de gobierno deficitarias, lo cual nos lleva, justamente, al planteamiento sobre la denominada “Democracia Delegativa”. Profundicemos en esa posibilidad en el siguiente apartado.

1.2.3 Democracia delegativa

De Grecia a la actualidad el ideal democrático ha variado a partir de cada contexto histórico específico. Lo que en la práctica se hace en nombre de la democracia, al igual que la democracia como ideal, han sido elementos dinámicos que van proporcionando nuevos esquemas de análisis, dentro de lo cual aparece la denominada Democracia Delegativa.

El concepto es desarrollado por Guillermo O’Donnell para referirse a “un nuevo animal”, que si bien cumple los requisitos poliárquicos identificados con el momento electoral y la posterior conservación de libertades básicas, posee severos déficits en los mecanismos de rendición de cuentas horizontales que distinguen a la democracia representativa⁶⁶ y que puede derivar, entre otras posibilidades, en el autoritarismo.

El planteamiento aparece a inicios de los 90⁶⁷ y es actualizado en el año 2011 junto a las apreciaciones y análisis de casos específicos –por diversos autores y autoras- distintos a los que sirvieron de base en su momento.⁶⁸

⁶⁶ Carlos Sebastián Ciccone, “Democracia Delegativa”, *Rey Desnudo*, n. 4 (2014): 292–93, <http://www.reydesnudo.com.ar>.

⁶⁷ Véase texto original: Guillermo O’Donnell, “Democracia delegativa*”, *Journal of Democracy en Español* 5, n. 1 (1994): 55–69. Ya en ese momento, O’Donnell califica a Argentina, Brasil, Perú, Ecuador, Bolivia, Filipinas, Corea y muchos países poscomunistas como democracias que cumplen los requisitos de Dahl sobre poliarquías pero señalando que no son democracias representativas y tampoco estaban en camino de serlo, catalogándolas como democracias delegativas.

⁶⁸ Véase: Guillermo O’Donnell *et al*, *Democracia delegativa*. Acá –año 2011- O’Donnell hace una actualización de la teoría sobre Democracia Delegativa, pero también se recogen diferentes casos catalogados como tales por otros autores y autoras: “Visiones ciudadanas en torno de la democracia delegativa: Argentina y Brasil” por Gabriela Ippolito, “La Democracia Delegativa y su cara estatal. Un abordaje del caso argentino” por Osvaldo Iazzeta, ¿“Revolución o delegación ciudadana?”, *Democracia*,

De manera preliminar e introductoria se puede sostener que este tipo de democracia representa una forma particular de *entender y ejercer* el poder por parte del presidente –el Ejecutivo y una amplia franja poblacional- en donde: (1) el resultado electoral es entendido como una autorización a gobernar de manera discrecional para conseguir un “fin supremo” bastante indeterminado; autorización que solo queda sujeta –bajo esa idea- a los siguientes eventos electorales; (2) lograr aquel “fin supremo” -o gesta- es la base de la actuación gubernamental para justificar sus actos al considerarlo superior a cualquier otra valoración; (3) se neutralizan todas las formas de control del poder –institucionales y sociales- propias de la democracia representativa y republicana - pues son vistas como estorbos para cumplir “el mandato del pueblo”; (4) se conservan –mientras no se desemboque en el autoritarismo- ciertas libertades y derechos; (5) son democracias cuyo líder –autorizado por el mandado del pueblo- es producto de una crisis de la cual se presenta como “salvador”, lo cual es asumido, también, por una amplia franja poblacional; (6) puede desembocar en un deslizamiento al autoritarismo.

Para profundizar en la comprensión de ese nuevo “animal” presente –en apreciación de algunos- en Latinoamérica, hay que partir de las reflexiones finales de O’Donnell sobre el tema y completar sus implicaciones con reflexiones de otros autores. Siguiendo a O’Donnell- hay que hacer referencia a los cuatro aspectos diferenciables o variables –estático, genético, dinámico y parecidos de familia⁶⁹- que justifican el nuevo tipo de democracia –deficitaria- que constituye la Democracia Delegativa.

gobierno y rendición de cuentas en Ecuador” por Andrés Mejía Acosta, y “¿Existe la democracia delegativa en México? Notas sobre el régimen político, la transición a la democracia y la rendición de cuentas en los gobiernos sub nacionales” por Alberto Olvera. Hay otras fuentes que analizan casos de posibles Democracias Delegativas: Mauricio Uribe López, “Colombia y Venezuela: ¿democracias delegativas o autoritarismos competitivos?”, *Nueva Sociedad*, n. 227 (Mayo-junio 2010), <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2010/no227/3.pdf>; Flavio Acosta, “Democracia Delegativa en el siglo XXI: una aproximación a la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)”, *Ciencia Nueva*, volumen 4, n. 2 (Julio-diciembre de 2020), https://www.researchgate.net/publication/348761077_Democracia_Delegativa_en_el_siglo_XXI_Una_aproximacion_a_las_presidencias_de_Alvaro_Uribe_Velez_2002-2010; Enrique Peruzzotti, “Meneismo y reforma: revisando el modelo de Democracia Delegativa”, *Lua Nova: Revista de Cultura y Política*, n. 45 (1998), <https://www.scielo.br/j/ln/a/m4g9vKBj3dtJbgd6Lhm7DSD/?lang=es>; Alberto Lovera, “Los Consejos Comunales en Venezuela: ¿Democracia participativa o Delegativa?”, *Revista Venezolana de economía y Ciencias Sociales*, Volumen, n. (enero-abril de 2008), 107-124.

⁶⁹ *Ibíd.*, 20.

1.2.3.1 El concepto de O'Donnell

La tipificación del concepto de Democracia Delegativa, es decir, la descripción de sus elementos -aspecto estático- es el punto de partida para reflexionar sobre su vigencia y aplicabilidad en cualquier contexto,⁷⁰ incluyendo, por su puesto, al salvadoreño.

O'Donnell hace una amplia descripción de este tipo⁷¹ destacando –en sus palabras- que constituye una *particular manera de entender y ejercer el poder*:

“La concepción central de la DD⁷² es que la elección da al presidente el derecho, y la obligación, de tomar las decisiones que mejor le parecen para el país, sujeto sólo al resultado de futuras elecciones presidenciales (...) en consecuencia de esta concepción y las prácticas de poder resultantes, las DD consideran un estorbo indebido la "interferencia" de instituciones que ejercen diversos aspectos de control o rendición de cuentas (...). Ellas incluyen las instituciones básicas del constitucionalismo, el Congreso y el Poder Judicial; asimismo, y señaladamente, también instituciones que las democracias contemporáneas han ido creando para complementar el papel de las básicas: contralorías, diversas fiscalías, defensorías, ombudsmen y similares (...)

Las DD surgen de las crisis (...). Sus líderes movimientistas, portadores de la concepción híper-presidencialista que resulta de su hostilidad a todo tipo de *accountability*, los lleva a presentarse (y al parecer creerse) auténticos "salvadores de la patria", quienes necesitan y merecen todos los poderes según ellos necesarios para rescatar la patria no solo de sus crisis sino también, claro está, de las siniestras y poderosas fuerzas que las han provocado. Este discurso de salvación postula inevitablemente una dicotomía patria-anti patria o nación-anti nación. ”.^{73 74}

⁷⁰ Guillermo O'Donnell, “Revisando la democracia delegativa”, 2. El planteamiento inicial de O'Donnell sobre Democracia Delegativa analizaba –en 1991- partía del análisis de los gobiernos de Menen en Argentina, Collor de Mello en Brazil y la primera presidencia de Allan Garcia en Perú.

⁷¹ Véase: “Nuevas reflexiones acerca de la democracia delegativa (DD)” en Guillermo O'Donnell *et al*, *Democracia delegativa*.

⁷² El autor abrevia Democracia Delegativa como “DD”.

⁷³ *Ibíd.*, 21, 23.

⁷⁴ Guillermo O'Donnell, “Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política”, *Isonomía*, n. 14 (2001): 7–31. El concepto *accountability* hace referencia a “La existencia de instituciones estatales que tienen autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones que van desde el control rutinario hasta sanciones penales o incluso impeachment, en relación con actos u omisiones de otros agentes o instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificados como ilícitos”. Asimismo, incluye a “La accountability societal es un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos, acción que tiene como objetivo

Esa particular concepción del poder es “sustentada por algunos presidentes y colaboradores, y que suele ser compartida, al menos temporariamente, por importantes franjas de la opinión pública”.⁷⁵

Hugo Quiroga comentando el concepto de O’Donnell lo describe así:

“El líder delegativo aparece como "todo poderoso", que se cree y se presenta como un "salvador de la patria" y reclama que lo dejen gobernar sin trabas. Este líder busca subordinar al Congreso y al Poder Judicial, y erosiona cualquier forma de control de las democracias representativas. Exige de sus seguidores (ministros, legisladores, gobernadores) lealtad y obediencia absolutas, manejándose además con "relaciones informales" que revelan una falta de transparencia y el aumento de sus poderes discrecionales. De este modo, el campo político se escinde entre amigos y enemigos y la teoría de la conspiración está ahí siempre presente. La democracia delegativa pone también de manifiesto una concepción mayoritaria e hiper presidencialista de lo político. Esta democracia mayoritaria, interpretamos, basada en las urnas, en la soberanía popular, puede legitimar cualquier abuso, y descalificar los controles y los límites al poder fijados en la Constitución y en las leyes. El líder delegativo, en fin, se asume como un jefe que encarna personalmente los destinos de la Nación, que representa exclusivamente la soberanía popular, sin tener en cuenta que el contrato constitucional y los derechos fundamentales, son otra fuente de legitimidad del poder político”.⁷⁶

A la descripción se agrega que “La DD es democrática por dos razones básicas. Una es su legitimidad de origen, es decir su surgimiento de elecciones que son razonablemente limpias y competitivas. La otra es que durante ella se mantienen vigentes (...) ciertas libertades políticas básicas, tales como las de expresión, reunión, asociación y movimiento”.⁷⁷

exponer errores gubernamentales, traer nuevas cuestiones a la agenda pública o activar el funcionamiento de agencias horizontales de *accountability*. Emplea herramientas institucionales y no institucionales. La activación de demandas legales o reclamos ante agencias de control es un ejemplo de recursos institucionales; las movilizaciones sociales y *exposés* ilustran las no institucionales”. Así, el concepto abarca todo tipo de control sobre el ejercicio del poder, tanto desde las instancias del Estado como desde la sociedad civil. De lo anterior resulta que el líder delegativo ve estos mecanismos como estorbos para cumplir con su mandato

⁷⁵ O’Donnell, *Democracia delegativa*, 21.

⁷⁶ *Ibíd.*, 43 y 53. Gabriela Ipopolito al respecto: “En resumen, la democracia delegativa es un régimen político caracterizado por presidentes aparentemente omnipotentes, elecciones cuasi-plebiscitarias, instituciones democráticas débiles y baja *accountability*”.

⁷⁷ *Ibíd.*, 21.

Es importante advertir que ese componente democrático que se reconoce a la democracia delegativa queda condicionado –como se verá luego- a la dinámica y eventual desenlace que pueda tener.

Entonces, a pesar de su origen democrático, este tipo de democracia es deficitaria en cuanto a que tiende a restringir libertades políticas básicas y neutralizar los mecanismos de control del ejercicio del poder propios de la dimensión republicana de la democracia representativa,⁷⁸ lo cual se extiende también a las instancias sociales que juegan la misma función en la vida democrática, situaciones que pueden derivar en el autoritarismo.

Esa concepción del poder y la consecuente manera de ejercerlo tiene diversas consecuencias para el modelo democrático: (1) las instituciones cuya función es controlar el ejercicio del poder o propiciar la rendición de cuentas son consideradas una “interferencia” que debe ser anulada, cooptada, suprimida, privada de recursos o ignorarse. Ello incluye tanto a las instancias estatales como las sociales y/o representativa de intereses; (2) se formula políticas públicas de manera abrupta e inconsulta para evitar –en la medida que sea posible- los filtros institucionales; (3) la tendencia al incumplimiento de la obligación inherente a la democracia representativa en cuanto a que los representantes deben sujetarse a los procedimientos y controles establecidos en el marco constitucional y legal, lo cual implica que a pesar del carácter democrático de la democracia delegativa, hay un alejamiento del carácter representativo en cuanto al control del ejercicio del poder; (4) los partidos políticos no son vistos como legítimos representantes de los intereses de la sociedad pues están por debajo del líder delegativo, entendido como auténtico representante de esos intereses de la sociedad en su conjunto. De ahí que el líder delegativo sea un movimientista, como ya se dijo; (5) hay una tendencia a dicotimizar el espectro social y político producto del discurso “salvacionista” que caracteriza al líder delegativo surgido, precisamente, de una crisis.⁷⁹

O'Donnell lo sintetiza así: “(...) la DD es un tipo “disminuido”, deficitario en aspectos muy importantes, de democracia. Su surgimiento se explica, y entiende, por la

⁷⁸ Guillermo O'Donnell, “Revisando la democracia delegativa”, *Casa del tiempo*, n. 31 (2010): 3, <https://biblat.unam.mx/es/revista/casa-del-tiempo/articulo/revisando-la-democracia-delegativa>.

⁷⁹ O'Donnell, *Democracia delegativa*, 22–23.

peculiar conjunción de circunstancias que atraviesan algunos países. Pero nada hace deseable su perduración, salvo el mesianismo de algunos líderes. Y tampoco parece posible; las DD, por sus propias características y dinámica, aunque logren prolongarse por un tiempo no tienen punto posible de equilibrio en tanto tales (...).⁸⁰

Por último, para completar los rasgos de la descripción de la democracia delegativa, hay que apuntar que son formas de entender y ejercer el poder ideológicamente imparciales, es decir, puede presentarse en el ejercicio gubernamental de “izquierda” y “derecha”.⁸¹

En efecto, la concepción sobre democracia delegativa ha resultado aplicable en gobiernos como el de Argentina, Brazil, Ecuador, México⁸², Colombia y Venezuela⁸³ en contextos que ponen de manifiesto distintos signos ideológicos pero que coinciden en la dinámica delegativa del ejercicio del poder.

Democracia Delegativa: concepto

Ideas clave sobre el concepto de Democracia Delegativa
<ul style="list-style-type: none"> • La DD constituye una <i>particular manera de entender y ejercer el poder</i>: “La concepción central de la DD es que la elección da al presidente el derecho, y la obligación, de tomar las decisiones que mejor le parecen para el país, sujeto sólo al resultado de futuras elecciones presidenciales (...) las DD consideran un estorbo indebido la “interferencia” de instituciones que ejercen diversos aspectos de control o rendición de cuentas” (Guillermo O’Donnell). • “Las DD surgen de las crisis (...). Sus líderes movimientistas, portadores de la concepción hiperpresidencialista que resulta de su hostilidad a todo tipo de <i>accountability</i>, los lleva a presentarse (y al parecer creerse) auténticos “salvadores de la patria”, quienes necesitan y merecen todos los poderes según ellos necesarios para rescatar la patria no solo de sus crisis sino también, claro está, de las siniestras y poderosas fuerzas que las han provocado (Guillermo O’Donnell).

⁸⁰ Ibíd., 31.

⁸¹ Ibíd.

⁸² Ibíd. Véase: “Visiones ciudadanas en torno de la democracia delegativa: Argentina y Brasil” por Gabriela Ippolito, “La Democracia Delegativa y su cara estatal. Un abordaje del caso argentino” por Osvaldo Iazzeta, “¿Revolución o delegación ciudadana?”, Democracia, gobierno y rendición de cuentas en Ecuador” por Andrés Mejía Acosta, y “¿Existe la democracia delegativa en México? Notas sobre el régimen político, la transición a la democracia y la rendición de cuentas en los gobiernos sub nacionales” por Alberto Olvera.

⁸³ Véase: Mauricio Uribe López, “Colombia y Venezuela: ¿democracias delegativas o autoritarismos competitivos?”, *Nueva Sociedad*, n. 227 (Mayo-junio 2010), <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2010/no227/3.pdf>; Flavio Acosta, “Democracia Delegativa en el siglo XXI: una aproximación a la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)”, *Ciencia Nueva*, volumen 4, n. 2 (Julio-diciembre de 2020), https://www.researchgate.net/publication/348761077_Democracia_Delegativa_en_el_siglo_XXI_Una_aproximacion_a_las_presidencias_de_Alvaro_Uribe_Velez_2002-2010.; Alberto Lovera, “Los Consejos Comunales en Venezuela: ¿Democracia participativa o Delegativa?”, *Revista Venezolana de economía y Ciencias Sociales*, Volumen, n. (enero-abril de 2008), 107-124.

- “El líder delegativo aparece como "todo poderoso", que se cree y se presenta como un "salvador de la patria" y reclama que lo dejen gobernar sin trabas. Este líder busca subordinar al Congreso y al Poder Judicial, y erosiona cualquier forma de control de las democracias representativas. Exige de sus seguidores (ministros, legisladores, gobernadores) lealtad y obediencia absolutas, manejándose además con "relaciones informales" que revelan una falta de transparencia y el aumento de sus poderes discrecionales” (Hugo Quiroga).
- “La democracia delegativa es un régimen político caracterizado por presidentes aparentemente omnipotentes, elecciones cuasi-plebiscitarias, instituciones democráticas débiles y baja accountability” (Gabriela Ipopolito)
- “(...) la DD es un tipo "disminuido", deficitario en aspectos muy importantes, de democracia. Su surgimiento se explica, y entiende, por la peculiar conjunción de circunstancias que atraviesan algunos países. Pero nada hace deseable su perduración, salvo el mesianismo de algunos líderes. Y tampoco parece posible; las DD, por sus propias características y dinámica, aunque logren prolongarse por un tiempo no tienen punto posible de equilibrio en tanto tales (...).” (O’Donnell)

Con la anterior descripción, se tiene un primer punto de referencia teórico para corroborar cuándo estamos en presencia de una democracia delegativa, es decir, ante una particular forma de entender y ejercer el poder, caracterizada por su tendencia a neutralizar toda forma de control del ejercicio del poder, sobre la base del “argumento” del mandato del pueblo, derivado de un momento electoral. Esa tendencia incluye la erosión, debilitamiento y cooptación de las instancias propias de la rendición de cuentas horizontal, entre ellas, el poder judicial.

Avancemos en el esquema y pasemos a ver cómo surgen este tipo de democracias, pues ello también será objeto de análisis a la luz del contexto salvadoreño.

1.2.3.2 La génesis de la democracia delegativa

Esa particular forma de entender y ejercer el poder, en la que se considera que, a partir de un resultado electoral hay una “autorización” de gobernar a discreción surge en condiciones bastante específicas según explica O’Donnell.

Al respecto, pueden establecerse al menos cuatro elementos que permiten el surgimiento de una democracia delegativa: 1) la existencia de “una oportunidad creada por una crisis nacional” que es percibida de tal gravedad que “pone en cuestión la subsistencia de parámetros básicos de convivencia social (...) estas crisis suelen

despertar amplias demandas de que “de alguna manera” surja un poder capaz de resolverlas”. De ahí que tanto el líder delegativo como una amplia franja de la población comparta aquella “autorización” a gobernar a discreción; 2) una segunda causa “es que la DD tienden a surgir en países en los que ha ocurrido un alto grado de fragmentación social, junto con una grave crisis de representación y funcionamiento de los partidos políticos y su sistema”; 3) existe una fragmentación y pobre funcionamiento de las instituciones estatales⁸⁴; 4) el arraigo histórico y cultural que genera propensión a adoptar y apoyar –inicialmente- democracias delegativas. Así, la configuración de una “emergencia” depende de un liderazgo exitoso para movilizar hacia esa emergencia predisposiciones existentes en las personas.⁸⁵

María Ollier profundiza sobre cómo la debilidad institucional es un elemento que propicia esa manera de entender y ejercer el poder. Para la autora no es extraño que un liderazgo aspire a ejercer el poder en la forma que O’Donnell apunta al referirse a la democracia delegativa, pero sí merece atención el contexto que facilita que ello ocurra. Sobre la base de esa preocupación plantea y fundamenta una regla que permite comprender el patrón delegativo: “A menor institucionalidad de las democracias presidencialistas mayor preponderancia del liderazgo presidencial y viceversa, a mayor preponderancia del liderazgo presidencial menor institucionalidad de las democracias presidencialistas”.⁸⁶

Partiendo de definir qué entender por liderazgo⁸⁷ y de la nociones de O’Donnell, señala ocho rasgos característicos de los presidentes de las democracias delegativas: 1) concentración de las decisiones en el presidente; 2) rasgo individualista que acompaña al sesgo mayoritario para el acceso a la presidencia; 3) una concepción del

⁸⁴ Véase: “La Democracia Delegativa y su cara estatal” en Guillermo O’Donnell, *Democracia delegativa*, 110. El autor analiza qué tipo de Estado es el que convive con una democracia delegativa entendiendo que ésta además de un modo de entender y ejercer el poder es una manera de concebir el Estado y el uso de los recursos públicos.

⁸⁵ *Ibid.*, 23–24.

⁸⁶ *Ibid.*, 115. María Ollier, “Centralidad presidencial y debilidad institucional en las democracias delegativas”.

⁸⁷ *Ibid.*, 117. Ollier entiende que “(...) el liderazgo presidencial constituye la actividad que entraña la forma de gobernar del presidente, la cual implica los vínculos que éste entabla con los partidos, con los otros poderes del Estado y con la sociedad entendida en modo amplio (...)”, en “Centralidad presidencial y debilidad institucional en las democracias delegativas”.

presidente como el autorizado a gobernar de manera discrecional, idea que es consecuencia de considerarse autentico interprete de la nación; 4) la presentación del presidente como salvador de la patria; 5) la culpabilización de los antecesores por los males que aquejan a la nación y, por ende, la tendencia a la dicotomización; 6) la subordinación de los otros poderes del Estado, considerados como un “estorbo indebido”; 7) el aislamiento del presidente de las instituciones políticas e los intereses organizados; 8) el presidente es visto como el único responsable del éxito o fracaso del gobierno.⁸⁸

A ese tipo de liderazgo se suma la debilidad institucional según la misma autora: La debilidad del congreso y los partidos políticos favorece la existencia de aquél tipo de liderazgos. Los primeros -Congresos- suelen presentar serias deficiencias como instancia de representación, mientras que los segundos -partidos- no funcionan como sistema en virtud de su fragmentación interna y entre partidos, a lo cual se suma –y es consecuencia- mayor injerencia de fuentes de poder externas en su funcionamiento. Esta situación también transforma la dinámica política en “presidente versus oposición” en vez de “oficialismo versus oposición”, con las consecuencias prácticas que ello tiene en el escenario político y social.⁸⁹

Ollier lo resume así: “En suma, la debilidad institucional que favorece los liderazgos delegativos, los cuales a su vez la promueven, encuentra su explicación en la existencia de configuraciones partidarias en vez de sistemas, en las fuentes de poder extrapartidarias y en la dinámica presidente/oposición. Estos tres componentes impactan en el Congreso que, frente a liderazgos delegativos exitosos o populares, se halla incapaz de controlarlos en tiempos de bonanza y de contenerlos cuando llega la crisis”.⁹⁰

Lo anterior plantea un segundo elemento teórico importante a la hora de contrastar la existencia de una democracia del tipo apuntado: la existencia de una crisis que genere una sensación de emergencia tal que de paso al surgimiento de un líder –salvador de la patria- en quien se deposite la confianza para resolverla.

⁸⁸ Véase: *Ibíd.*, 118–19.

⁸⁹ Véase: *Ibíd.*, 120-126. “Centralidad presidencial y debilidad institucional en las democracias delegativas”.

⁹⁰ *Ibíd.* “Centralidad presidencial y debilidad institucional en las democracias delegativas”, 126.

Hay un tercer aspecto que también debe abordarse para los efectos de contraste posterior entre teórica y contexto salvadoreño, esto es, cómo se desenvuelve este tipo de democracias surgidas de crisis de tipo nacional. Ello es, justamente, el tercer aspecto del análisis del esquema teórico propuesto por O'Donnell que se desarrolla a continuación.

1.2.3.3 Dinámica de las democracias delegativas

La dinámica que ha de seguir una democracia delegativa parte –como se vio- del surgimiento de un “líder salvacionista” en medio de una grave crisis, contexto en el cual sus actuaciones se suelen fundamentar argumentando que el resultado electoral constituye un “mandato popular” que se debe cumplir a toda costa.

A partir de ese resultado electoral se inicia un proceso que puede desencadenar –según O'Donnell-, entre otras posibilidades, en un deslizamiento hacia el autoritarismo.

El argumento salvacionista que sirve de trampolín al líder delegativo no termina una vez accede al poder, sino que es un elemento constante en el ejercicio del mismo. O'Donnell lo apunta de la siguiente manera:

“Ellos han venido a rescatar el país de una honda crisis, dicen que saben cómo hacerlo y al menos en sus éxitos iniciales persuaden a no pocos (y al parecer a sí mismos) que ése es el caso. Incluso cuando (...) la sensación de tamaña crisis ha disminuido, la memoria de ella es constantemente reavivada, con la advertencia de que si se abandona el camino que propone el líder, resurgirá, y por cierto agravada. Por eso el lenguaje de la crisis -la pasada y la que se dice puede resurgir-, la invocación de los miedos que ella suscita es una crucial constante de estos discursos. Aunque la crisis haya propiamente pasado, las DD intentan reavivar una sensación de permanente emergencia, de abismos y siniestras fuerzas que nunca dejan de acechar, esto justifica la proclamada necesidad de contar con poderes extraordinarios y la consiguiente hostilidad hacia los "estorbos que plantean las instituciones de representación y de *accountability* horizontal”.⁹¹

⁹¹ *Ibíd.*, 25.

Así, la dinámica (1) parte del permanente lenguaje de crisis tendiente a justificar el uso de poderes extraordinarios para afrontarla –o a las crisis-; (2) se va profundizando la dicotomización del espectro social y político entre lo que están a favor del país o en contra; (3) se utiliza el movimiento como vehículo de articulación política –lo cual refuerza la dicotomización-; (4) se va incrementando la hostilidad hacia las instancias de control –tanto estatales como sociales, lo cual incluye los medios de comunicación-, (5) se tiende –de manera instrumental- a evocar “una gesta” para mantener el papel salvacionista del líder; (6) se van aumentando las tensiones sociales y política –sobre todo ante la imposibilidad de resolver viejos problemas-; (7) hasta desembocar en la restricción de libertades e incluso la alteración de elecciones.⁹²

En esa dinámica, son varios los desenlaces que pueden tener este tipo de democracias, entre ellos, como se dijo, el autoritarismo:

“(...) la creciente y cada vez más grave tendencia hacia la extra limitación de los poderes del Ejecutivo, el propósito de controlar férreamente varias *accountabilities* y la acentuación del discurso salvacionista implican el riesgo de un deslizamiento hacia el autoritarismo. La tendencia a polarizar la opinión pública, ya presente, aunque menos manifiesta durante los éxitos iniciales de las DD, se agudiza cuando las tensiones aparecen con fuerza. Esto lleva casi inevitablemente al agravio y la severa condena de las presuntas intenciones de los opositores. Esto suscita reacciones similares en partes de la oposición y achica oportunidades para los que siguen queriendo encontrar salidas constructivas a lo que empieza aparecer como el fin de esa DD. Digo "esa DD" porque a esa altura no hay soluciones seguras. Una posibilidad es, en medio de serios barquinazos, abrir camino hacia el surgimiento de una democracia representativa. Otra es el desencadenamiento de una crisis similar a la que originó la DD, con salidas inciertas que incluyen la aparición de otra DD. Una tercera es que de alguna manera la DD sobrenade la crisis y logre prolongarse en el tiempo. La última posibilidad es la del deslizamiento de la DD al autoritarismo”.⁹³

El avance de esa lógica de crisis y salvacionista lleva a una agudización de contradicciones que puede ser bastante peligrosa según O’Donnell:

⁹² Véase: *ibíd.*, 25–30.

⁹³ *Ibíd.*, 28.

“(…) es claro que los tiempos en que aparece una sensación de crisis de la DD son peligrosos para todos. En este contexto, los líderes DD a los que queda cierta popularidad y el control de algunas organizaciones sociales típicamente tienden a "ganar la calle", mediante actos y manifestaciones que aumentan el riesgo de generalización de la violencia. Asimismo, cuando el resultado de la gesta parece amenazado por crecientes tensiones y oposiciones, los líderes suelen tomar un alud de medidas que trata de encarrilar el curso de los acontecimientos, esto produce una notable aceleración decisionista de los tiempos de la política de la escena pública. En estas circunstancias parece que las DD no tienen ya límites normativos o estratégicos a las extra limitaciones legales e institucionales que cometen (…)”.⁹⁴

Con ello tenemos un tercer elemento teórico de análisis: la dinámica de una democracia delegativa. Podríamos caracterizar –para el eventual contraste- esa dinámica de la siguiente manera: 1) La existencia de un “líder” surgido de una crisis nacional, quien argumenta estar autorizado a ejercer el poder de manera discrecional por “el mandato popular”; 2) la persistencia del lenguaje de crisis; 3) la dicotomización del espectro social y político; 3) el uso del movimiento como vehículo de articulación en torno al líder delegativo; 4) la hostilidad y esfuerzos de neutralización o control de instancias propias de la *accountability* horizontal y social (Instituciones contraloras del Estado, organizaciones de intereses o de la sociedad civil, medios de comunicación); 5) tendencia a la extra limitación de poderes; 6) Se tiende a evocar una “gesta” congruente con la idea “salvacionista”; 7) hay una tendencia a la extra limitación de poderes, justificada ante la necesidad de resolver la crisis o llevar a cabo la gesta que cambiará a la nación. (decisionismo, no hay lógica deliberativa, políticas públicas inconsultas); 8) La imposibilidad de resolver viejos problemas incrementa las tensiones sociales; 9) atenuación de las libertades y tergiversación de elecciones, con lo cual se elimina el elemento que da carácter democrático que da tal carácter a las democracias delegativas.

Así, la dinámica descrita es un tercer elemento útil para el contraste con un contexto político y social, orientado a determinar la existencia o no de elementos de una democracia delegativa.

⁹⁴ *Ibíd.*, 29–30.

Ahora bien, es necesario diferenciar el esquema expuesto de otros con los que tiene similitudes. Par ello, en el siguiente apartado, se aborda un cuarto punto, a saber, lo que O'Donnell denomina, "parecidos de familia".

1.2.3.4 "Parecidos de familia"

O'Donnell también establece relaciones y diferencias del concepto de democracia delegativa con otros conceptos: democracia representativa, autoritarismo y populismo.

La democracia delegativa resulta democrática en virtud de su legitimidad de origen –surgimiento de elecciones libres y competitivas- y por la vigencia de ciertas libertades propias de la democracia representativa, como expresión, reunión, asociación, movimiento.⁹⁵

Ahora bien, como ya se dijo, la democracia delegativa –y el líder delegativo- tiende a desconocer, neutralizar o cooptar cualquier instancia de control del ejercicio del poder, lo cual va en detrimento de un aspecto consustancial a la democracia representativa moderna: la rendición de cuentas.

Hugo Quiroga aborda este aspecto –parecidos de familia- señalando que la rendición de cuentas es un presupuesto de la democracia representativa que permite superar la controversia entre "mandato e independencia" entre representados y representantes, respectivamente.⁹⁶

Quiroga destaca la importancia que la rendición de cuentas tiene para la democracia representativa. Parte del análisis del concepto *poder delegado* y el deber de

⁹⁵ *Ibíd.*, 21.

⁹⁶ Véase: *Ibíd.*, 35-51. "Parecidos de Familia. La democracia delegativa y el decisionismo democrático". Se refiere a la relación entre delegación y representación: los representantes están sujetos o no a mandato imperativo. Bajo el supuesto que no lo están –planteado por diversos autores- cómo se legitima que en verdad actúan a favor de los representados. Quiroga hace un recorrido por el debate, partiendo de la noción de representación en distintos momentos históricos hasta llegar a la modernidad, retomando la postura de Jhon Stuart Mill en cuanto a que "el espíritu de los votantes" puede hacer variar el sistema de representación en una delegación simple, ante lo cual conviene una actitud "vigilante" de la actuación de los representantes. A partir de esa idea Quiroga resalta el papel de la rendición de cuentas para la democracia representativa, señalando la necesidad de institucionalidad y ciudadanía con un papel activo y no expectante.

control ciudadano que subsiste a pesar de la delegación que implica en momento electoral:

“(…) el punto crítico de la función de control reposa en la posibilidad de exigir responsabilidad política a los gobernantes. Tal responsabilidad existe cuando un determinado detentador del poder tiene que rendir cuentas a otro u otros (el electorado o los organismos de control) de la función que le ha sido asignada. En la figura del poder delegado quedan involucrados tanto los gobernantes como los ciudadanos. Las preguntas son: ¿cuál es el lugar exacto de los gobernados para descifrar la verdadera naturaleza de esta concepción?, y ¿cuál es el poder de los gobernados en las democracias representativas?. Las interrogantes son legítimas porque la democracia representativa presupone una redistribución del poder, con cierto control y no una concentración del poder.

Cuando se habla de poder se habla de responsabilidad y de control. La responsabilidad, como sabemos, es constitutiva del poder, no hay poder sin responsabilidad. ¿No tiene, acaso, el poder la obligación de rendir cuentas?. La responsabilidad supone la demanda de rendir cuentas. Según de Francisco la *aconuntability* "parece ser un medio eficaz para forzar a los gobiernos a responder" lo que requiere un ejercicio previo de control de los ciudadanos. Precisamente, la función de control radica en la posibilidad de exigir responsabilidad política (...)

Cuando los ciudadanos con sus votos ceden poder transfieren igualmente responsabilidades. Pero esto no quiere decir que ellos deban desligarse de la responsabilidad del control del poder que han delegado. Sin control el gobierno deja de responder y sin rendición de cuentas desaparece el componente democrático de la representación”.⁹⁷

En el análisis de Quiroga, la delegación –relacionada con la propiedad del poder– es distinta en la democracia representativa y en la delegativa:

“(…) El problema es que los ciudadanos delegan poder y responsabilidad en sus representantes, pero no retienen la responsabilidad del control de las acciones públicas. Los gobernantes, por su parte, se aferran al universo del poder delegado que reciben, y convierten su liderazgo representativo en liderazgo delegativo (...) se podría establecer

⁹⁷ Ibíd., 44.

la distinción entre "delegación representativa" y "delegación independiente" o "delegación plena" (en los términos de O'Donnell). En la primera, propia de la democracia representativa, subsiste la delegación de poder en los representantes, pero existe control (horizontal/vertical), hay en mayor o menor medida, rendición de cuentas. En cambio, en la segunda, típica de la democracia delegativa, hay ausencia de control, y de rendición de cuentas. Emanan, así, una idea muy marcada de "propiedad del poder" que reside en la independencia del delegado, es decir, en la voluntad política del líder delegativo (o decisionista), y no en las instituciones ni en la comunidad. La delegación independiente invoca un poder sin control, que adquiere vida propia. Por tanto, en la democracia delegativa la redistribución del poder es mucho más desigual que en la democracia representativa, donde el poder está más esparcido en la sociedad y en las instituciones".⁹⁸

De conformidad a lo anterior, en opinión de Quiroga, a la democracia actual, además de las elecciones libres y competitivas se le debe sumar el poder contralor de las instituciones del Estado y de los ciudadanos sobre los poderes públicos. Dicha rendición de cuentas debe entenderse como el componente democrático de la representación.⁹⁹

Vemos entonces que la diferencia fundamental entre ambos tipos de democracia –representativa y delegativa- estriba en la idea que se tiene –al ejercer el poder- sobre la rendición de cuentas. Mientras que para la democracia representativa dicha rendición es consustancial –a nivel institucional y social-, en la delegativa ello es sustituido por el liderazgo delegativo y la pasividad ciudadana al respecto.

Aparejado a lo anterior, hay un punto desarrollado por Quiroga que resulta complementario a la idea ya expresada respecto a la ausencia de rendición de cuentas en la democracia delegativa, esto es, el denominado "decisionismo democrático".

⁹⁸ *Ibíd.*, 45.

⁹⁹ *Ibíd.*, 45–46. Sobre este punto Quiroga insiste señalando que: "Es cierto que el terreno de la política es el terreno de la decisión. Pero el ciudadano, una vez que votó, no puede ser un espectador imparcial de los asuntos públicos, homologando silenciosamente lo que el líder decisionista entiende como correcto. Los poderosos deben encontrar frenos internos, los contrapoderes institucionales (Parlamento, Justicia, órganos de control) y frenos externos, los contrapoderes sociales (los movimientos libres de la sociedad civil). La mejor decisión es la que está precedida por la deliberación pública, y regulada por los organismos de control".

Dicho autor señala que el decisionismo democrático es la tendencia al uso de poderes excepcionales por parte del Ejecutivo, en detrimento de la concepción de división de poderes y controles mutuos propios de la democracia representativa:

“Cuando se ensancha la esfera del Ejecutivo se desplaza el debate público, el Parlamento pierde poder y capacidad de control. Con esa práctica, los gobiernos no suspenden el Estado de derecho (...) pero lo atenúan. Es un modo no republicano de ejercicio del poder. El decisionismo democrático no sólo es un modo de tomar decisiones. La voluntad política del líder decisionista se antepone a las instituciones y sus reglas, y a los contextos deliberativos. Se trata, pues, de una verdadera práctica de gobierno que le rinde culto al altar de los plenos poderes. El decisionismo democrático es esencialmente un gobierno del Ejecutivo, que le incorpora poderes incontrolados al presidencialismo. Sin embargo, la decisión es un proceso o actividad que es compartida, de modo complicado y diverso, por dos sujetos institucionales: el Ejecutivo y el Parlamento.

La lógica decisionista, la voluntad política del Presidente, se impone sobre la lógica deliberativa. Sin debate político no hay intercambio de opiniones. Un ejecutivo vertical y concentrado, se vuelve autosuficiente y se encierra en sí mismo. De ahí, sin dudas, la necesidad de revitalizar al Parlamento como espacio de deliberación pública. La calidad de la democracia depende también de la calidad de la discusión pública. En definitiva, el decisionismo democrático no lo es tanto por afectar los derechos individuales -la libertad de expresión, de asociación, etc.- como por restringir la deliberación pública, por dañar al Parlamento como órgano de codecisión y contrapeso institucional, y por desvalorizar a la justicia. Sólo a través del Parlamento la decisión política adquiere carácter público; el derecho se atenúa cuando desaparece la certidumbre, la previsibilidad de la deliberación pública (...).¹⁰⁰

Abordado el parecido –y diferencias- de la democracia delegativa con la representativa, pasemos a un segundo análisis, respecto al *autoritarismo*. Acá, la democracia delegativa se diferencia en razón de las características que vuelven democrática a ese tipo –democracia delegativa-, sin embargo, hay una relación en cuanto a que la dinámica puede desembocar, justamente, en el autoritarismo:

¹⁰⁰ *Ibíd.*, 47.

“(…) las características delegativas, anti institucionales y salvacionistas de la DD deben alertar acerca del riesgo de su deslizamiento al autoritarismo, lo que como vimos ya ocurrió en algunos casos. Contrariamente los típicos golpes de Estado del (...) pasado, el deslizamiento autoritario de las DD no suele ocurrir abruptamente: se trata más bien de una sucesión de medidas que van recortando gravemente diversas libertades y derechos y/o la limpieza y competitividad de las elecciones; en estos casos la democracia, delegativa o no, deja de existir”.¹⁰¹

En cuanto al *populismo*, O’Donnell sostiene que debe diferenciarse, en principio, por la vaguedad de ese concepto que dificulta la contraposición, pero además agrega:

“(…) Segundo, ad hiero dentro de la resultante confusión a la concepción del populismo presentada por las corrientes clásicas de la sociología latinoamericana. Según ella el populismo corresponde a periodos históricos de incorporación política verticalmente controlada de sectores populares (sobre todo) urbanos anteriormente excluidos. Asimismo, aunque a veces tuvieron sustento electoral, los gobiernos resultantes fueron ya de origen o bastante rápidamente autoritarios, en el sentido de suprimir libertades y derechos y el tipo de elección básicos de la democracia. En cambio, las DD son democráticas en el sentido ya comentado y emergen en periodos en los que, aunque corresponden a sociedades y sistemas de partidos fuertemente fragmentados, ya se ha producido la incorporación política del sector popular. Finalmente, los gobiernos populistas típicamente suelen intentar la movilización de sus apoyos sociales; en cambio las DD muestran preferencia por una participación que se limita pasivamente a contemplar y en lo posible aplaudir los logros de su gesta -aunque cuando su crisis se agudiza, como ya he señalado suelen intentar algunas movilizaciones, tanto o más controladas que las de los populismos”.¹⁰²

Lo dicho permite tener parámetros específicos para sostener la relación y diferencia entre un contexto que responde a los elementos de la denominada democracia delegativa de conceptos como democracia representativa, autoritarismo y populismo.

Como puede apreciarse, el esquema teórico sobre Democracia Delegativa resulta bastante amplio, comprendiendo elementos estáticos, genéticos, dinámicos y, también,

¹⁰¹ *Ibid.*, 30.

¹⁰² *Ibid.*, 30–31.

aquellos que permiten diferenciarle de otros. Para efectos pedagógicos, dicho esquema puede sintetizarse de la siguiente manera.

Esquema teórico sobre Democracia Delegativa: elementos diferenciables

Elemento diferenciable	Descripción
Estático-dimensiones o variables	<ul style="list-style-type: none"> • Manera de entender y ejercer el poder en donde: la elección da al presidente el derecho, y la obligación, de tomar las decisiones que mejor le parecen para el país, sujeto sólo al resultado de futuras elecciones presidenciales. • Las DD consideran un estorbo indebido la "interferencia" de instituciones que ejercen diversos aspectos de control o rendición de cuentas. • Se formula políticas públicas de manera abrupta e inconsulta para evitar – en la medida que sea posible- los filtros institucionales. • Los líderes de las DD son movimientistas que se presentan como “salvadores de la patria” (Portadores de la concepción hiper presidencialista) que necesitan todos los poderes. Los partidos políticos no son vistos como legítimos representantes de los intereses de la sociedad pues están por debajo del líder delegativo, entendido como autentico representante de esos intereses de la sociedad en su conjunto. • La concepción delegativa del poder es sustentada y compartida por presidentes y sus colaboradores y temporalmente por una amplia franja de la opinión pública. • Hay una tendencia a dicotimizar el espectro social y político producto del discurso “salvacionista”. • La DD es democrática por su legitimidad de origen (elecciones) y por la vigencia de ciertas libertades básicas. • El carácter democrático de las DD queda condicionado a su dinámica en tanto puede derivar en el autoritarismo.
Genético (Causas o razones que le dan origen)	<p>Cuatro elementos básicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Crisis de tipo nacional que pone en riesgo aspectos básicos de convivencia y despierta amplias demandas de solución. Esto propicia una “autorización” a gobernar a discreción mediante un discurso salvacionista. • Fragmentación social, crisis de representación y funcionamiento de los partidos políticos. • Fragmentación y pobre funcionamiento de las instancias estatales. • Arraigo histórico y cultural que propicia el apoyo de “liderazgos” personalistas en el marco de “emergencias”.
Dinámico	<ul style="list-style-type: none"> • Un “líder” surge de una crisis nacional, quien argumenta estar autorizado a ejercer el poder de manera discrecional por “el mandato popular” para salvar de la crisis. • El discurso “salvacionista” es una constante en el ejercicio del poder del líder delegativo. (lenguaje de crisis). • El movimiento es el vehículo utilizado como articulador en torno al líder delegativo (de manera congruente con la fragmentación partidaria). • Se va dicotomizando el espectro social y político como consecuencia del discurso salvacionista.

	<ul style="list-style-type: none"> • Se tiende a evocar una “gesta” congruente con la idea “salvacionista”. • Se va incrementando la hostilidad y esfuerzos de neutralización o control de instancias propias de la <i>accountability</i> horizontal y social (Instituciones contraloras del Estado, organizaciones de intereses o de la sociedad civil, medios de comunicación). • Hay una tendencia a la extra limitación de poderes, justificada ante la necesidad de resolver la crisis o llevar a cabo la gesta que cambiará a la nación. (decisionismo-no hay lógica deliberativa; políticas públicas inconsultas) • La imposibilidad de resolver viejos problemas incrementa las tensiones sociales. <p>Se va presentando la atenuación de las libertades y tergiversación de elecciones, con lo cual se elimina el elemento que da carácter democrático a las democracias delegativas. (Autoritarismo).</p>
Parecidos de familia	<ul style="list-style-type: none"> • Las DD carecen de un elemento fundamental de las democracias representativas: la rendición de cuentas. Ello se traduce en la sustitución de la delegación propia de la democracia representativa en una delegación independiente o plena. • Las DD pueden desembocar en el autoritarismo. Las características delegativas, anti institucionales y salvacionistas de la DD deben alertar acerca del riesgo de su deslizamiento al autoritarismo. <p>Las DD no son populismo. En la DD ya hay incorporación política del sector popular. Las DD muestran preferencia por una participación que se limita pasivamente a contemplar y en lo posible aplaudir los logros de su gesta, aunque cuando su crisis se agudiza, suelen intentar algunas movilizaciones, tanto o más controladas que las de los populismos.</p>

Fuente: construcción propia a partir de los planeamientos de diversos autores citados

Con lo desarrollado en el presente capítulo, se tiene el marco teórico -sobre democracia delegativa- necesario para ser confrontarlo con el contexto del ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial y determinar si hay coincidencia entre ambos y, por ende, si es dable hablar de la existencia de una democracia delegativa en El Salvador.

Ese contraste se desarrollará en el capítulo III de manera general y en el IV de manera particular, mediante la técnica de análisis de caso. Previo a ello, en el siguiente capítulo, se hace una especie de ubicación histórica del proceso de democratización salvadoreño, lo cual termina de proporcionar los parámetros de análisis de los subsiguientes capítulos, al dibujar dónde está El Salvador en cuando a la construcción de institucionalidad democrática.

CAPÍTULO 2 DEMOCRACIA EN EL SALVADOR

El contenido de este capítulo es una especie de ubicación histórica, si se quiere, sobre el nivel de avance de nuestro país en el ideario que representa la democracia (proceso de democratización).

Esa ubicación histórica complementa el marco teórico proporcionado en el capítulo anterior, pues se enfoca de manera específica a la situación de El Salvador, permitiendo el contraste que se hace en el siguiente capítulo, entre teoría y contexto salvadoreño.

La democracia, en efecto, ha venido incorporando diferentes elementos dentro de su ideario y es el siglo XVIII el espacio temporal que moldea lo que hoy entendemos como tal. Dentro del concepto actual de democracia se encuentra, como se ha planteado, la representatividad, la definición del ciudadano –con el consecuente voto universal-, la limitación constitucional del ejercicio del poder (lo cual incluye la incorporación de un catálogo de derechos para la ciudadanía, la división de poderes, la jurisdicción constitucional, etc.), la necesidad de partidos políticos y la rendición de cuentas, por mencionar algunos de los aspectos de los principales.

Entre las diversas caracterizaciones, la distinción que hace Dahl entre la democracia ideal y la realmente existente, enfatiza la pertinencia de medir el nivel de avance en la construcción democrática a partir de la existencia de ciertas instituciones políticas -básicas- que permiten entender que en un contexto determinado existe una democracia y, en qué medida ello es así.¹⁰³

¹⁰³ Como *supra* se planteó, citando a Dahl: La democracia ideal hace referencia a los rasgos esenciales que se debieran cumplir para que exista una democracia, entendidos esos rasgos como objetivos a los que se pretende llegar y como estándar para medir el avance en su cumplimiento. Así, identifica como características de la democracia: 1) participación efectiva del demos (poder dar opinión antes de adoptar o rechazar una política); 2) igualdad de votos (todos los votos a favor o en contra de una política valen lo mismo); 3) electorado informado (tiempo razonable para que cada ciudadano pueda aprender sobre una política, sus alternativas y consecuencias); 4) control ciudadano del programa de acción (poder de decisión sobre qué asuntos se incluyen en la agenda de decisión y cómo han de incluirse); 5) Inclusión, es decir, el derecho de participación de cada ciudadano o ciudadana; 6) derechos fundamentales (que cada uno de los rasgos de la democracia se traduzca en un derecho, esto es, un sistema de derechos fundamentales). Por su parte, en la democracia representativa moderna esos rasgos ideales se manifiestan –en la medida que existen- a través de distintas instituciones políticas que pueden tener algunas diferencias a partir de

Esas instituciones –formales y no formales- no aparecen o se establecen de una vez, sino más bien son producto de un proceso que puede avanzar, retroceder o estancarse. Para el caso salvadoreño es oportuno establecer algunas líneas generales del proceso de construcción institucional, identificando momentos clave que sirvan de referente respecto al contexto salvadoreño en su proceso de democratización.

La historia de ese proceso para el caso salvadoreño puede dividirse en varias etapas:

“(…) la primera fecha corresponde a la de la independencia de España. Esta permite hacer ya una primera distinción entre la etapa colonial y la etapa poscolonial o “independiente”. En esta segunda etapa se pueden hacer todavía nuevas distinciones basándose en periodos que van: a) de la independencia al fracaso de la República Federal (que sería la etapa fundacional del Estado salvadoreño tal como ahora se lo conoce); b) desde aquel momento hasta 1979 (que correspondería al periodo autoritario oligárquico); c) desde 1979 hasta 1992 (que podría denominarse etapa de transición desde el régimen oligárquico), y d) desde la firma de los Acuerdos de Paz, en 1992, hasta la fecha”.¹⁰⁴

Interesa acá trazar algunos rasgos característicos de la etapa que marca la salida definitiva del autoritarismo en El Salvador, en el cual se dio la exclusión política que fue fundamental como causa de la guerra civil¹⁰⁵. Así a continuación se plantea tres aspectos relevantes para la investigación: 1) momentos clave respecto a la dinámica del ejercicio del poder hasta llegar al contexto actual (visto como proceso); 2) el carácter republicano y los mecanismos de control en la democracia salvadoreña –una mirada estructural- que

la estructura constitucional de cada Estado y que se consideran necesarias para lograr un nivel satisfactorio de democracia en un Estado Nación: 1) la representación misma “mediante la cual todas las decisiones y las políticas de gobierno importantes son formuladas por funcionarios elegidos por el pueblo, que rinden cuenta al electorado de su accionar”; 2) elecciones libres, limpias y periódicas (como votantes y candidatos); 3) libertad de expresión (sin temor al castigo); 4) fuentes de información independiente (que no estén bajo el control del gobierno o grupo específico único, con derecho ciudadano de buscar y emplear esas fuentes); 5) libertad de asociación (posibilidad de formar organizaciones políticas independientes, tales como partidos políticos y grupos de interés).

¹⁰⁴ Alvaro Artiga González, *El sistema político salvadoreño*, ed. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (San Salvador, 2015), 52. El autor denomina a la etapa que va de 1992 a 2015 como híbrida o de elitismo competitivo.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, 182.; el autor pone de relieve la exclusión política como causa de la guerra a pesar de que los actores políticos aludieran temas de carácter económico y social. Según él, eso se pone en evidencia en el contenido mismo de los Acuerdos de Paz y la dinámica posterior del contexto salvadoreño.

podrían considerarse producto del fin de ese régimen oligárquico autoritario al que se hizo referencia; 3) el papel contralor de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como manifestación concreta de la estructuración del poder del gobierno dentro del esquema republicano salvadoreño .

2.1 La construcción democrática en El Salvador: momentos clave

2.1.1 Acuerdos de Paz de 1992

El primer momento clave en la construcción democrática en El Salvador son los Acuerdos de Paz de 1992.¹⁰⁶ Estos implicaron una reforma institucional bastante grande del Estado, sentaron las bases para la participación política con elecciones libres, competitivas y transparentes y para la construcción paulatina de espacios cívicos democráticos.¹⁰⁷

Estos acuerdos culminaron un siglo marcado por la cooptación total del Estado por grupos de poder económico y militares, contexto que generó las condiciones – políticas, económicas y sociales- para la guerra civil de los años 70’s y 80’s, cuya finalización dio paso al proceso de democratización en El Salvador.¹⁰⁸

Las causas estructurales de la guerra civil salvadoreña fueron variadas:

“(...) pueden encontrarse, por un lado, en la larga permanencia de un régimen político autoritario, la falta de un gobierno civil resultado de elecciones competitivas libres, un sistema legislativo representativo, falta de independencia del poder judicial, total irrespeto a los derechos humanos, ausencia de una prensa independiente o de un organismo electoral autónomo. Por décadas lo que prevaleció fue el ejercicio del poder arbitrario, la intolerancia frente a la oposición política, el uso de la fuerza ante las demandas de democracia, los golpes de Estado, la persecución a los opositores políticos. En fin, un régimen autoritario militar que ascendió al poder en 1931 producto del golpe de Estado contra el presidente Arturo Araujo. Por otro lado, una estructura económica que

¹⁰⁶ Véase: Gobierno de El Salvador y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, *Acuerdos de Chapultepec*.

¹⁰⁷ Véase: Alberto Martín, “Sociedad civil y movimientos sociales en El Salvador de postguerra”, *Historia Actual Online* 32 (2013): 59–71.

¹⁰⁸ Véase: Luis Armando González, “El Salvador de 1970 a 1990: política, economía y sociedad”, *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 67 (1999): 43–61, doi:10.5377/realidad.v0i67.4844.

profundizaba la inequidad. Por largos años El Salvador fue un país dependiente de la agro exportación principalmente de café, azúcar y algodón. La distribución equitativa de la riqueza producida por la economía agroexportadora nunca fue un tema de discusión entre los grupos dominantes, a pesar del constante crecimiento económico que alcanzó el país, un 5.2 % entre los años sesenta y setenta. Junto a ese crecimiento marchó paralelo un empobrecimiento y un retraso de importantes segmentos de la población”.¹⁰⁹

De ahí que los Acuerdos de Paz han llegado a considerarse como un momento refundacional de la República de El Salvador¹¹⁰:

“(..) las bases de la refundación de la república a partir de los Acuerdos están ligadas a procesos y resultados a la institucionalización política en el ámbito de la democratización y que fueron integradas a la Constitución. En forma muy resumida los logros fueron:

1. Exitoso e irreversible proceso de separación de fuerzas enfrentadas y cese al fuego, sin mayores contratiempos ni rupturas.
2. Desmilitarización del Estado y de las instancias políticas que significaron un cambio institucional de la Fuerza Armada: subordinación del poder militar a las autoridades civiles constitucionalmente elegidas y salida de los militares del sistema político y de la conducción política del Estado. Otros aspectos importantes fueron: la reforma doctrinaria y del sistema educativo de la Fuerza Armada; la reducción en el número de efectivos y presupuesto militar; la reorganización de los servicios de inteligencia del Estado y reforma del servicio militar; la separación de la función e institucionalidad responsable de la defensa nacional y de la seguridad pública; la disolución de los anteriores cuerpos de seguridad y la creación de una nueva Policía Nacional Civil y una institución formativa de la misma, la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP).
3. La nueva institucionalidad para la democracia electoral como único medio legítimo de acceso al poder del Estado. La creación del nuevo Tribunal Supremo Electoral y el nuevo Código Electoral con nuevas reglas básicas que permitieran elecciones libres, limpias y competitivas. Reconversión de la guerrilla como partido político que amplió el espacio de la competencia política.

¹⁰⁹ Autores varios, “La guerra civil en El Salvador (1981-1992)” en: Autores Varios, *El Salvador: Historia mínima*, (San Salvador: Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República, 2011), 90–91.

¹¹⁰ Véase “Los Acuerdos de Paz: ¿refundación de la República?” en: Varios, *El Salvador Historia mínima*.

4. La creación de condiciones para la vigencia del Estado de Derecho: creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; mejoría en el respeto a los derechos humanos en general, y a los derechos civiles y políticos en particular; así como múltiples medidas orientadas al fortalecimiento de la autonomía de los órganos del Estado y la profundización de la reforma judicial; creación de una institución protectora del consumidor (hoy Defensoría del Consumidor).

5. Reformas y la creación de nuevas instituciones, que han configurado el nuevo sistema político de posguerra: medidas legislativas para garantizar a los excombatientes del FMLN el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, y programas de reincorporación, dentro de un marco de plena legalidad, a la vida civil, política e institucional del país”.¹¹¹

Así, los Acuerdos de Paz son un primer momento clave de la construcción democrática salvadoreña pues implicaron la restructuración de la institucionalidad del Estado y la creación de condiciones para una cuestión básica y de partida para la democratización: elecciones libres. Se trató de la salida del autoritarismo imperante durante, prácticamente, todo el siglo XX para dar paso a un proceso de construcción democrática.

Para 1995 la misión de la ONU que supervisó el cumplimiento de los mencionados acuerdos se retiró de El Salvador dejando una reducida representación¹¹² y para el año 2002 dicho organismo dejó constancia del avance y desafíos de ese proceso al momento de dar por concluida en su totalidad su función de verificación al cumplimiento de los Acuerdos de Paz:

“Planteó que los 4 objetivos principales pactados por el gobierno y el FMLN –“el fin de la guerra, el pleno respeto a los derechos humanos, la democratización y la reconciliación– se habían logrado o estaban bien encaminados”. “El Salvador de 2002 es un país transformado”, decía al afirmar que el FMLN se había integrado en forma completa a la institucionalidad política nacional, que las Fuerzas Armadas se habían reformado y retirado de la vida política y que la impunidad ya no era la norma de las instituciones del

¹¹¹ XI. Los Acuerdos de Paz: ¿refundación de la República?” Ibid., 102–3.; Véase: Véase: UNESCO, “Documentos de Trabajo. Acuerdo de Paz en El Salvador”, 2010.

¹¹² Carlos Vilas, “Un balance de la ejecución de los acuerdos de paz en El Salvador”, *Papers. Revista de Sociologia* 49 (1996): 78, doi:10.5565/rev/papers/v49n0.1827.

Estado. Pero también reconocía que El Salvador se integraba a la vida nacional, regional y hemisférica, “con instituciones aún frágiles, una cultura política endeble y amplias desigualdades socio-económicas”.¹¹³

A pesar de los matices que deben tomarse en cuenta respecto al cumplimiento de los Acuerdos de Paz¹¹⁴, puede afirmarse que en 1992 El Salvador pasó a tener la condición básica para la construcción democrática, es decir, la posibilidad de elecciones libres, transparentes y competitivas. De ahí que dichos acuerdos puedan constituir una especie de línea de base para un análisis de la democracia en El Salvador, es decir, evaluar si se avanza en la democratización, hay un estancamiento o, eventualmente, un retroceso.

2.1.1 Alternancia en el poder

La alternancia en el poder puede ubicarse como un segundo aspecto relevante en la construcción democrática salvadoreña luego del fin del autoritarismo en 1992. Por una parte, la otrora guerrilla salvadoreña logra, por la vía electoral, hacerse del poder del Ejecutivo en el año 2009 pero también, posteriormente un, hasta cierto punto *outsider*¹¹⁵ lo hace –por fuera de ARENA Y FMLN- en el año 2019, en ambos casos, mediante elecciones libres y competitivas cuyos resultados fueron respetados. En términos de construcción democrática tanto (1) el periodo abierto por los Acuerdos de Paz; como (2) la llegada al poder del FMLN; y (3) el triunfo electoral de Nayib Bukele, representan momentos distintos en el proceso de democratización.

En la dinámica del ejercicio del poder, los Acuerdos de Paz abrieron la puerta a la incorporación del FMLN a la vida política, en un marco de elecciones periódicas, libres y competitivas –en niveles aceptables-, sin embargo, la alternancia en el poder era un aspecto incierto desde 1992 en medio de los diferentes conflictos sociales y políticos de la realidad salvadoreña.

¹¹³ Varios, *El Salvador Historia mínima*, 97–98.

¹¹⁴ Véase: Vilas, “Un balance de la ejecución de los acuerdos de paz en El Salvador”.

¹¹⁵ Debe tenerse presente que la victoria electoral de Nayib Bukele se da pesar de (1) la limitada trayectoria política del entonces candidato; (2) no contar con un partido político; (3) no contar con una propuesta electoral estructurada.

Si bien pueden plantearse –como se ha dicho- aspectos políticos, económicos y sociales como causa de la guerra civil salvadoreña, lo medular de los acuerdos que pusieron fin al conflicto armado giró en torno a aspectos de índole político, los cuales, si bien marcaron la salida del autoritarismo, no tuvieron el impacto suficiente para dar por sentado el inicio de una democracia representativa propiamente.

En esa línea, Artiga destaca que ocho de los Acuerdos de Paz están relacionados con aspectos que tienen que ver con el sistema político y solo uno se vincula con aspectos socio económicos, ante lo cual concluye que lo importante en aquél momento era darle una salida pacífica al conflicto.¹¹⁶

Asimismo, el autor citado destaca que la principal causa de la guerra –a partir de los acuerdos que le pusieron fin- fue la exclusión política, presente en el régimen salvadoreño desde 1870¹¹⁷. Bajo esa lógica el fin del autoritarismo implicó, ante todo, el fin de la exclusión política en El Salvador.

De ese proceso se pasa –según Artiga- hacia un régimen híbrido al que denomina “elitismo competitivo”. Dicha calificación parte de considerar que la salida al conflicto armado salvadoreño implicó un acuerdo entre las elites¹¹⁸ del gobierno y del FMLN, quienes mantuvieron la tentación permanente de “no someterse a las reglas, a las organizaciones y procedimientos creados sino estar siempre “arriba” de ellas, moldeándolas frecuentemente según sus intereses” operando en detrimento de la instauración de un régimen democrático.¹¹⁹

Al respecto, el mismo autor señala:

“La estrategia adoptada por las élites políticas salvadoreñas para vencer a su adversario desde entonces sería ganar las elecciones y controlar las organizaciones y procedimientos políticos para el ejercicio de la autoridad, y para imponer al resto de la sociedad sus propios intereses y el proyecto político que consideran más adecuado para los mismos. La democracia, como régimen político al que debían sujetarse las élites, no

¹¹⁶ González, *El sistema político salvadoreño*, 180.

¹¹⁷ *Ibíd.*, 182.

¹¹⁸ Artiga, citando a Burton y otros señala que las elites “(...) están constituidas por los agentes que toman las decisiones en las organizaciones y movimientos más grandes y de mayores recursos gubernamentales, económicos, militares, políticos, académicos, comunicativos y culturales”.

¹¹⁹ González, *El sistema político salvadoreño*, 190–92.

estaba en su mira, no era su prioridad. En la medida en que aquellas élites se habituaron a esta estrategia, el desarrollo político salvadoreño pareciera haberse estancado en un lugar intermedio entre el autoritarismo y la democracia”.¹²⁰

Ese estancamiento –y esa dinámica- serían la causa de la percepción ciudadana de que no se toma en cuenta los intereses del *demos* a la hora de gobernar, lo cual se ve reflejado en la baja participación en los procesos electorales, una cultura autoritaria y la debilidad de otras formas de participación ciudadana o política.¹²¹

Bajo ese esquema de análisis Artiga concluye que: “Al régimen político salvadoreño (...) se puede categorizar como “elitismo competitivo”, donde las elecciones juegan un papel central para dirimir la disputa por el control de los recursos autoritativos, pero donde es muy difícil, si no imposible, sancionar a las élites por el abuso o mal uso de dichos recursos. En este tipo de regímenes, los sistemas de control político están controlados por los políticos”.¹²²

Este planteamiento implica un periodo de “estancamiento” en cuanto a la transición democrática de El Salvador, donde si bien se ha mantenido elecciones libres y competitivas y se superó la exclusión política, no se ha logrado consolidar otros aspectos inherentes a la democracia, manteniéndose la lucha por el control de la institucionalidad para la imposición de uno u otro proyecto de los actores que otrora dirigieron la guerra.

Sería en ese marco que, en el año 2009, el FMLN logra un triunfo de las elecciones presidenciales,¹²³ previo a lo cual mantuvo una importante representación en la Asamblea Legislativa y en gobiernos municipales.¹²⁴

¹²⁰ *Ibid.*, 192.

¹²¹ Véase: *ibid.*, 193–96.

¹²² *Ibid.*, 195.

¹²³ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial Elecciones 2009*, (San Salvador: junio de 2009), 87, <https://archivo.tse.gob.sv/documentos/memoria-de-elecciones/memoria-elecciones-2009.pdf>. “El Escrutinio Final reflejó un total nacional de 2,659,138 votos emitidos, de los cuales 2,638,588 fueron votos válidos. Estos últimos quedaron distribuidos así: 1,284,588 para el Partido Alianza Republicana Nacionalista ARENA, equivalentes al 48.68% del total de votos válidos y 1,354,000 para el Partido Frente Farabundo Martí para La Liberación Nacional FMLN, equivalentes al 51.32% del total de votos válidos”. Vale la pena resaltar que el FMLN logra el triunfo electoral con un candidato que no provenía de las filas del partido, lo cual, en retrospectiva, ya marcaba cierta debilidad de los partidos políticos como instancia de representación de los intereses de la población, situación acentuada con el resultado de las elecciones presidenciales de febrero de 2019.

¹²⁴ Marco Pérez Naverrete, *La democracia salvadoreña y la consagración de la alternancia*, (San Salvador: sv.boell.org, 2018), <https://sv.boell.org/es/2018/03/16/la-democracia-salvadorena-y-la-consagracion-de>

La llegada al poder del FMLN marca un punto clave. Por una parte, puede entenderse como el punto álgido del proceso democratizador iniciado en 1970 –en virtud de lograrse la alternancia en el poder- pero por el otro, a su vez, representa el inicio del declive de ese proceso por la ausencia de un agente promotor.¹²⁵ Bajo esa dinámica, el FMLN obtuvo un segundo triunfo electoral en el año 2014¹²⁶, con un escaso margen de 50.11% del total de los votos, obtenidos en segunda vuelta, compitiendo con ARENA.¹²⁷

Según Artiga, luego de ese triunfo electoral:

“Entre 2009 y 2018 los cambios democratizadores que se dieron en la institucionalidad electoral y en los mecanismos de control fueron impulsados por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia¹²⁸. Algunos de estos cambios encontraron la oposición de los partidos políticos y de la Asamblea Legislativa, llegando hasta el conflicto entre órganos de gobierno. Algunos avances parecían darse en materia de control político y, por tanto, en la democratización del régimen al disminuir la fuerza de los elementos autoritarios en el ejercicio de la autoridad. Esos impulsos venían desde el Instituto de Acceso a la Información Pública (de reciente creación) y de la Fiscalía General de la República. Pero otras instituciones de control, como la Corte de Cuentas de la República y el Tribunal de Ética Gubernamental, no acompañaron esos impulsos. En

la-alternancia. “En 1994, con resultados parecidos al 2018, y enfrentando a la gran maquinaria electoral de ARENA, obtuvo 21 diputaciones. ARENA logró 39, aún bajo la participación del tercer partido del Partido Demócrata Cristiano (PDC) con 18, y un raquítico resultado del Partido de Conciliación Nacional (PCN), ahora Concertación, con 4 diputaciones, ideales aún para negociar mayoría simple”.

¹²⁵ Alvaro Artiga González, *Análisis político de las elecciones presidenciales: El Salvador 2019*, (San Salvador, sv.boell.org, 2019), 11, <https://sv.boell.org/sites/default/files/analisisv2politicoelectoralalvaroartiga2019.pdf>.

¹²⁶ Tribunal Supremo Electoral, *Escrutinio final 2014*, (San Salvador: tse.gob.sv, 2014), https://archivo.tse.gob.sv/2014/escrutiniofinal_1ray2davuelta/pres2/pais.html.

¹²⁷ Lorena Argueta, *El FMLN volvió a ganar las elecciones Presidenciales*, (San Salvador: sv.boell.org, 2018), www.mx.boell.org. Al respecto se señala: “Como una sorpresa resultó el pequeño margen con el que ganaron las elecciones Salvador Sánchez Cerén y Oscar Ortiz, ambos militantes históricos del FMLN, quienes habían ganado en la primera vuelta con un margen de 10 puntos, ahora resultaron con una ventaja de menos de medio punto. El FMLN obtuvo el 50.11% y ARENA el 49.89% de los votos. No solo las encuestas, sino también los ánimos políticos -y especialmente los resultados de la primera vuelta electoral- hacían predecir con bastante seguridad de que el FMLN ganaría con un amplio margen que no dejaría ninguna duda de que representaba la opción de la mayoría. Sin embargo, el FMLN ha ganado en una segunda vuelta con sólo 6,364 votos.”

¹²⁸ Según Artiga: “Entre esos cambios están el paso a las listas abiertas, las candidaturas independientes, el voto cruzado, la “ciudadanización” de los organismos electorales; a los que hay que agregar los impulsados por la Asamblea Legislativa anticipándose a una iniciativa de la Sala de lo Constitucional, como por ejemplo, la aprobación de una Ley de Partidos, la integración de los concejos municipales plurales, la aprobación de una Ley de Acceso a la Información Pública, la adopción del voto residencial, el voto desde el exterior, etc.”.

general, la rendición de cuentas adoptaba más una forma de publicidad o marketing gubernamental”.¹²⁹

En febrero de 2019 triunfa en las elecciones presidenciales Nayib Armando Bukele Ortez,¹³⁰ en medio de circunstancias que reavivaron las interrogantes respecto a la dirección del proceso de construcción democrática en el país¹³¹. Su triunfo no solo se da desde fuera de los partidos tradicionales –protagonistas del elitismo competitivo al que se ha hecho referencia- sino en contra y, se puede decir, a costa de éstos.

Sobre las particularidades del evento electoral en cuestión Artiga señala:

“Hay distintas razones para pensar que las elecciones de 2019 fueron excepcionales. En primer lugar, se llevaron a cabo en medio de sospechas de fraude y desconfianza en la autoridad electoral como nunca antes había ocurrido. En segundo lugar, la candidatura victoriosa fue ajena a los partidos que desde 1989 habían tenido el control del Ejecutivo y dominan la escena legislativa. En tercer lugar, los comicios implicaron la introducción de un factor de moderación política que trastocó la estrategia prevaleciente de polarización. En cuarto lugar, el resultado coloca al país ante la encrucijada de fortalecer las pautas autoritarias en el ejercicio del poder o las pautas democráticas con el control sobre los funcionarios. Y, en quinto lugar, el presidente electo lo es bajo una configuración que lo caracterizará como un mandatario institucionalmente débil, aunque con un fuerte apoyo popular, al menos al inicio de su gestión”.¹³²

¹²⁹ Artiga González, *Análisis político las elecciones presidenciales. El Salvador 2019*, 11. Ya en este momento el autor advierte sobre los riesgos autoritarios observables con el fin del impulse democratizador: “En 2018 comenzaron los relevos en las instituciones de control comenzaron y la tardanza, por más de 100 días, en la elección de los nuevos magistrados de la Sala de lo Constitucional, por parte de la Asamblea Legislativa electa ese mismo año, más la elección de un Fiscal General con vínculos al candidato presidencial del partido ARENA, son hechos que hacen pensar en la posibilidad que los impulsos autoritarios se impongan a los democráticos. De allí la tentación autoritaria que aparece como nube gris en la evolución del régimen político salvadoreño, entre 2018 y 2024 (año de elecciones generales)”.

¹³⁰ Tribunal Supremo Electoral, *Escrutinio final 2019 resultado de la elección presidencial*, (San Salvador: tse.gob.sv, 2019), <https://archivo.tse.gob.sv/2019/escrutinio-final/presidencial/index.html>. Los votos que obtuvo equivalen a 1,434,856. Esa cantidad es similar a la obtenida por el candidato ganador en las elecciones de 2014, donde Salvador Sánchez Cerén obtuvo 1,495.815, sin embargo, es importante destacar que Nayib Bukele no compitió bajo la bandera de ninguno de los partidos considerados principales fuerzas políticas.; y Tribunal Supremo Electoral, *Memoria especial elecciones 2019*, (San Salvador, tse.gob.sv, 2019), 125, <https://archivo.tse.gob.sv/documentos/memoria-de-elecciones/memoria-eleccion-2019.pdf>. La participación ciudadana en dicho evento electoral fue de 51.88% de un padrón electoral de 5,268, 41

¹³¹ Véase: Álvaro Artiga González, *Elecciones 2019: la presidencia, el sistema de partidos y la forma de gobierno*, ECA, n. 74 (el 31 de marzo de 2019): 13–35, <https://revistas.uca.edu.sv/index.php/eca/article/view/3146/3181>.

¹³² *Ibid.*, 13.

Vale la pena señalar que esa debilidad institucional del presidente se convirtió en pieza de propaganda para mantener una permanente confrontación con diversas instituciones de control, particularmente la Asamblea Legislativa, de cara, sin duda, a las elecciones de 2021 donde obtuvo la mayoría legislativa y el control del mayor número de gobiernos locales. A esas circunstancias debe sumarse el contexto de la pandemia, el cual le permitió al Ejecutivo mantener presencia en los territorios con un fuerte componente clientelista, marcado por señalamientos de uso irregular de fondos públicos y en donde, además, prácticamente se inmovilizó a otros actores políticos.

El resultado electoral de febrero de 2019 pudiera entenderse como parte de una seria crisis de los actores políticos instaurados desde los Acuerdos de Paz, cuyo declive se extiende hasta las elecciones legislativas y municipales de febrero de 2021, cuando el partido oficialista –plegado a la popular figura del presidente- logra hacerse de una amplia mayoría del control total de la Asamblea Legislativa.¹³³

Diversos factores han sido planteados como elementos que contribuyeron al resultado de las elecciones presidenciales de 2019 y las legislativas y municipales de 2021¹³⁴, las cuales, por cierto, pueden verse como un proceso en tanto que la dinámica –de los actores políticos- no varió durante ese lapso, sin embargo, lo que interesa resaltar acá es el hecho de que ambas situaciones marcan momentos importantes respecto al sistema político salvadoreño.

El triunfo electoral de Nayib Bukele en 2019 se enmarca dentro de la posibilidad de alternancia –que ya había sucedido en 2009- pero también abrió un contexto distinto de confrontación política entre nuevos actores, dentro de lo cual pueden identificarse dos momentos que son bastante claros: primero, desde la campaña electoral para las

¹³³ Alvarado, *Arena retrocedió 30 años y el FMLN se derrumba*. “La elección presidencial hizo retroceder a Arena 30 años y fue una debacle para el FMLN. Arena perdió a 6 de cada 10 de sus votantes (el 62.7 %) que obtuvo en 2014 y el FMLN perdió a 7 de cada 10 (el 74.4 %). Arena no registraba un resultado tan bajo desde 1984. Para el FMLN es la peor votación de toda su historia democrática, que incluye elecciones presidenciales, municipales y legislativas”.

¹³⁴ ARPAS, *¿Cómo logró Bukele la ‘super-mayoría’ legislativa?*, (San Salvador: arpas.org.sv, el 3 de marzo de 2019), <https://arpas.org.sv/2021/03/como-logro-bukele-la-super-mayoria-legislativa/>: entre los aspectos que permitieron el triunfo electoral se señala: “El discurso de odio contra ‘los mismos de siempre’. Bukele y su partido aprovecharon a más no poder el descrédito de la oposición y apostaron por exacerbar al extremo el desencanto, la frustración, el resentimiento, el enojo y el rechazo popular hacia los partidos y políticos tradicionales. La gente votó por NI para ‘sacar a los diputados corruptos’ de los otros partidos”.

elecciones presidenciales de 2019 hasta las elecciones de 2021 –legislativas y municipales- y un momento posterior al resultado de ese proceso. El primero estuvo marcado por una abierta y permanente confrontación del Ejecutivo con todas las instancias de control del ejercicio del poder¹³⁵ –además de actores sociales- mientras que el segundo se caracteriza, precisamente, por el rápido avance en el control de todas esas instancias desde el Ejecutivo (Asamblea Legislativa, Fiscalía General de la República, Sala de lo Constitucional, Órgano Judicial).¹³⁶

Así, el compromiso político de los Acuerdos de Paz de garantizar elecciones libres y transparentes se ha concretado en la materialización de la alternancia en el poder, al posibilitar el ascenso al gobierno tanto del FMLN como del hoy presidente de la República. Este último aspecto –el triunfo de Nayib Bukele- reaviva la pregunta sobre hacia dónde va el proceso abierto con los mencionados acuerdos: ¿Se mantiene un régimen híbrido con componentes democráticos respecto al acceso al poder y

¹³⁵ La campaña presidencial de Nayib Bukele estuvo marcada por la confrontación con los actores políticos tradicionales a los que calificó como “los mismos de siempre”. Luego del triunfo electoral de 2019 no se desmontó dicho discurso y lo enfocó, principalmente, en la Asamblea Legislativa. Esa actitud abarcó conflictos con la Fiscalía General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Jueces de Vigilancia Penitenciaria, Corte de Cuentas de la República, Instituto de Acceso a la Información Pública y Sala de lo Constitucional de la Corte de Suprema de Justicia. En el contexto de la pandemia el conflicto con la Asamblea Legislativa, Sala de lo Constitucional, Fiscalía General de la República y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos fue muy marcado en virtud de la restricción ilegal de derechos fundamentales impulsada por el Ejecutivo y el uso irregular de fondos públicos.

¹³⁶ Gabriel Labrador, *Asamblea de Bukele reforma la ley para purgar a un tercio de los jueces*, (San Salvador: elfaro.net, 2021), https://elfaro.net/es/202109/el_salvador/25681/Asamblea-de-Bukele-reforma-la-ley-para-purgar-a-un-tercio-de-los-jueces.htm. “Los diputados de Nuevas Ideas y sus aliados de Gana, PDC y PCN, aprobaron una reforma a dos cuerpos de ley con la que se expulsa de forma automática al menos a un tercio de los 690 jueces de todo el país, y a decenas de fiscales. Según Bukele, se busca sacar a los jueces y fiscales corruptos, aunque en el papel ninguna de las reformas establece ese objetivo. Lo aprobado implica una purga a todos aquellos jueces y fiscales mayores de 60 años o con 30 años de servicio”.; Eugenia Velásquez, *Acción Ciudadana denuncia que preguntas a candidatos a magistrados de Corte Suprema es para buscar afinidad con la política del gobierno*, (San Salvador: elsalvador.com, 11 de junio de 2021), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/accion-ciudadana-denuncia-preguntas-candidatos-magistrados-csj-buscan-afinidad-gobierno/847671/2021/>. “Acción Ciudadana presentó este viernes un informe que revela que el proceso de selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia que lleva a cabo actualmente la Asamblea, tiene varias falencias y, además, denuncian que las preguntas que los diputados están haciendo a los candidatos están orientadas a buscar afinidad de los aspirantes con la política del gobierno”.; Gabriela Cáceres, *Nuevas Ideas nombra a su Corte Suprema para nueve años*, (San Salvador: elfaro.net, el 30 de junio de 2021), https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25581/Nuevas-Ideas-nombra-a-su-Corte-Suprema-para-nueve-años.htm. Con la elección de magistrados realizada el 30 de julio, la actual Asamblea Legislativa ha nombrado 10 de los 15 magistrados que componen la Corte Suprema de Justicia, con lo cual se puede asumir que el Ejecutivo tiene el control de dicho órgano de Estado.

autoritarios respecto a su ejercicio, con la participación de una nueva élite?, ¿Habrá un nuevo impulso democratizador que permite transitar a una verdadera democracia representativa? ¿Estamos ante un escenario de regresión al pasado autoritario?.

Esas interrogantes emergen con más fuerzas si se toma en cuenta las propuestas de reformas constitucionales promovidas por el Ejecutivo y la decisión judicial de la Sala de lo Constitucional¹³⁷ que permite la reelección continua del presidente de la República¹³⁸ a pesar de que existía precedente judicial en contra de la misma.¹³⁹

2.2 El carácter republicano y los mecanismos de control en la democracia salvadoreña

Dentro de las características de la democracia salvadoreña¹⁴⁰ resultan relevantes dos aspectos desde un punto de vista estructural: el carácter republicano de su forma de gobierno y los mecanismos control del ejercicio del poder.

El *carácter republicano* de la democracia salvadoreña viene dado por los mecanismos establecidos para la designación de las autoridades públicas -el voto popular y los procesos de elección de segundo grado-, la temporalidad de los mandatos

¹³⁷ Para efectos prácticos se usará el calificativo de Sala de lo Constitucional para referirse indistintamente a quienes ocuparon legal y constitucionalmente esas magistraturas hasta el 1 de mayo de 2021 y a quienes de facto la ocupan a partir de esa fecha, sin embargo, en virtud del Mandamiento de Inconstitucional I-2021 los nombramientos hechos por la Asamblea Legislativa en esa fecha carecen de valor jurídico por tener vicios de inconstitucionalidad. Dicho mandamiento está vigente, a pesar de lo cual los abogados Oscar Alberto López Jerez, Elsy Dueñas Lovos, Héctor Nahúm Martínez, José Ángel Pérez Chacón y Luis Javier Suárez Magaña están ejerciendo funciones de facto pues emiten resoluciones atribuyéndose tal calidad. Véase: Sala de lo Constitucional, Mandamiento de inconstitucionalidad, *Referencia I-2021*.

¹³⁸ El Faro, *Sala de lo Constitucional avala reelección de Bukele y Estados Unidos lo compara con Hugo Chávez*, (San Salvador: elfaro.net, 5 de septiembre de 2021), https://elfaro.net/es/202109/el_salvador/25693/Sala-de-lo-Constitucional-avala-reelección-de-Bukele-y-Estados-Unidos-lo-compara-con-Hugo-Chávez.htm: “Los magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema, impuestos el 1 de mayo por el bukélismo, emitieron una sentencia que permite la reelección inmediata del presidente. Estados Unidos, a través de su encargada de negocios y máxima representante en el país, hizo su más dura crítica al Gobierno salvadoreño, acusándolo de socavar la independencia judicial y la democracia”.

¹³⁹ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de inconstitucionalidad, Referencia 163-2013*, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 2014), 1–29.

¹⁴⁰ Hay tres trabajos amplios sobre el tema que se pueden consultar si es de interés: Álvaro Artiga, *Gobernabilidad y democracia en El Salvador: bases teoricas y metodologicas para su medición*, Primera (San Salvador: UCA Editores, 2007).; González, *El sistema político salvadoreño*.; Figueroa, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*.

y la prohibición de empleos hereditarios¹⁴¹, en clara oposición a los postulados monárquicos del ejercicio del poder.¹⁴²

De ahí que la organización del poder -el gobierno- debe entenderse en el sentido republicano de la búsqueda del bien común y no de un individuo, sector o familia en particular.¹⁴³ Esos aspectos se conjugan con el Estado constitucional de derecho –límites al poder-, la esencia democrática y representativa reconocidas para el sistema político salvadoreño.¹⁴⁴

En esa perspectiva, desde la lógica republicana, la forma de gobierno también alude a las relaciones entre las organizaciones de gobierno, lo cual puede dar lugar al denominado presidencialismo, al parlamentarismo o modelos híbridos o mixtos, según el predominio que una organización del gobierno tenga sobre otra (quién responde a quién).¹⁴⁵

Para el caso salvadoreño, hay una distribución bastante definida del poder político del Estado. Se reconoce o establecen órganos fundamentales del gobierno –Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, no fundamentales –Ministerio público, Corte de Cuentas, Tribunal Supremo Electoral, gobiernos locales y una serie de mecanismos de control del poder– intra orgánicos e inter orgánicos-, entre los que se incluye los mecanismos de control constitucional.¹⁴⁶

¹⁴¹ Figueroa, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 64.

¹⁴² Véase: Sala de lo Constitucional, *Mandamiento de inconstitucionalidad, Referencia: I-2021*. Al respecto, la Sala de lo Constitucional ha sostenido: “El principio republicano parte de la base de que el espacio público se forma por la búsqueda del interés o bien común, no los de familias, clases, grupos religiosos, sindicatos o entidades estatales (...)

la república designa una forma de Estado, que se define en contraposición a la monarquía, en la que el ejercicio de la soberanía corresponde al pueblo, directamente o valiéndose de instituciones representativas”.

¹⁴³ Véase: Paulo Márcio, “Sobre el principio Republicano”, *Jurídicas* 6, núm. 1 (2009): 15–32.; y Sergio Ortiz Leroux, “República y republicanismo: una aproximación a sus itinerarios de vuelo”, *Argumentos (México, D.F.)* 20, núm. 53 (2007): 11–32. <https://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v20n53/v20n53a1.pdf>.

¹⁴⁴ Véase: Sala de lo Constitucional, *Mandamiento de inconstitucionalidad, Referencia: I-2021*.

¹⁴⁵ González, *El sistema político salvadoreño*, 196–97.

¹⁴⁶ Véase: Figueroa, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 59–93.; también hay un desarrollo bastante amplio de la distribución de funciones de las organizaciones gubernamentales en: González, *El sistema político salvadoreño*, 197–362.

Dentro de ese esquema de distribución de funciones –propia de la forma de gobierno republicana- interesa hacer énfasis, precisamente, en *los mecanismos de control del poder*.

El sistema político salvadoreño establece mecanismos de control intraorganicos y e interorganicos. En cuanto a los primeros, para el caso del legislativo, se pueden mencionar por ejemplo: 1) la elección proporcional de la elección de diputados; 2) la exigencia de quorum mínimo para la validez de las sesiones y toma de acuerdos; 3) la firma de los proyectos de ley por la mayoría de miembros.¹⁴⁷

En el caso del Ejecutivo: 1) la atribución de ciertas materias al conocimientos del Consejo de Ministros, incluyendo la aprobación del proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos; 2) La refrenda de acuerdos y resoluciones presidenciales por parte de los Ministros, Viceministros o encargados de Despacho.¹⁴⁸

Respecto a los controles interorganicos, la forma de gobierno republicana de El Salvadore establece mecanismos de control del Órgano Legislativo sobre el Órgano Ejecutivo, del Ejecutivo sobre el Legislativo, del Judicial sobre los demás órganos y, tambien, controles realizados por órganos no fundamentales del gonierno.

De esos controles se puntualizará el control ejercicio por el Órgano Judicial sobre los demá órganos y dentro de ello, particularmente, *el control de constitucionalidad* que ejerce la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, lo cual se aborda en el siguiente apartado.

2.3 El papel contralor de la Sala de lo Constitucional

Que El Salvador adopte una forma de gobierno republicana implica, como se ha apuntado, que el poder está estructurado para perseguir el bien común, mediante funcionarios designados por el voto popular para ejercer sus funciones de manera temporal de acuerdo –en concordancia con el modelo constitucional y carácter representativo- a los límites que establece la Constitución y las leyes.

¹⁴⁷ Figueroa, *Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador*, 83.

¹⁴⁸ *Ibid.*, 83–84.

En el marco de esa idea existe una estructura institucional del gobierno –con funciones y competencias- que debe ser respetada, promovida y preservada, razón por la cual se establecen mecanismos para prevenir o revertir cualquier actuación que exceda el marco definido. Esta estructura implica la existencia de instituciones que hagan posible la rendición de cuentas -*accountability*- vertical y horizontal, derivados de la tradición democrática y republicana. De ahí la existencia de los aludidos controles al interior de cada órgano y entre éstos.

En lo que respecta al Órgano Judicial, de manera general ejerce control sobre los actos de cualquier funcionario público que contravengan el orden constitucional o legal. De acuerdo a cada hecho, ello puede implicar diferentes procedimientos ante funcionarios del Órgano Judicial según la materia de que se trate, sin embargo, de manera especial, el Órgano Judicial a través de la Sala de lo Constitucional ejerce el principal control sobre todos los actos, decretos y resoluciones de los órganos estatales.¹⁴⁹

El Salvador cuenta con una jurisdicción constitucional que viene dada por su texto fundamental. Ésta abarca tanto el control que ejerce la Sala de lo Constitucional – proceso de inconstitucionalidad-, como la facultad de los jueces o juezas respecto a la inaplicabilidad de normas que resulten contrarias a la Constitución. Además, existen garantías como el amparo y el habeas corpus.¹⁵⁰

Así, de manera específica, los mecanismos de control de la constitucionalidad existentes en El Salvador son: 1) El proceso de inconstitucionalidad; 2) La inaplicabilidad de la ley; 3) las garantías constitucionales de amparo y habeas corpus.

Esos mecanismos de control del ejercicio del poder son la manifestación concreta de la idea republicana de la democracia, es decir, del ejercicio del poder por funcionarios electos por el voto popular para un periodo determinado y que ejercen su cargo en órganos gubernamentales que se distribuyen funciones y competencias, entre ellas, las de controlar los actos de otros órganos, es decir, mediante los mecanismos de rendición de cuentas de tipo horizontal. Dicha estructuración es funcional en la medida que el

¹⁴⁹ *Ibid.*, 84.

¹⁵⁰ *Ibid.*, 85.

ejercicio de esas atribuciones en realidad esté separado, es decir, no exista control de una persona, familia o sector sobre los diferentes órganos gubernamentales, incluyendo los encargados de la labor contralora.

Entre los procesos mencionados está el de inconstitucionalidad, que resulta particularmente relevante. Este tiene un amplio espectro de control, en tanto pueden ser sometidos a revisión mediante este mecanismo: 1) leyes, decretos o reglamentos; 2) actos concretos que se realizan en aplicación directa e inmediata de la normativa constitucional; 3) el incumplimiento de mandatos constitucionales; 4) el respeto de tratados internacionales.¹⁵¹

En ese ámbito quedan comprendidos –como competencia de la Sala de lo constitucional- un abanico amplio de actos gubernamentales, tanto normativos, administrativos, judiciales, nombramientos de funcionarios de segundo grado, omisiones legislativas, entre otros.

De ahí la relevancia de la Sala de lo Constitucional para la forma republicana de gobierno adoptada por El Salvador, reconocida por el mismo tribunal al referirse “al papel republicano y democrático de la Sala de lo Constitucional:

“Como se puede advertir, hay dos puntos de encuentro entre la labor que realiza la Sala de lo Constitucional y el carácter republicano y democrático del Estado: la existencia de límites reales al ejercicio del poder y la garantía de los derechos fundamentales. Respecto de lo primero, la idea de barreras al ejercicio del poder necesariamente se vincula con su control, porque en la actualidad la separación o división de órganos estatales va dejando paso a la idea de control de las instituciones (...).

En estrecha conexión con el control efectivo del poder, la función de esta Sala también es sensiblemente relevante para los derechos fundamentales. Como nuestra Constitución parte de una visión personalista del Estado, entonces la máxima decisión del constituyente se encuentra fundada en la idea de un Estado y una Constitución en donde la persona humana no solo es el objeto y fin de toda actividad estatal, sino el elemento legitimador de esa actividad. El trasfondo humanista o personalista es una concepción filosófica en la que la función del Derecho es garantizar la libertad de cada individuo, de

¹⁵¹ *Ibíd.*, 87.

forma que se le permita realizar libremente sus fines; y la función del Estado es organizar y poner en marcha la cooperación social, armonizar los intereses individuales y colectivos con miras a obtener el bien común”.¹⁵²

Es dable afirmar que, dentro del esquema republicano de la forma de gobierno salvadoreña, la Sala de lo Constitucional representa una instancia de control encargada (1) de velar porque el poder sea ejercido dentro de los límites constitucionales; y (2) de garantizar el respeto, protección y maximización de los derechos fundamentales.

Así, la existencia formal y real de esa instancia es inherente para la democracia republicana, razón por lo cual constituye un elemento determinante para valorar el avance del proceso de democratización salvadoreño y el ejercicio del poder desde los otros órganos del Estado.

Con lo planteado hasta acá, se tienen los elementos necesarios para poder analizar el ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial en el capítulo siguiente. En efecto, por una parte, se tiene un marco teórico sobre algunos rasgos característicos de la democracia que son relevantes para la investigación y, también, sobre qué constituye una Democracia Delegativa en los términos de O’Donnell. Por otra parte, contamos con un contexto histórico que permite establecer en dónde estamos en términos de construcción de institucionalidad democrática en El Salvador, lo cual incluye, por supuesto, el papel de una instancia contralora tan importante como lo es la Sala de lo Constitucional.

Con todo ello, es dable pasar, en el siguiente capítulo, justamente, al análisis del ejercicio del poder durante el mandato presidencial actual para determinar en qué medida podemos hablar o no, de democracia delegativa en El Salvador.

¹⁵² Véase: Sala de lo Constitucional, *Mandamiento de inconstitucionalidad, Referencia I-2021 I-2021*. En el planteamiento que el máximo tribunal hace sobre este tema se pone especial énfasis en cuanto a la importancia de la independencia judicial para cumplir con ese rol republicano y democrático que le corresponde a la Sala de lo Constitucional.

CAPÍTULO 3

EL EJERCICIO DELEGATIVO DEL PODER EN LA ACTUAL GESTIÓN GUBERNAMENTAL

Corresponde en este apartado de la investigación, establecer si el ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial coincide o no con las características y dinámica de la Democracia Delegativa, lo cual implica, desde luego, llevar a cabo un ejercicio de contraste entre los aspectos teóricos planteados en capítulos anteriores y el ejercicio gubernamental durante la gestión del presidente Nayib Bukele.

La confirmación o no de esa coincidencia proporciona un marco referencial importante para establecer si el contexto abierto con el triunfo del actual mandatario apunta a un avance, un retroceso o un estancamiento en el proceso de democratización de El Salvador.

Para realizar esa confrontación, en los siguientes apartados se analiza, en primer lugar, el contexto que permitió al actual mandatario llegar al poder en 2019, de cara a verificar la existencia o no de los elementos genéticos de la Democracia Delegativa.

En un segundo momento, se hace una revisión de la presencia o no, de una concepción delegativa en los discursos presidenciales.

En tercer lugar, se revisa el ejercicio gubernamental a la luz de la dinámica que sigue –desde el plano teórico- una Democracia Delegativa.

Por último, se hace un balance en relación al proceso de democratización en El Salvador, es decir, un ejercicio para determinar cómo deben entenderse, en perspectiva histórica, los eventos que han rodeado el ascenso y ejercicio del poder por el actual mandatario.

3.1 Contexto que permitió el triunfo electoral de Nayib Bukele: elementos genéticos de la Democracia Delegativa

En efecto, un primer aspecto de confrontación es el contexto que permitió llegar al poder a Nayib Bukele a la luz de los elementos genéticos de la Democracia Delegativa.

Recapitulemos los cuatro elementos básicos que según O'Donnell contribuyen al surgimiento de este tipo de democracias disminuidas o deficitarias, para luego verificar su existencia en el contexto salvadoreño a partir de las opiniones de diversas fuentes.

Los cuatro elementos que contribuyen al surgimiento de una Democracia Delegativa son: 1) la existencia de “una oportunidad creada por una crisis nacional” que es percibida de tal gravedad que “pone en cuestión la subsistencia de parámetros básicos de convivencia social (...) estas crisis suelen despertar amplias demandas de que “de alguna manera” surja un poder capaz de resolverlas”. De ahí que tanto el líder delegativo como una amplia franja de la población comparta aquella “autorización” a gobernar a discreción; 2) una segunda causa “es que la DD tienden a surgir en países en los que ha ocurrido un alto grado de fragmentación social, junto con una grave crisis de representación y funcionamiento de los partidos políticos y su sistema”; 3) existe una fragmentación y pobre funcionamiento de las instituciones estatales¹⁵³; 4) el arraigo histórico y cultural que genera propensión a adoptar y apoyar –inicialmente- democracias delegativas. Así, la configuración de una “emergencia” depende de un liderazgo exitoso para movilizar hacia esa emergencia predisposiciones existentes en las personas.¹⁵⁴

Académicos de tres universidades salvadoreñas, una experta internacional en el tema y representantes de la sociedad civil identifican como determinantes del triunfo electoral de Nayib Bukele, circunstancias que coinciden con elementos genéticos apuntados por O'Donnell para el surgimiento de una Democracia Delegativa.

En relación a qué circunstancias permitieron al actual presidente vencer en 2019 -en las urnas- a las principales fuerzas políticas salvadoreñas desde la firma de la Paz en 1992, académicos salvadoreños coinciden en señalar la debilidad de los partidos políticos, la incapacidad de los anteriores gobiernos para resolver temas sensibles como la seguridad, la corrupción, la situación económica; la debilidad institucional y el arraigo

¹⁵³ Véase: “La Democracia Delegativa y su cara estatal” en Guillermo O'Donnell *et al*, *Democracia delegativa*, 7–110. El autor analiza qué tipo de Estado es el que convive con una democracia delegativa entendiendo que ésta además de un modo de entender y ejercer el poder es una manera de concebir el Estado y el uso de los recursos públicos.

¹⁵⁴ *Ibid.*, 23–24.

histórico cultural para apoyar liderazgos personalistas. Ello apunta, justamente, a la existencia de elementos que propician el surgimiento de democracias delegativas.

Álvaro Artiga¹⁵⁵ identifica dos aspectos principales que permitieron el triunfo electoral del actual presidente: 1) el rechazo generalizado hacia los partidos políticos ARENA y FMLN; y 2) el carisma personal del entonces candidato Nayib Bukele.¹⁵⁶

Según Artiga, el primero de los factores le permitió al entonces candidato crear una narrativa que lo presentaba como alguien que se estaba enfrentando contra todo el sistema, lo cual le sirvió para ganar apoyo al plantearse como una víctima de ese sistema. Así, “el rechazo hacia el sistema es canalizado a través de su persona, la víctima, y que tiene un carisma que atrae a la gente”.¹⁵⁷

Dentro de la narrativa creada por el entonces candidato, Artiga identifica como temas clave para lograr el apoyo de la población: 1) el combate a la corrupción; 2) resolver el problema de seguridad pública; 3) temas económicos, como crecimiento, empleo, canasta básica. Estos aspectos, según Artiga, no fueron resueltos por los partidos políticos a pesar de sus múltiples promesas al respecto, lo que habría causado un sentimiento de frustración en la población.¹⁵⁸

Al ser consultado sobre la existencia de arraigos culturales para apoyar liderazgos de tipo delegativo, Artiga afirma que ello puede verse presente en la realidad salvadoreña desde Martínez, a quien mucha gente lo consideraba como el salvador de la problemática que vivía el país –en la década de 1930-, también a Duarte a principios de 1960 y 1970. Además, señala que se pueden identificar otro tipo de figuras relevantes en la política salvadoreña, como d’Aubuisson o Monseñor Romero. Al respecto concluye: “el fenómeno de que la gente se deja deslumbrar, se ilusiona con un líder, sí tiene un componente cultural, caudillista de larga data, no es algo nuevo”.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Profesor del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) de El Salvador.

¹⁵⁶ Álvaro Artiga, *Entrevista*, (San Salvador: 29 de noviembre de 2021).

¹⁵⁷ *Ibíd.*

¹⁵⁸ *Ibíd.*

¹⁵⁹ *Ibíd.*

Sobre la existencia o no de debilidad institucionalidad, Artiga sostiene que el diseño –división de poderes y control horizontal- derivado de los Acuerdos de Paz no funcionó en El Salvador, a pesar de lo cual el país ha tenido mayor fortaleza institucional que otros de la región centroamericana¹⁶⁰. Al respecto, argumenta que desde 1994 se instaló un régimen híbrido que le ha dado alguna fortaleza institucional a El Salvador en relación con sus vecinos centroamericanos, pero ello no deviene de los controles institucionales sino de la fuerza de los dos partidos políticos que eran las fuerzas beligerantes durante el conflicto armado. Así, no han existido controles horizontales pues ha prevalecido los acuerdos entre partidos para repartirse las instituciones.¹⁶¹

Por su parte, Fidel Nieto¹⁶² ubica el triunfo electoral de Nayib Bukele entre los hechos que denotan un periodo de rebeliones populares en América Latina –para el caso salvadoreño, en las urnas-, producidas por la crisis del sistema económico capitalista-neoliberal y de su supra estructura política. En ese contexto, identifica la falta de credibilidad de los partidos políticos como una circunstancia que le permitió el triunfo electoral al hoy mandatario.¹⁶³

Al respecto, Nieto señala que esa rebelión popular a través de las urnas en El Salvador habría empezado en el año 2018 sin Nayib Bukele como actor político relevante. En esa ocasión, sostiene, prevaleció el voto nulo, el FMLN se derrumbó y perdió una gran cantidad de diputados, mientras que ARENA salió favorecido con más diputados, pero perdiendo votos. En ese contexto, no había nacido Nuevas Ideas y tampoco participó Nayib Bukele, lo cual es importante destacar –sostiene- para comprender que el hoy mandatario “se subió en esa ola” de rebelión popular.

A partir de ese análisis, Nieto argumenta que Nayib Bukele es instrumento del pueblo para “limpiar la mesa” de aquellos políticos que cayeron de descredito. Como secuencia, destaca que en 2018 prevaleció el abstencionismo (con la caída de los votos de los partidos principales), en 2019 el pueblo sacó del gobierno a esos partidos y, en

¹⁶⁰ Artiga es claro en señalar que el principal logro de los Acuerdos de Paz es la eliminación de la exclusión política.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Es sociólogo y rector de la Universidad Luterana Salvadoreña –ULS-

¹⁶³ Fidel Nieto, *Entrevista*, (San Salvador; 29 de noviembre de 2021).

2021 de la Asamblea Legislativa y gobiernos locales. A ello denomina una rebelión electoral popular de tres actos.¹⁶⁴

Entre los temas del discurso electoral del entonces candidato a la presidencia, que tuvieron impacto en el electorado, Nieto identifica: 1) presentarse como algo diferente, algo que fue potenciado con su expulsión del FMLN; 2) la promesa de lucha contra la corrupción.¹⁶⁵

A lo anterior, Nieto agrega la existencia de una determinación histórico, sociológica y política que debe tenerse presente: que en El Salvador ha estado pendiente una revolución burguesa.

Sobre ese aspecto pendiente, Nieto señala que luego de la independencia, lo que se habría instalado en El Salvador es la oligarquía criolla¹⁶⁶ que ha impedido los intentos de impulsar una revolución democrática burguesa que lleve a cabo una serie de reformas propias del capitalismo. En ese contexto, el triunfo de Nayib Bukele implica la irrupción de ese proceso pendiente que fue obstaculizado repetidamente.¹⁶⁷

¹⁶⁴ *Ibíd.*

¹⁶⁵ *Ibíd.*

¹⁶⁶ *Ibíd.*; Según Nieto, este poder se caracteriza por tres cosas: 1) cómo ven el país: el país es una finca en la cual no existe una ruta de desarrollo, todo lo que se hace está en dependencia de los intereses de los particulares, se invierte a partir de lo que consideran proporcionará ganancias; 2) la idea de que el Estado les pertenece: es considerado la herramienta principal para la acumulación de capital. El Estado es controlado para el beneficio de determinadas familias; 3) nunca ha tenido la visión de sacar al país del estancamiento: para la oligarquía, por ejemplo, invertir en salud o educación es un gasto.

¹⁶⁷ *Ibíd.*; A manera de ejemplo, recuerda que en 1913 fue asesinado Enrique Araujo. Dicho presidente estaba hablando de transformaciones. Más tarde, otro Araujo -Arturo Araujo- que llegó con una plataforma reformista fue derrocado por Martínez, con lo que se ahogó la posibilidad de una revolución democrático burguesa. Al revisar algunos documentos –señala- se puede sostener que esa circunstancia fue identificada por las organizaciones que en su momento protagonizaron el conflicto armado, para el caso, la Fuerzas Populares de Liberación –FPL-, sostenían esa caracterización de oligarquía criolla, señalando que se estaba instaurando en El Salvador una oligarquía militar *facistoide* y no una oligarquía capitalista, algo casi feudal. La Resistencia Nacional hablaba de “Lucha armada hoy, socialismo mañana”, lo cual apuntaban a partir de que en su caracterización sostenían que en El Salvador no hubo posibilidad de una revolución democrático burguesa de manera tal que las reformas había que hacerlas a partir de la lucha armada para –sin pasar por una revolución burguesa- instalar el socialismo. En el caso del Partido Comunista –PC-, sostenían que En El Salvador había que hacer transformaciones democráticas burguesas para desarrollar el capitalismo y preparar las condiciones para que las fuerzas productivas pudieran abrirle paso a otro modelo de producción. En medio de la guerra, apareció un documento de Shafik Hándal donde se sostenía que, dado que la oligarquía había impedido la posibilidad de hacer reformas democrático burguesas, era a la izquierda a la que le quedaba esa tarea en el camino. Esto implicaba que al FMLN le iba tocar hacerlo cuando ganara. Entre esas reformas estarían: reforma agraria, reforma educativa que pusiera en primer plano el desarrollo científico, salud, medio ambiente. Así, Nieto sostiene que con el triunfo de Nayib Bukele ha irrumpido ese proceso de diversas reformas pendientes, siendo la expectativa de la población que en verdad se lleven a cabo.

Por su parte William Santamaría¹⁶⁸ identifica como circunstancias que permitieron el triunfo electoral del hoy mandatario salvadoreño en 2019: 1) el desgaste de los partidos políticos tradicionales (ARENA y FMLN), de manera concreta, su crisis de representación política; 2) el discurso populista; 3) la comunicación política.¹⁶⁹

Entre los temas presentes en el discurso del entonces candidato presidencial, Santamaría identifica: 1) la lucha contra la corrupción; 2) la crisis de seguridad pública; 3) la crisis económica.

Esos temas, estarían relacionados con la existencia de situaciones de tipo nacional que sirven de detonantes en el discurso electoral de Nayib Bukele en 2019.

En cuanto a la presencia de arraigos histórico-culturales que facilitan liderazgos de tipo delegativo, Santamaría considera que el elemento autoritario tiene larga data en El Salvador y pone de ejemplo la opinión positiva que jóvenes tienen hacia la figura del dictador Hernández Martínez o, también, la admiración existente por Gerardo Barrios. En épocas más recientes, ese tipo de liderazgos se puede visibilizar en figuras como Elías Antonio Saca en 2004¹⁷⁰, Mauricio Funes¹⁷¹ y sin duda, Nayib Bukele.

Así, los tres académicos consultados coinciden en diversos aspectos que habrían sido determinantes del triunfo electoral de Nayib Bukele en 2019, entre ellos, la debilidad de los partidos políticos tradicionales –su crisis de representación-, situación que

¹⁶⁸ Docente del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

¹⁶⁹ William Santamaría, *Entrevista*, (San Salvador: 4 de septiembre de 2021). En relación a la crisis de representación de los partidos políticos identifica varios aspectos que la ponen de manifiesto, entre ellos: 1) el descontento de la población con los principales partidos políticos; 2) el ausentismo electoral: en su opinión, el ausentismo es el que ha venido ganando en los procesos electorales desde 1994. El momento en que más personas votaron –señala- fue con la elección presidencial que favoreció a Elías Antonio Saca en 2004, luego de ello se ha experimentado un descenso. En ese marco, en la elección de 2019, el hoy presidente únicamente obtuvo el respaldo de alrededor del 27% de todo el cuerpo electoral, sin embargo, se ha manejado la idea de que cuenta con el apoyo del 97 o 98% de la población; 3) la ausencia de mecanismos partidarios que eviten liderazgos personalistas. Al respecto, argumenta que dichos institutos han venido funcionando como meras maquinarias electorales. Esa crisis de representación habría favorecido a Nayib Bukele, quien se distanció de los partidos tradicionales. Uno de los elementos que potenciaron ese distanciamiento fue la expulsión del FMLN y el bloqueo que su candidatura sufrió con la cancelación del CD, sostuvo.

¹⁷⁰ *Ibid.* En su opinión, la relación de Elías Antonio Saca con un partido político sería una diferencia importante respecto al liderazgo de Bukele, en tanto que el partido ejercía algún tipo de control sobre el actuar del mandatario.

¹⁷¹ *Ibid.*; Considera que Saca puede ser identificado como el populista de derecha mientras que Funes lo sería pero de izquierda.

vinculan con su incapacidad de resolver problemas sensibles para la población a nivel nacional, tales como la corrupción, la crisis de seguridad y la situación económica. Asimismo, coinciden en la existencia de arraigos histórico culturales que favorecen liderazgos de tipo personalista.

Esos aspectos ponen de manifiesto la existencia de elementos genéticos de la democracia delegativa en el contexto electoral salvadoreño que permite a Nayib Bukele obtener la presidencia de la República en el año 2019.

La presencia de esos elementos genéticos es reforzada por el análisis de una experta internacional, la Doctora Constanza Mazzina¹⁷². Para la doctora Mazzina, uno de los elementos determinantes que permitió a Nayib Bukele el triunfo electoral de 2019 fue, justamente, el agotamiento de los partidos políticos tradicionales.

Sobre ese agotamiento, la doctora Mazzina sostiene que ARENA y el FMLN repiten el mismo patrón presente en otros países de América Latina:

“(…) en el sentido de partidos políticos que se alejan cada vez más de la realidad de los ciudadanos, que se van aferrando sobre ellos mismos y que no importa si son de izquierda o de derecha, todos terminan con tremendos escándalos de corrupción (…) hay un hartazgo ciudadano respecto a los partidos políticos tradicionales (…) respecto a esa clase política (…) Las *elits* están tan agarradas al poder que no se dan cuenta que el ciudadano de hace 10 o 15 años es otro (…) no es lo mismo el ciudadano que vivió los acuerdos de paz, valoró esa vuelta a la democracia, que el ciudadano que es de tu generación o más joven (…)”.¹⁷³

Esa situación habría sido identificada y aprovechada por Nayib Bukele, en opinión del a Doctora Mazzina: “cómo explicamos la llegada de Bukele, la explicamos por cómo llegan las *elits* de los dos grandes partidos políticos y hasta el recambio generacional, están estos nuevos ciudadanos más jóvenes a los que Bukele les llega porque habla el mismo idioma y con el mismo tipo de herramientas”.¹⁷⁴

¹⁷² Doctora en Ciencia Políticas, especialista en política latinoamericana y análisis institucional de la Argentina. Docente de maestría y doctorado en la Argentina y el exterior. Columnista para medios argentinos y extranjeros, consultora.

¹⁷³ Constanza Mazzina, *Entrevista*, (Virtual: 25 de noviembre de 2021).

¹⁷⁴ *Ibid.*

Así, la doctora concluye que la crisis de los partidos y la incapacidad de las *élites* de darse cuenta de los cambios necesarios que se deben impulsar, fueron determinantes para el triunfo del hoy mandatario salvadoreño.¹⁷⁵

Los aspectos planeados por los académicos coinciden en varios aspectos con las valoraciones de representantes de diversos sectores de la sociedad civil, en relación a las circunstancias que permitieron a Nayib Bukele hacerse con la presidencia de la República. Desde la sociedad civil se identifica a la crisis de los partidos políticos dentro de ese contexto electoral de 2019 pero también otras circunstancias no menos importantes.

En un grupo focal realizado con representantes de diversos sectores de la sociedad civil se consensuaron¹⁷⁶ –en orden a la relevancia que tuvieron- las tres principales circunstancias que permitieron el triunfo de Nayib Bukele en 2019: 1) negociación con pandillas; 2) agotamiento de los partidos políticos; 3) alto ausentismo en el evento electoral.

Adicionalmente, la representación de la sociedad civil identifica aspectos relacionados con la comunicación política, que habrían tenido un papel decisivo en el evento electoral: 1) presentarse como personaje irreverente ante el *estatus quo*; 2) contar con recursos económicos-comunicacionales; 3) comunicar para todos/as.

Las apreciaciones de académicos y representantes de la sociedad civil son coincidentes también con la opinión de la población respecto a temas sensibles en el contexto electoral de 2019. Al respecto, la encuesta de opinión nacional realizada por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas en 2018 reveló que los principales problemas del país eran: 1) delincuencia/ inseguridad (42.7%); 2) desempleo (15.7%); 3) economía (10.5%).¹⁷⁷

¹⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁷⁶ Representantes de sociedad civil, *Grupo focal*, (San Salvador: 11 de diciembre de 2021).

¹⁷⁷ IUDOP, *Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2018 y opinan sobre las elecciones presidenciales de 2019*, (San Salvador, 2019), 10, https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Boletin-4_2018.pdf.

En relación a la seguridad, un 44.3% consideraba que la delincuencia en el país había aumentado durante el último año y un 42.5% consideraba que seguía igual¹⁷⁸, es decir, un 86.8% de la población tenía una opinión negativa respecto a ese tema.

En cuanto a la situación de la economía familiar, un 29.2% indicaba que había empeorado, mientras que un 59.3 sostuvo que seguía igual, en contraste, tan solo un 11.5% manifestó que había mejorado en el último año.¹⁷⁹

A pesar de que la corrupción aparecía en el quinto lugar dentro de la escala de principales problemas del país, el 91.9% consideraba que se debía apoyar la creación de una Comisión Internacional que investigara los graves hechos de corrupción y crimen organizado en El Salvador.¹⁸⁰

Así puede sostenerse que en el contexto electoral de 2019 estaban presentes circunstancias que son identificadas como elementos genéticos de las denominadas democracias delegativas: 1) debilidad de los partidos políticos; 2) crisis de tipo nacional, expresadas en la incapacidad de los anteriores gobiernos para resolver temas sensibles como la seguridad, la corrupción, la situación económica, la debilidad institucional y, también; 3) en el arraigo histórico cultural para apoyar liderazgos personalistas.

Así, como principal circunstancia que contribuyó al triunfo del hoy mandatario, se puede ubicar la debilidad de los partidos políticos, lo cual está íntimamente ligado a la debilidad institucional, manifestada en la incapacidad de los gobiernos de turno de resolver problemas fundamentales de la sociedad, tales como la delincuencia o inseguridad, mejoramiento de la situación económica o graves hechos de corrupción que, al final, implican un abuso del poder y de los recursos públicos.

Justamente, la crisis de seguridad, la situación de la económica y la corrupción habrían sido las circunstancias de tipo nacional que constituyen, también, elementos clave del surgimiento de una democracia delegativa.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ IUDOP, *Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2018 y opinan sobre las elecciones presidenciales de 2019.*

¹⁸⁰ *Ibid.*, 3.

Llama mucho la atención la valoración obtenida de unas de las fuentes consultadas que relacionó directamente el triunfo electoral de Nayib Bukele con posibles pactos con pandillas, sobre todo al tomar en cuenta diferentes señalamientos existentes en torno a ello y algunos datos recopilados sobre la distribución territorial del voto en los comicios de 2019.¹⁸¹

En ese mismo sentido, es posible colegir la presencia de la tendencia en El Salvador a apoyar liderazgos de tipo personalista, lo cual se relaciona con el arraigo cultural que se vincula con los elementos genéticos de las Democracias Delegativas. Diferentes ejemplos se evocan al respecto, desde Gerardo Barrios, pasando por el general Maximiliano Hernández Martínez, hasta figuras más recientes de la vida política, tales como Monseñor Romero, Roberto d'Aubuisson Arrieta, Elías Antonio Saca, Mauricio Funes y, por supuesto, Nayib Bukele.

En el caso de Nayib Bukele, un académico salvadoreño destaca la diferencia con otro tipo de liderazgos personalistas anteriores a él: la ausencia de una vinculación político partidaria –o ideológica- que funcionaría como mecanismos de control en el ejercicio del poder.¹⁸²

Lo anterior cierra un primer punto de confrontación, como lo es, la existencia de elementos genéticos de una democracia delegativa en el contexto que permitió el triunfo electoral de Nayib Bukele en 2019.

3.2 Concepción delegativa en el discurso presidencial

La existencia de elementos genéticos de la democracia delegativa en el contexto electoral de 2019, no necesariamente tendría que traducirse en el ejercicio delegativo del poder. Las circunstancias que permiten acceder al gobierno son unas y lo que se

¹⁸¹ Carlos Martínez, Gabriela Cáceres, y Oscar Martínez, *Gobierno de Bukele negoció con las tres pandillas e intentó esconder la evidencia*, (San Salvador: faro.net, el 23 de agosto de 2021), https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25668/Gobierno-de-Bukele-negoció-con-las-tres-pandillas-e-intentó-esconder-la-evidencia.htm.; y Roberto Valencia, *Radiografía de una colonia de golondrinas llamada Ciudad Futura*, (San Salvador: 8 de febrero de 2019), https://elfaro.net/es/201902/el_salvador/22992/Radiografía-de-una-colonia-de-golondrinas-llamada-Ciudad-Futura.htm.

¹⁸² Santamaria, *Entrevista*.

haga con éste es otra cosa, razón por la cual –en la línea de análisis que se desarrolla– hay que pasar al examen del mandato presidencial de Nayib Bukele.

Para ello, es oportuno hacer un esfuerzo por analizar el discurso presidencial, de cara a identificar la presencia de una concepción delegativa del ejercicio del poder en el ideario del presidente de El Salvador, es decir, la creencia de que el resultado electoral le ha dado el derecho y el deber de gobernar sujeto, únicamente, a futuros resultados electorales, bajo la premisa “salvacionista” de cumplir con el mandato recibido en las urnas, ante lo cual las distintas instancias de control del ejercicio del poder son consideradas un “estorbo”.¹⁸³

La existencia de esa concepción del poder, va acompañada, entre otras cosas, por (1) la tendencia a mantener viva la idea de una crisis de tal magnitud que requiere de un líder con amplios poderes para resolverla; (2) la insistencia en dicotomizar el espectro político y social; y también (3) suele ir acompañada de la evocación de una gesta.¹⁸⁴

Así, dentro de esa concepción, la sensación de crisis que permitió el ascenso al poder, es una necesidad para mantener el respaldo popular, afianzarlo y para cumplir con “la misión de salvar a la patria”, en los términos del supuesto mandato recibido.

Al analizar el contenido de 5 discursos presidenciales que responden a distintos momentos del contexto reciente, se encuentran afirmaciones que indican la presencia de una concepción del poder en los términos -delegativos- apuntados.

A continuación, se presentan las ideas más destacadas de esos cinco discursos, relacionadas con 4 categorías vinculadas a la dinámica de Democracia Delegativa: 1) autorización del pueblo para ejercer mandato de manera discrecional; 2) argumento sobre la base de una “crisis” que está llamado a resolver; 3) dicotomización del espectro político y social; 4) la evocación de una gesta.

¹⁸³ Ver su *supra*: *El concepto de O'Donnell*.

¹⁸⁴ Ver *supra*: *Dinámica de las democracias delegativas*. El apartado siguiente se dedica a contrastar ese planteamiento teórico –dinámica delegativa– con el ejercicio del poder durante el actual mandato, sin embargo, se alude acá en el sentido de constatar la existencia de un discurso que parte de la concepción delegativa y que por ende puede coincidir con su dinámica.

Dichas ideas están recogidas en la sistematización de los principales aspectos abordados durante cada uno de los discursos presidenciales.¹⁸⁵

Cierre de campaña: 26 de enero de 2019

Un primer punto de referencia para verificar la concepción delegativa del actual mandatario, lo constituye el discurso de cierre de campaña de cara a las elecciones presidenciales de febrero de 2019. Si bien ese momento político queda fuera de lo que puede considerarse *el ejercicio del poder*, en tanto es pronunciado por un candidato a ocupar un cargo y no por un funcionario electo, adquiere relevancia porque lanza algunas ideas discursivas que aparecerán con más fuerza en los posteriores discursos presidenciales. Además, debe tomarse en cuenta que todos los sondeos daban como virtual ganador a Nayib Bukele.

A pesar de que el objetivo de un discurso de cierre de campaña está orientado a concretar el voto ciudadano durante los comicios, es posible identificar algunas ideas que coinciden con la concepción delegativa del poder, las cuales se venían potenciando durante todo el periodo electoral.

Nayib Bukele cerró su campaña presidencial el día 26 de enero de 2019 en el marco de una concentración pública frente al palacio nacional, en la plaza Gerardo Barrios. El escenario fue preparado de manera coincidente con el “aire fresco” promovido mediante su estrategia de propaganda electoral: luces coloridas, música en inglés al momento de ingresar el candidato y jóvenes como imagen de primera línea.

La idea de que el pueblo lo ha autorizado a gobernar a discreción no está presente de forma clara, en tanto aún era candidato presidencial, sin embargo, hay una apelación a Dios, de quien, el entonces candidato, manifestó tener el apoyo, al punto de señalar que era él quien le había dado la oportunidad de vencer a los principales políticos.

¹⁸⁵ Véase: Anexo, *Cuadro de análisis de discursos presidenciales de Nayib Bukele*. El análisis de cada uno de los discursos que se presenta se ha hecho conforme el contenido del cuadro que ha sistematizado las principales ideas planteadas en cada discurso, tomando en cuenta la medida que ellas se relacionan con las categorías definidas. Se omite en lo sucesivo citar la fuente de cada uno de los discursos en tanto se han agregado al anexo al que se remite.

La existencia de crisis que el líder está llamado a resolver sí está presente con más claridad, de hecho, la principal línea argumentativa fue la alusión a una serie de circunstancias¹⁸⁶ como “detonante” de la batalla de todos los salvadoreños (elecciones). El derecho a la vivienda, salud, condiciones laborales, seguridad, acceso al empleo, migración, corrupción, fueron planteadas como problemas de larga data que no han sido resueltos. De manera consecuente, argumentó haber demostrado que puede resolver los problemas de la población, poniendo de ejemplo su gestión al frente de dos municipios.¹⁸⁷

En cuanto a la dicotomización de espectro político y social, de manera repetida se refirió a “los mismos de siempre” en alusión a los principales partidos políticos, a los que responsabilizó de los problemas no resueltos en el país: sostuvo que vencería a los mismos de siempre, que viven del pasado, los que se alimentan de la pobreza, se enriquecen de la falta de medicamento y se lucran de las pensiones de hambre.

En ese sentido, también los acusó de haber impulsado una campaña de miedo que se ganó el repudio de los salvadoreños pues incluso –según el entonces candidato– jugaron con el nombre de Dios.

A esa idea de responsabilizar a los partidos políticos de los problemas del país y de presentarse como la persona capaz de resolverlos, se suma el argumento sostenido en cuanto al “fin de la posguerra” que terminaría con el bipartidismo.

Uno de los términos más utilizado durante el discurso fue “batalla”, relacionándola con la situación de diferentes sectores de la sociedad, abandonados por los gobiernos de turno. Señaló que la batalla era por cada uno de los 10 millones de salvadoreños que viven dentro y fuera del país.

Por último, en cuanto a la evocación de una gesta, calificó la proximidad del evento electoral como una etapa histórica para El Salvador. Alegó que el país estaba viviendo un momento histórico y que con cada voto se haría historia (para las vidas de cada uno

¹⁸⁶ En el lenguaje teórico de la Democracia Delegativa estas circunstancias se relacionan con las “crisis” de tipo nacional que generalmente son utilizadas como argumento de la necesidad de un liderazgo personalista capaz de resolverlas.

¹⁸⁷ JM Blanc Video, *Nayib Bukele cierre de campaña*.

y del país). Agregó que el 3 de febrero sería recordado como el día que se inició la reconstrucción de El Salvador y que se sacó a los corruptos del poder.

Congruente con esa idea de “momento histórico”, cerró el evento exhortando a pronunciar un juramento: “Juramos votar el 3 de febrero, juramos movilizar a todos los que podamos llevar a las urnas, juramos no dejar ningún voto atrás, juramos defender cada voto porque de él depende el futuro de nuestro país (...)”.

Así, en ese primer discurso, tomado como punto de partida para el análisis, están presente algunos elementos que indican una concepción delegativa del poder.

Toma de posesión: 1 de junio de 2019

El discurso de toma de posesión marcó cuál era la interpretación que el mandatario hizo del resultado electoral. A la “oportunidad divina” de vencer a los principales partidos políticos –sostenida ya en su discurso de cierre de campaña- agregó la idea de tener que tomar decisiones difíciles para lograrlo, siempre, en cumplimiento de la promesa de cambiar El Salvador.

En efecto, la idea de que el resultado electoral le da una autorización del pueblo para ejercer su mandato de manera bastante discrecional es palpable en el discurso de toma de posesión, en donde se hicieron afirmaciones como: 1) la existencia de una promesa hacia el pueblo de hacer un mejor El Salvador; 2) que el pueblo, con cada voto logró lo que se creía imposible y con ello gritó con fuerza el nuevo El Salvador que querían tener; 3) argumentó que El Salvador era como un niño enfermo que debía ser cuidado por todos y que debía darle medicina amarga.

Esa interpretación del resultado electoral fue reforzada con un elemento presente en su cierre de campaña: Dios. Señaló que tenía 5 años para hacer de El Salvador un ejemplo para el mundo, con la guía de Dios y el trabajo de todos. En esa línea interpretativa, al cierre de su discurso juró que “nadie se interpondrá entre Dios y su pueblo para poder cambiar El Salvador”.

Apelar a Dios para gobernar puede ser, sin duda, advertir que se gobernará bajo la discrecional interpretación de los mandatos de un ente sobre natural, ante lo cual no se deja mucho margen para reclamos terrenales.

En cuanto a los problemas –o crisis- que el mandatario se considera llamado a resolver con base al resultado electoral: 1) hizo énfasis en su compromiso de hacer un mejor El Salvador y garantizar el bienestar social; 2) relacionó a El Salvador con un país que ha enfrentado diversas catástrofes, incluyendo gobiernos corruptos; 3) señaló que “por el bien de todos los hijos, todos tenemos que hacer un mejor país, todos merecen lo mejor para su futuro, la mejor educación, salud, seguridad”. Así los temas presentes en el discurso fueron, justamente, los viejos problemas o crisis no resultas por sus antecesores.

Por otra parte, la tendencia a dicotomizar el espectro político y social tuvo un peso importante en el discurso de toma de posesión: 1) reiteró que tenía el compromiso de pasar la página de la posguerra, argumento con el cual se pone a los actores políticos que protagonizaron el conflicto armado –y firmaron la Paz- en contraposición con el presidente, sus aliados y quienes votaron por él; 2) señaló que a partir de su mandato, terminaba el tiempo donde un grupo empujaba para un lado y otro para otro; que se acabaron los lados y que todos debíamos empujar para un lado -para el futuro- y que con la ayuda de Dios se lograría tener “El Salvador que soñamos”. A partir de ahí sostuvo que deben terminar las pugnas entre grupo, en esencia, –debe entenderse- para dar paso al apoyo al mandatario; 3) bajo esa lógica de poner su mandato al centro, como camino hacia el futuro de El Salvador, instó a defender lo conquistado el tres de febrero (triumfo electoral), mediante un juramento: “juramos, trabajar todos, para sacar nuestro país adelante, juramos, defender lo conquistado el tres de febrero, juramos que cambiaremos nuestro país, contra todo obstáculo, contra todo enemigo, contra toda barrera, contra todo muro, nadie se impondrá entre Dios y su pueblo para poder cambiar El Salvador”. Así, hay un llamado a dar continuidad a la batalla tantas veces repetida en su discurso de cierre de campaña.

La evocación de una gesta también puede identificarse, de manera congruente con esa interpretación del resultado electoral y los argumentos tendientes a dicotomizar

el espectro político y social, entre los que apoyen al presidente electo y su mandato de transformar El Salvador y los que se oponen por estar vinculados a esa etapa de posguerra que se estaría dejando atrás.

En efecto, durante su discurso fue enfático en señalar que: (1) iniciaba la nueva historia que se iba a escribir junto al pueblo; (2) que tomaría decisiones difíciles con valentía y pidió acompañamiento; (3) que luego al ver hacia atrás se darían cuenta que habría valido la pena y que habrían arreglado El Salvador; (4) que tenía 5 años para hacer de El Salvador un ejemplo para el mundo, con la guía de Dios y el trabajo de todos; y, (5) fue contundente en señalar que, El Salvador volvería a ser el líder en la pujanza e innovación en Centroamérica, como fue en algún tiempo y que lo llevarían más alto.

Así, el discurso de toma de posesión mantuvo y profundizó algunos elementos discursivos presentes en el cierre de campaña. Los agregados principales de este discurso fueron la interpretación del resultado electoral –respecto al mandato recibido-, la idea de estar en contra o a favor de arreglar El Salvador –tendiente a profundizar el rechazo de los actores políticos tradicionales vinculados al conflicto armado- y la expectativa creada en torno a lo que será El Salvador, ligado por su puesto, a la necesidad de tomar decisiones difíciles (“medicina amarga”).

Discurso de primer año de gobierno: 1 de junio de 2020

El discurso del primer año de gobierno del presidente Nayib Bukele no se pronunció en el seno de la Asamblea Legislativa, como generalmente ocurre. El mandatario se negó asistir a ese órgano de Estado y en su lugar dio un discurso en las proximidades de una comunidad impactada por la lluvia que afectaba el territorio salvadoreño.

Para esa fecha -1 de junio de 2020-, la pandemia por COVID-19 estaba presente en el país y las medidas impulsadas por el Ejecutivo derivaron en pugnas y conflictos interorgánicos con la Asamblea Legislativa, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, en medio de múltiples denuncias de vulneración a derechos de la ciudadanía y hechos de

corrupción, que también llevaron al Ejecutivo a conflictuar con organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.

La idea de estar autorizado a gobernar y ser interprete de la voluntad popular estaba presente en ese discurso: 1) señaló que el pueblo no tiene voz (los medios no le dan voz) por lo cual él –el presidente- tiene que decir lo que el pueblo piensa; 2) manifestó que tenía el apoyo del 95 % de la población; 3) reiteró su conexión con Dios,¹⁸⁸ indicando que su fe no se pone a prueba en los momentos fáciles sino en los difíciles y sostuvo que le ayudaría a salir adelante y que sería instrumentos de Dios para lograrlo.

Esa reiterada apelación a Dios pudiera interpretarse, justamente, como una invitación a confiar en que él sabe qué hacer y lo sabe por una orientación superior a la humana, no falible.

En cuanto a los problemas –o crisis- a resolver, el discurso estuvo enfocado puntalmente a justificar el retraso el cumplimiento de su promesa de transformar El Salvador: sostuvo que eran días difíciles y argumentó que la pandemia bloqueó todos los esfuerzos del gobierno, situación a la cual se sumaron las catástrofes naturales.

Por otra parte, los argumentos tendientes a dicotomizar el espectro político y social, entre los que están a favor del presidente-pueblo-transformación del país y quienes están en contra, fueron orientados a cuestionar a la Asamblea Legislativa y a otros actores que ejercen labor contralora del ejercicio del poder: 1) se quejó de que la Asamblea Legislativa estaba bloqueando todas sus medidas para atender la pandemia y la emergencia ante las lluvias, situación ante la cual amenazó con suspender los salarios a los diputados y los acusó de estar acostumbrados a recibir maletines negros (sobornos). Advirtió que seguiría exigiendo a los diputados y diputadas, trabajar por el pueblo mientras aún estuvieran en la Asamblea Legislativa; 2) acusó a la Asociación Nacional de la Empresa Privada -ANEP- de ser un grupúsculo de empresarios que controlan la Asamblea Legislativa; 3) realizó acusaciones, también, contra medios de

¹⁸⁸ Véase: Calderon, *Bukele dice que Dios le pidió 'paciencia': tras militarizar Asamblea, presidente le da una semana para aprobar préstamo o convocará de nuevo*. El apoyo de Dios es un argumento reiterado por el presidente de la República. En la mayoría de sus discursos dicha figura está presente. El 9 de febrero de 2020 incluso manifestó que Dios, directamente, le había hablado mientras invadía con elementos del ejercito la Asamblea Legislativa.

comunicación y empresarios: indicó que hay medios de comunicación que dijeron muchas mentiras pues afirmaron que no estaba en el país. Se quejó de ser víctima de un discurso de odio. Al respecto, argumentó estar luchando contra las cúpulas aliadas con los medios de comunicación, quienes se robaron el dinero del pueblo.

En medio de esos argumentos, mantuvo su tendencia a simplificar la composición política y social entre los que están a favor o en contra de sus decisiones, indicando que los salvadoreños buenos eran el 90%.

En cuanto a la presencia de la evocación de una gesta dentro de su argumento discursivo, hubo un enfoque más centrado en la pandemia y los estragos naturales. El argumento transformador, del discurso de cierre de campaña y de la toma de posesión, no estuvo presente pues, tal como él mismo sostuvo, debió dejarse de lado para atender la pandemia y catástrofes naturales.

De ahí que sus promesas estuvieron enfocadas en: 1) señalar que El Salvador es de los países que mejor ha manejado la pandemia, permitiendo salvar muchas vidas; 2) argumentó que su presencia en ese lugar era para decirle a las comunidades que no estaban solas y que, si había que reconstruir las viviendas, lo haría, que repartirían alimentos y que tenían albergues; 3) sostuvo que lo principal para el gobierno eran las vidas humanas y que cerró su primer año con el mes más seguro de la historia de todo El Salvador (homicidios).

Cerró su discurso con un acto simbólico: hizo una entrega de paquetes alimenticios y visitó la casa de una señora que creyó que había perdido todo, a la cual aseguró que se lo devolverían.

El discurso pronunciado en una comunidad afectada por la lluvia, como acto de rechazo al deber de rendir cuentas ante la Asamblea Legislativa, pareció menos estructurado que los anteriores, pero mantuvo elementos clave, como los señalamientos en contra de actores políticos y sociales, a los que responsabilizó de obstaculizar la adecuada atención de la pandemia y las catástrofes naturales, en la línea de los discursos anteriores.

Discurso ante resultados electorales: 21 de marzo de 2021

El día 21 de marzo de 2021 el presidente de la República pronunció un discurso en cadena nacional en referencia a los resultados de las elecciones legislativas y municipales del 28 de febrero de ese mismo año. Dichos comicios dieron al partido Nuevas Ideas –con familiares del presidente en su máxima dirección-¹⁸⁹ y sus aliados GANA, el control total de la Asamblea Legislativa y de la mayoría de municipalidades del país.¹⁹⁰

En ese discurso, el presidente vuelve a hacer una interpretación del mandato popular, tal cual lo hizo en su toma de posesión, solo que esta vez, sobre unos comicios en los que se elegía un poder distinto al que él ocupaba, pero que, sin embargo, estuvieron totalmente ligados a su figura. De ahí que puedan entenderse algunos de los mensajes planteados por el mandatario, alrededor de una elección que marca un antes y un después de su gestión.

La idea discursiva respecto a tener un mandato popular para gobernar a discreción es muy perceptible: 1) sostuvo que las elecciones tienen mandatos claros, con medio millón de votos más que en 2019, con un 8% más de votos válidos; 2) a partir de ahí, argumentó que el mandato del soberano fue:

“(…) aquí tienen los votos suficientes para hacer lo que consideren mejor para nuestro país, para cumplir nuestras expectativas, para cumplir sus promesas de campaña, para eliminar los bloqueos que no han dejado trabajar al presidente, aquí están los votos para que hagan las transformaciones profundas que nuestro país necesita, aquí están los votos para hacer justicia, por el saqueo público que duró tantos años, el pueblo decidió que los votos de ARENA y el FMLN fueran irrelevantes para cualquier decisión legislativa (...) no podemos, como lo hizo el FMLN en su momento, sacrificar el mandato del pueblo para negociar gobernabilidad, sacrificar la confianza del pueblo a cambio de pactos con corruptos. Los nuevos diputados de la asamblea fueron electos para apoyar los proyectos que buscan el bienestar de nuestro país y de nuestra gente, fueron electos en un mandato incuestionable para apoyar a este gobierno, eso nadie lo discute (...)”.

¹⁸⁹ Fernando Romero y Bryan Avelar, *Los nuevos mismos de siempre lideran el partido de las Nuevas Ideas* (San Salvador: [revistafactum.com](https://www.revistafactum.com), 5 de marzo de 2020), <https://www.revistafactum.com/nuevas-ideas-bukeles/>.

¹⁹⁰ Alas, *Nuevas Ideas tuvo 66.46 % de votos en elecciones legislativas de El Salvador*.

3) En esa línea señaló que el pueblo eligió nuevos diputados que están obligados a respetar la voluntad del pueblo y no dejarse influenciar por los grupos de poder que fueron rechazados por los votantes en las urnas, por esas cúpulas que tenían el control de la institucionalidad democrática.

Con ello, el presidente dejó clara su interpretación respecto al resultado electoral: los diputados y alcaldes fueron electos para apoyar la gestión del presidente, en cumplimiento de su promesa de transformar El Salvador.

A pesar de que la reflexión era sobre el resultado electoral que determinó la composición de un órgano distinto al Ejecutivo, el presidente planteo algunas de las líneas de trabajo que ese órgano de Estado debía seguir: 1) acabar con los privilegios y la corrupción de la Asamblea Legislativa saliente; 2) elegir funcionarios y funcionarias de segundo grado de manera diferente, esto es, según su interpretación, sin “maletines negros”.

El discurso dicotomizador también es rastreable en esta locución presidencial. Un aspecto llamativo de esa narrativa de “estar a favor o en contra del presidente-pueblo-transformación del país”, es la identificación de las organizaciones de la sociedad civil como un actor en contra de su mandato y, también, curiosamente, las advertencias a los Alcaldes electos de su mismo partido y de su partido aliado: 1) los señalamientos a otros actores políticos persistieron en su discurso: sostuvo que haría un llamado al diálogo con todas las fuerzas vivas del país, pero no negociarían con ARENA y FMLN y sus satélites porque ese fue el mandato del soberano; 2) vinculó a las ONG´s con los grupos de poder que no están conformes con los resultados electorales; 3) argumentó que los salvadoreños votaron por sacar de la Asamblea Legislativa a los opositores del gobierno; 4) advirtió que los nuevos diputados y alcaldes no pueden ser como los salientes pues pueden terminar igual que ellos, siendo “expulsados por el pueblo”, todo depende de que cumplan y respeten el mandato del pueblo salvadoreño; 5) señaló que el pueblo le exige que haga justicia y obligue a los funcionarios salientes a devolver lo robado.

En cuanto a la categoría relativa a la evocación de una gesta, resaltó que (1) el resultado electoral es el inicio de una democracia donde el pueblo en verdad gobernará

y; (2) que el país cambió para siempre, siendo que los salvadoreños hoy pueden escribir una nueva historia.

Dios es un elemento recurrente en los discursos presidenciales. En medio de su discurso, manifestó que perfecto solo es Dios y al cierre del mismo pidió bendiciones de Dios para El Salvador.

En su discurso sobre el resultado de las elecciones legislativas y municipales del 28 de febrero, el presidente argumenta claramente que ese resultado es para que él cumpla con su mandato popular de 2019, es decir, el pueblo eligió esa configuración para apoyar al presidente, siendo la función de Alcaldes y Diputados, eliminar los obstáculos que el presidente habría tenido para gobernar.

Discurso de dos años de gobierno, ante Asamblea Legislativa: 1 de junio 2021

El discurso de segundo año de gobierno se realizó ante la Asamblea Legislativa. Un año antes el presidente se negó a asistir a dicho órgano de Estado en virtud de los constantes enfrentamientos suscitados desde que inició su gestión, pero de manera particular, en el marco de la atención a la pandemia por COVID-19.

La última vez que el presidente había visitado la Asamblea Legislativa había sido el 9 de febrero de 2020. En esa ocasión ingresó al seno legislativo bajo un fuerte operativo militar, se sentó en el lugar del presidente de la Asamblea Legislativa y tocó el gong, puso sus manos en su rostro, oró y regresó ante la multitud que lo esperaba en las afueras del palacio legislativo y les manifestó que Dios le pidió “paciencia” para tomarse la Asamblea Legislativa por la vía de las elecciones.¹⁹¹

Para su segundo año de gobierno, aquella paciencia había dado sus frutos: fue recibido con honores por el nuevo presidente de la Asamblea Legislativa, Ernesto Castro Aldana, quien anteriormente había desempeñado diversos cargos bajo el mando del presidente de la República.¹⁹² La nueva Asamblea Legislativa había tomado posesión

¹⁹¹ Calderon, *Bukele dice que Dios le pidió ‘paciencia’: tras militarizar Asamblea, presidente le da una semana para aprobar préstamo o convocará de nuevo.*

¹⁹² *Transparencia.gob.sv, Hoja de vida de Ernesto Castro Aldana*, (San Salvador: transparencia.gob.sv, consultado el 18 de enero de 2022).

tan solo un mes antes de la visita del presidente Nayib Bukele, y en su primera sesión, destituyó a los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional y Fiscal General de la República, instancias que habían conflictuado con el presidente.

Así, el presidente Nayib Bukele ingresó al salón azul en medio de aplausos, se sentó junto al presidente de la Asamblea Legislativa, tocó el gong y pronunció su discurso.

La idea sobre la existencia de un mandato popular que obliga al presidente a ejercer el poder de manera discrecional para arreglar el país, está perfectamente reflejada en este discurso presidencial. De hecho, la narrativa concatena distintos momentos de su gestión, sobre la lógica de haber recibido un mandato popular que lo faculta y obliga a hacer lo necesario. En esa línea de ideas sostuvo: 1) que en las elecciones de 2019 el pueblo le dio un mandato: “el de cambiar nuestro país, pero esta vez de verdad”; 2) señaló que él, como presidente, solo tiene un grupo de poder tras de sí: el pueblo salvadoreño. Al respecto, indicó que no recibe órdenes de nadie más que Dios y del pueblo salvadoreño; 3) sostuvo que tiene la responsabilidad de cuidar del pueblo y de proteger la patria, con la vida si es necesario; 4) indicó que el 28 de febrero los salvadoreños reafirmaron el rumbo que querían tomar; 5) argumentó que el pueblo, a través de sus representantes, desbarató el plan de sabotear al gobierno, al destituir a los miembros de la Sala de lo Constitucional y Fiscal General; 6) fue enfático en señalar que “el pueblo” es el único poder fáctico terrenal al que el gobierno obedece.

Así, se reitera la idea transformadora del país como un mandato popular encomendado al presidente y cuyo cumplimiento está sujeto solo “al pueblo” mismo. Ese mandato, según el discurso, fue ratificado el 28 de febrero en las elecciones Legislativas y Municipales, a cuyos funcionarios electos, el pueblo encomendó apoyar al presidente.

Respecto a los problemas de tipo nacional –tendientes a mantener la sensación de crisis-, el presidente hizo referencia a los viejos problemas de tipo económico y social, la corrupción, y, agregó, en alguna medida, la referencia a diferencias de clase: 1) indicó que es un reto transformar El Salvador porque: “fue saqueado, engañado, violentado y abandonado.”; 2) argumentó que los salvadoreños decidieron darle otra oportunidad a El Salvador a pesar de tanto sufrimiento, promesas rotas y corrupción; 3) recordó carencias

del pueblo, señalando que los salvadoreños se habían venido acostumbrando a que el rico se hiciera más rico y el pobre más pobre, también a la posibilidad de no regresar a casa y a la carencia de otros aspectos básicos como acceso a la salud, la educación, el empleo, pensiones justas.

Un componente más fuerte dentro del discurso presidencial, lo constituyen las ideas relacionadas con la tendencia a la dicotomización del espectro político y social, percibiéndose la intención de ampliarlo a otros actores que la opinión pública debería considerar en contra del “presidente-pueblo-transformación del país”: 1) acusó a los políticos –anteriores- de negociar sus vidas con pandillas a cambio de votos y de enriquecerse a costa de la pobreza y sub desarrollo; 2) se refirió de manera peyorativa a los partidos de oposición representados en la Asamblea Legislativa que estaban presentes durante su discurso. Los acusó de derramar sangre en una guerra, de negociar con criminales, de comprar gobernabilidad; 3) argumentó que, la oligarquía controla el aparato ideológico, el cual –según él- quiere hacer creer que debemos regresar al pasado; 4) se quejó del accionar de las instituciones del Estado –los otros poderes- durante la pandemia y lo relacionó con el triunfo electoral que tuvo; 5) señaló que en virtud de la nueva correlación, la oligarquía lucha a través de las fundaciones, tanques de pensamiento, ONG’s u OSC; 6) sostuvo que, 9 de cada 10 salvadoreños apoyan al presidente de la República, y argumentó que quienes quieren un mejor país son más, pero que sin embargo, hay una ínfima minoría poderosa con “vocería” porque controlan los medios de comunicación y el aparato ideológico.

Con ello, al abanico de “los opositores” al cumplimiento del mandato popular de cambiar al país, sumó: oligarquía, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, tanques de pensamiento, medios de comunicación.

Mientras que en los discursos anteriores, el foco fueron las instituciones formales de control del poder, a dos años de gobierno y con el control de la Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y Fiscalía General de la República, los “nuevos obstáculos” identificados parecen coincidir con las instancias sociales que juegan ese mismo rol contralor.

Por último, acorde al nuevo momento político, las ideas discursivas que podrían asociarse a la evocación de una gesta fueron parte fundamental del discurso. Resaltó la idea de impulsar cambios estructurales e instó a su defensa: 1) señaló que los cambios son difíciles si son reales, si son estructurales, si son grandes, relacionándolo con que, no hay reto más grande que transformar El Salvador. En esa línea, sostuvo que los cambios que no son cosméticos requieren cortar los problemas de raíz; 2) argumentó que El Salvador estaba cansado de esperar un cambio que nunca llegó y sostuvo que en febrero de 2019, se ganó una batalla sin disparar una sola bala o derramar sangre como en la guerra; 3) manifestó que es la primera vez que se tenía la posibilidad de emanciparnos, de romper las cadenas que nos han mantenido atados a la injusticia, a la zozobra, al pesimismo. Argumentó que por primera vez los salvadoreños están tomando las riendas de su destino, algo que tardó 200 años en llegar; 4) indicó que, en el bicentenario de la independencia de un poder colonial, se logró cambiar el sistema político formal, agregando que El Salvador lleva 200 años con diversos problemas, apenas 2 años de empezar a cambiar y 30 días de tomar democráticamente el poder formal, con lo cual, según él, se estaría construyendo una democracia verdadera, diferente a las del estatus *quo*.

El discurso insistió en que el nuevo contexto político implicaba el inicio de un periodo democrático: “Durante 200 años la democracia fue una pantomima que algunos defienden, actores que no les importaba la gente sino los votos”. Y en ese mismo sentido sostuvo que “la democracia del pasado era como una finca y la gente era considerada peones”.

Siguiendo ese argumento, fue categórico en señalar: “Nunca más vamos a regresar al sistema que por dos siglos nos hundió en la delincuencia, en la corrupción, en la desigualdad y en la pobreza, (...) mientras Dios me de fuerza no lo voy a permitir”, agregado que “Es el momento de actuar para construir un feliz por venir y el pueblo tiene la responsabilidad de defender los logros”.

Asimismo, indicó que el 1 de junio era el inicio del quinto paso de la historia: “inicia una nueva etapa (...) el reto es mucho más grande. Los salvadoreños tenemos que decidir liberarnos del yugo de los poderes fácticos que con su aparato ideológico han

gobernado desde atrás siempre, y siguen, intentando dominar nuestro país. Si bien la oligarquía ya no está atrás del presidente ni atrás del gobierno dando órdenes, siempre está ahí luchando, peleando por controlar el Estado”.

Para cerrar su discurso y en concordancia con la idea de la gesta que estaba protagonizando, llamó a los diputados presentes, público asistente y televidentes, a reafirmar el juramento que se hizo dos años atrás: “juramos defender lo conquistado, luchar pacíficamente, contra todo enemigo, contra todo obstáculo, contra toda barrera, juramos, defender nuestras futuras conquistas, no dejar, que los que nos hicieron sufrir vuelvan al poder jamás, no dejar que vuelvan a saquear nuestra patria, juramos, que estaremos juntos, que no nos dejaremos solos en las luchas que vendrán. Nadie se interpondrá entre Dios y su pueblo para sacar adelante a nuestro país”.

La relación entre Dios y el pueblo, que le habría otorgado el mandato de transformar el país, fue parte del argumento de cierre de discurso del segundo año de gobierno del presidente Nayib Bukele.

Así, en los 5 discursos analizados se encuentran presentes elementos que ponen de manifiesto una concepción delegativa del poder: el presidente Nayib Bukele considera que ha recibido el mandato popular de transformar el país, tarea para la cual parece no tener más límite que lo que el pueblo diga en las urnas y en lo cual, ha reiterado, tiene la orientación de Dios. Varios elementos coinciden en su discurso: 1) la apelación al pueblo; 2) la alusión a los problemas no resueltos por décadas; 3) las acusaciones a otros actores en torno a los problemas del pasado y del presente (tanto a instancias formales como sociales); 4) la insistencia en establecer relación entre buenos y malos a partir del apoyo o no a su gestión; 5) la promesa de transformar El Salvador.

Es importante destacar, también, la insistente apelación a Dios en sus discursos. Ello concuerda con la idea de no tener límite terrenal para cumplir con la misión que el pueblo le habría encomendado.

La interpretación del resultado de las elecciones legislativas y municipales del 28 de febrero de 2021 refuerza esa idea absoluta del poder, necesario para cumplir el mandato popular. Desde el punto de vista del presidente, el mandato que se le dio a quienes resultaron electos en esos comicios fue: apoyar al presidente.

En cuanto a la tendencia de dividir el espectro político y social entre los que apoyan su gestión y los que no, hay que apuntar que se ha ido pasando del cuestionamiento a los actores políticos tradicionales -en las elecciones presidenciales de 2019-, a las instancias formales de control del poder –previo a las elecciones de 2021-, hasta instancias de tipo social, como organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y sectores empresariales.

Los tres juramentos promovidos por el mandatario en el marco de sus discursos, develan la peculiar forma de entender el poder y la misión que –según él- le ha sido encomendada.

Así, es dable establecer la apuntada presencia de la concepción delegativa del ejercicio del poder en el ideario del presidente de El Salvador, es decir, la creencia de que el resultado electoral le ha dado el derecho y el deber de gobernar sujeto, únicamente, a futuros resultados electorales, bajo la premisa “salvacionista” de cumplir con el mandato recibido en las urnas, ante lo cual las distintas instancias de control del ejercicio del poder son consideradas un “estorbo”.

3.3 Dinámica delegativa en el mandato presidencial de Nayib Bukele

Se ha planteado que la concepción delegativa está presente en el discurso del actual mandatario -y lo estuvo siendo candidato a la presidencia-. También se ha podido establecer la presencia, en el contexto salvadoreño, de los principales elementos que, desde el plano teórico, propician el surgimiento de un tipo de democracia delegativa.

Con lo anterior, podemos decir que tenemos un primer punto importante de contraste, que indica la coincidencia entre el contexto salvadoreño con el planteamiento teórico sobre democracia delegativa, en tanto la candidatura presidencial de Nayib Bukele surge en medio de crisis de tipo nacional para las cuales un amplio sector de la población requería respuestas. El discurso “salvacionista” del entonces candidato supo recoger esa necesidad y se planteó como el indicado para resolver esas crisis.

Ahora bien, el ascenso al poder en esas circunstancias y mediante un discurso de ese tipo, implica solo una coincidencia parcial que, para completarse, requiere del

análisis de la dinámica del ejercicio del poder por el hoy mandatario, de tal manera que se pueda concluir la existencia –o no- de un tipo de democracia como la apuntada por O’Donnell.

En esa dinámica, ya se vio que en el plano discursivo sí existe una concepción delegativa del poder. Falta complementar ese aspecto con el análisis de las acciones impulsadas por el mandatario a la luz de la dinámica de la democracia delegativa.

Para ello, recapitulemos cuál es la dinámica que sigue –desde el punto de vista teórico- para luego pasar a las consideraciones que diversas fuentes –académicos y sociedad civil- tienen sobre la coincidencia o no entre ambas, a la luz de lo que ha venido ocurriendo durante el mandato del actual presidente de la República.

Tal como se apuntó en apartados anteriores, en el tipo Democracia Delegativa, “la dinámica (1) parte del permanente lenguaje de crisis tendiente a justificar el uso de poderes extraordinarios para afrontarla –o a las crisis-; (2) se va profundizando la dicotomización del espectro social y político entre lo que están a favor del país o en contra; (3) se utiliza el movimiento como vehículo de articulación política –lo cual refuerza la dicotomización-; (4) se va incrementando la hostilidad hacia las instancias de control –tanto estatales como sociales, lo cual incluye los medios de comunicación-, (5) se tiende –de manera instrumental- a evocar “una gesta” para mantener el papel salvacionista del líder; (6) se van aumentando las tensiones sociales y política –sobre todo ante la imposibilidad de resolver viejos problemas-; (7) hasta desembocar en la restricción de libertades e incluso la alteración de elecciones.¹⁹³

Académicos y representantes de la sociedad civil identifican uno o varios de los elementos de la dinámica de la Democracia Delegativa a partir de la manera en que se viene ejerciendo el poder por parte del actual presidente de la República, sin embargo, son recurrentes sus aclaraciones en cuanto a que también pueden rastrearse estos elementos en gobiernos anteriores.

A pesar de la alegada presencia de esos elementos en gobiernos anteriores, hay un aspecto sustancial a destacar a partir de lo aportado por las fuentes consultadas: con

¹⁹³ Véase: Guillermo O’Donnell *et al*, *Democracia delegativa*, 25–30.

el actual gobierno se entiende que está surgiendo un nuevo régimen, por lo cual son más evidentes los elementos delegativos del ejercicio del poder.

William Santamaría identifica algunas coincidencias entre las acciones del mandatario salvadoreño con la dinámica de la democracia delegativa. Entre los aspectos que considera presentes están: 1) la idea de que las instituciones de control son un estorbo; 2) La tendencia a ejercer poderes extraordinarios a partir del permanente lenguaje de crisis; y 3) la restricción de libertades.¹⁹⁴

Sobre el primer aspecto pone de ejemplo la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional y Fiscal General de la República, agregando que no es casualidad que la nueva Sala de lo Constitucional es la que haya avalado la reelección presidencial. También relaciona con ese hecho, los cuestionamientos del presidente a la comunidad internacional o hacia las organizaciones de la sociedad civil.¹⁹⁵

Respecto al segundo, a su juicio, el abordaje que se hizo de la pandemia es un buen ejemplo pues considera que se utilizó el lenguaje de crisis para obtener apoyo electoral. En su opinión –a nivel de hipótesis-, la pandemia tuvo un papel decisivo en el resultado electoral de 2021. Considera que el miedo de la gente en el marco de la pandemia fue utilizado para consolidar el poder del presidente y que los conflictos institucionales en ese marco contrastan con el abordaje de la pandemia posterior al evento electoral, aspecto evidente con el hecho que en la actualidad no hay ningún marco regulatorio de la pandemia a pesar de que se tiene el control de la Asamblea Legislativa y Sala de lo Constitucional. Ello pondría de manifiesto –considera- que el tema de la pandemia no era tan importante en términos sanitarios como lo era en el ámbito electoral. Posterior al resultado electoral de 2021 el lenguaje de crisis se ha mantenido con otros temas pues “es necesario para mantener la figura de *súper man*”, sostiene. Entre esos otros temas identifica: 1) la injerencia internacional; 2) seguridad pública; 3) los cuestionamientos a las organizaciones de la sociedad civil.

En cuanto a la restricción de libertades señala que hay elementos que pueden llevar a considerar que sí hay restricción pero que se han manejado de manera fina y al

¹⁹⁴ Santamaria, *Entrevista*.

¹⁹⁵ *Ibid*.

respecto puntualiza: 1) la amenaza de restringir derechos a partir de reformas Constitucionales, tal es el caso de la eliminación de la prohibición para la existencia de un partido único; 2) la restricción de libertades en el marco de las medidas impulsadas durante la pandemia; 3) algunas restricciones al trabajo de periodistas y defensores de derechos humanos; 4) la amenaza a libertades económicas y laborales por el uso del bitcoin.

Sobre la posibilidad de desembocar en la alteración de elecciones, considera que hasta el momento ello no ha ocurrido, pero expresa algún nivel de preocupación por el evento electoral de 2024, marco en el cual se podrían impulsar reformas electorales como la división de las funciones del Tribunal Supremo Electoral, la cancelación de partidos políticos, el desarrollo de votaciones electrónicas, la posibilidad de reelección presidencial -sobre lo que no hay un pronunciamiento oficial del actual presidente de la República-, a lo cual se suma la incertidumbre sobre si las elecciones serán generales o separadas pues ello puede tener relación directa con el resultado electoral.

A partir de ello, Santamaría considera que las elecciones de 2024 no serán tan transparentes como las de 2019 y 2014 pero que ello dependerá de cómo se muevan los actores políticos.

Por su parte, Álvaro Artiga considera que algunos elementos de la dinámica de las democracias delegativas podrían considerarse presentes en el contexto salvadoreño, pero hace varias precisiones, entre ellas, que son elementos que ya han estado presentes en ejercicios gubernamentales anteriores.¹⁹⁶

En cuanto al lenguaje de crisis, dicho académico, considera que no está presente en los términos de las Democracias Delegativas: el actual mandatario niega que exista alguna crisis y por el contrario argumenta la existencia de un periodo de crecimiento económico, señala que el Plan Control Territorial es un éxito, no hay referencia a las personas desaparecidas, endeudamiento.

No obstante, Artiga afirma que el presidente recurre a una narrativa en donde “todos los problemas que tiene el país se deben a una estructura que crearon los “mismos

¹⁹⁶ Artiga, *Entrevista*.

de siempre”, una estructura de corrupción que ahora está eliminado y que es la defensa de esa estructura, el problema de los “mismos de siempre”.

Respecto a la tendencia a dicotomizar el espectro político y social, entre los que están a favor o en contra del país, señala que no es algo nuevo, “lo hacía ARENA en relación con el anti comunismo, también lo hacía el frente en relación con la oligarquía, ese lenguaje simplista ha sido una estrategia de polarización política (...) en 30 años o más lo que había era como dos fuerzas enfrentadas y la población aglutinada en torno a cada una de ellas, en cambio ahora no hay eso, ahora la inmensa mayoría alrededor del presidente, no le voy a decir cuánto es pero evidentemente no hay los dos bloques (..)”.¹⁹⁷

Agrega que “el lenguaje de estar a favor o mi contra no es nuevo, pero comparativamente (...) la polarización que genera ese discurso era mayor antes que ahora, ahora lo que hay es consenso (...) alrededor del presidente, un consenso mayoritario que le permite entonces obtener resultados electorales (..) hacer todo lo que hace y no hay un descontento que se manifieste como oposición al gobierno”.

En cuanto a la neutralización u hostilidad hacia las instancias de control, también reconoce que es un elemento que está presente, pero reitera que lo ha estado antes también: “recordemos cuando quiso operar el control de la Sala de lo Constitucional, cuando el FMLN era gobierno, que en 2010 la Sala produce la sentencia que elimina la lista cerrada y bloqueada y permite las candidaturas no partidarias y ARENA y el FMLN aprueban el decreto 743 y después quieren destituir a los magistrados”.

Sobre ese punto, Artiga llama a recordar que “antes de ese año los controles no operaban por el reparto y entonces para qué van a ser hostiles sino operan, si tenían el control, cuando empieza, por un lado la Sala, se crea después el Instituto de Acceso a la Información Pública, qué es lo que hace Funes, neutralizar con el nombramiento de los comisionados de ese instituto, aquí cuando ha habido intento de poner a funcionar los controles, el que ha estado en el gobierno es el primero que se ha opuesto, este hace lo mismo pero no es que ahora es esto”.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Ibid.

Tomando en cuenta lo expresado, en relación a la falta de funcionamiento de los mecanismos de control: “la excepción en la historia de El Salvador es el periodo 2019-2021, que por cierto, es el periodo en que la institucionalidad funciona tal como está diseñada en la Constitución, porque hay que decirlo, en términos comparados y tomando en cuenta las facultades constitucionales del presidente y los controles a los que está sometido, aun hoy (...) el presidente salvadoreño es de los más débiles, por eso cuando funciona el marco constitucional como debe funcionar entonces vemos la debilidad del presidente”.¹⁹⁹

Así, entre 2019 y 2021 habrían funcionado los controles porque había “un balance de fuerzas que hace que, el presidente, como no tiene partido, como no tiene grupo parlamentario, hace que esté en desventaja de la oposición que todavía, como viene de 2018 esa Asamblea, ARENA y FMLN tenían 60 diputados”.²⁰⁰

Sobre este punto, insiste que en la actualidad el Ejecutivo controla las instituciones en la misma forma que sucedía antes, “la diferencia es que tenemos un presidente carismático”, señalando que se puede hablar de democracia delegativa desde 1994.²⁰¹

Al ser consultado sobre la existencia o no de hostilidad hacia las organizaciones de la sociedad civil considera que:

“estamos como un proceso constituyente de un nuevo régimen, entonces hay que deshacer todo lo que había antes y en la medida que haya, diría que la mayoría de las organizaciones de la llamada sociedad civil, proviene (...), de impulsos, de iniciativas, tanto del FMLN como de ARENA, si usted ve el mapa, todas tienen algún vínculo (...), entonces éste está creando y va a crear sus propios sindicatos, va a crear sus propias organizaciones a las que va a apoyar pero estamos en ese proceso de destrucción de lo que había y de construcción, de constitución (...) y estamos como en ese tramo de transición, en donde usted lee como conflicto con la sociedad civil, es cierto, con esas

¹⁹⁹ *Ibíd.*; sobre la excepcionalidad del funcionamiento de las instituciones Artiga también reconoce el periodo 2009-2018 de la Sala de lo Constitucional en cuanto considera que existieron impulsos democratizadores a parir del trabajo independiente de dicha instancia.

²⁰⁰ *Ibíd.*

²⁰¹ *Ibíd.*

organizaciones, pero es un conflicto que tiene que ver con el proceso de constitución de algo nuevo, que vaya a tener éxito, eso es otra historia (...).²⁰²

En lo que respecta a la restricción de libertades sostiene:

“Digamos que hay un proceso que cada vez va dando más muestras de la intención de restringir, ejemplo de eso son el decreto transitorio que restringe las concentraciones (...) la ley de agentes extranjeros y así pueden ir saliendo otras, más ha habido en términos de ese ámbito de las redes sociales, de la generación de miedo a todo aquel que piensa y opina diferente y entonces es atacado ferozmente por los troles que operan un poco así, al estilo de los escuadrones de la muerte solo que en el ámbito virtual (...) esas notas ya nos pueden ir señalando qué tipo de régimen es el que se está constituyendo”.²⁰³

En relación a la posibilidad de derivar en el autoritarismo, producto de la eventual tergiversación de elecciones, considera que es difícil anticipar lo que ocurrirá:

“Uno puede decir, bajo la lógica de la concentración del poder, este no lo va a soltar, entonces va a terminar controlando a la autoridad electoral y las elecciones no están garantizadas de que sean limpias, justas y competitivas, puede ser pero también uno podría decir, depende del espacio que le de la sociedad civil, de que haga eso, depende de lo que hagan los contendientes al respecto (...) puede ocurrir cualquier cosa, incluso puede ocurrir que es tal el apoyo del que goza que no necesita y que efectivamente no hay una alternativa organizada que amenace su control en las elecciones y por tanto, para qué cometer fraude”.²⁰⁴

En torno a los mismos puntos de la dinámica de la democracia delegativa, Fidel Nieto también considera que existen, en el contexto salvadoreño, los elementos de la dinámica de la Democracia Delegativa, salvo la evocación de una gesta para justificar el papel salvacioncita del líder delegativo.

En cuanto a la dinámica del ejercicio del poder, Nieto insiste que en el proceso político salvadoreño: “Nayib está haciendo lo que tiene que hacer, hay que aplastar los partidos del viejo régimen, hay que cambian la Constitución, hay que sustituir a los jueces

²⁰² *Ibíd.*

²⁰³ *Ibíd.*

²⁰⁴ *Ibíd.*

y poner una burocracia a su servicio y precisamente eso es lo que caracteriza una revolución burguesa, cambios drásticos”.²⁰⁵

Partiendo de ello, sostiene que el presidente está empeñado en “apartar los viejos grupos de poder, construir un nuevo bloque hegemónico”.²⁰⁶

Sobre la restricción de libertades, dicho académico sostiene que los anteriores gobiernos tuvieron muchos elementos a favor pero si hubieran tenido que enfrentar un movimiento popular fuerte, habrían restringido libertades también y señala que hay algunos casos que lo ponen en evidencia.²⁰⁷

Asimismo, es de la opinión que la neutralización de las instancias de control es un elemento presente en gobiernos anteriores, con la diferencia que hoy es más evidente por el momento en que ocurre, donde unas fuerzas se fueron y otras han llegado a instalarse con todo lo que tienen.

Por su parte, Mazzina Constanza, coincide con la opinión de los académicos salvadoreños respecto a la pertinencia de utilizar el marco teórico de la democracia delegativa para el contexto salvadoreño actual.²⁰⁸

Señala que la democracia delegativa es un fenómeno presente en varios países de la región latinoamericana, entre ellos, Brasil, Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, El Salvador y aclara que: “Democracia delegativa es muy claro de ese sistema presidencialista que lleva a la concentración del poder al rededor del poder ejecutivo, es como el poder ejecutivo avanza (...) sobre los otros poderes porque los considera un estorbo al proyecto nacional, al cambio que quiere hacer”.²⁰⁹

Sobre la base de ello agrega:

“Lo que nos resta preguntarnos, y esa podría ser la pregunta que quede, es si, el presidencialismo latinoamericano puede ser democrático sin caer en la democracia delegativa, es decir, si podemos tener democracias republicanas sólidas, el problema es que de la tercera ola para acá, con excepciones de Chile, Uruguay (...) no caen en el

²⁰⁵ Nieto, *Entrevista*.

²⁰⁶ *Ibíd.*

²⁰⁷ *Ibíd.*

²⁰⁸ Mazzina, *Entrevista*.

²⁰⁹ *Ibíd.*

patrón delegativo, el resto caemos siempre en el patrón delegativo, en esa búsqueda del líder delegativo, el mesías, el salvador; Bukele es el salvador que vino a solucionarles El Salvador, que vino a solucionarles y resolverles los problemas que los demás no les resolvieron (...) la pregunta es ¿podemos tener democracias republicanas sin caer en el patrón delegativo?”.²¹⁰

Respecto a la posibilidad de deslizamiento autoritario en El Salvador señala:

“El deslizamiento autoritario es la tentación permanente del presidencialismo latinoamericano (...) los casos de Venezuela y Nicaragua nos muestran como desde adentro de la democracia, los líderes llegan y una a una van vaciando las instituciones, hay un proceso de erosión democrática donde el gris es muy difícil, en qué momento deja de ser democracia delegativa y en qué momento es un autoritarismo competitivo (...) el caso de Venezuela me parece el mejor (...) el primer tramo de Chávez representa, es una democracia delegativa, se va corriendo al autoritarismo competitivo, donde quedan esas ventanas legislativas, electoral, medios de comunicación, donde la oposición podía meter sus fichas de alguna manera y como ya con Maduro, ese autoritarismo competitivo se convierte en autoritarismo donde vos ya no tenés ventanas, no tenés oxígeno dentro del sistema (...) está esa tensión (...) si las cosas van bien, qué importan las instituciones”.²¹¹

Así, académicos nacionales y una experta internacional, coinciden en que durante el actual mandato presidencial se identifican la mayoría de elementos de la dinámica de la democracia delegativa, salvo los matices apuntados en cada caso.

La misma consulta hecha a los académicos y experta internacional se realizó en un grupo focal que contó con 6 representantes de organizaciones de la sociedad civil.²¹² A partir de un instrumento que describía la dinámica de las democracias delegativas, se consultó a cada persona si consideraba que estaban presentes en el actual ejercicio gubernamental. Cada participante hizo sus valoraciones en un instrumento por separado y luego, a partir de una discusión, se consensuó la presencia o no de cada elemento.

²¹⁰ *Ibíd.*

²¹¹ *Ibíd.*

²¹² Representantes de sociedad civil, *Grupo focal.*

Salvo algunos matices, todos los elementos fueron identificados en el contexto salvadoreño durante la gestión del actual ejercicio gubernamental. A continuación, se presenta los consensos logrados en ese grupo focal:

Tabla 1: Verificación de la dinámica de las democracias delegativas en el actual ejercicio gubernamental según representantes de la sociedad civil

Dinámica de las Democracias Delegativas	¿Coincide con lo que ha ocurrido en El Salvador durante el actual ejercicio gubernamental?	
	SI (Acuerdo)	NO (Acuerdo)
“la dinámica (1) parte del permanente lenguaje de crisis tendiente a justificar el uso de poderes extraordinarios para afrontarla –o a las crisis pues pueden evocarse varias-	6	
(2) se va profundizando la dicotomización del espectro social y político entre lo que están a favor del país o en contra	6	
(3) se utiliza el movimiento –y no un partido político- como vehículo de articulación política –lo cual refuerza la dicotomización-	3	3
(4) se va incrementando la hostilidad hacia las instancias de control –tanto estatales como sociales, lo cual incluye los medios de comunicación-;	6	
(5) se tiende -de manera instrumental- a evocar “una gesta” para mantener el papel salvacionista del líder;	6	
(6) se van aumentando las tensiones sociales y políticas –sobre todo ante la imposibilidad de resolver viejos problemas-;	6	
(7) hasta desembocar en la restricción de libertades	6	
(8) Se llega al punto de alteración de las elecciones	4	2

Fuente: instrumento de consenso llenado en grupo focal realizado con representantes de la sociedad civil

Como puede verse, las personas tomadas en cuenta en el grupo focal coincidieron en la existencia de la mayoría de elementos de la dinámica de la democracia delegativa, únicamente dos aspectos no pudieron ser consensuados en su totalidad: (1) la utilización del movimiento –y no un partido político- como vehículo de articulación política –lo cual refuerza la dicotomización- y (2) la alteración de elecciones.

En el marco de la discusión para lograr consenso sobre cada uno de los puntos de análisis, las personas participantes hicieron referencia a circunstancias que ponen en evidencia la dinámica y aclaran los matices hechos.

En cuanto a la dicotomización del espectro político y social, Amalia Leiva relacionó la idea, impulsada desde el gobierno, respecto a que cuenta con el apoyo del 97% de la

población, y la vinculación de la oposición al 3%, además del señalamiento directo del presidente a personalidades y figuras públicas.²¹³

Sobre el uso del movimiento como vehículo de articulación política, hubo igual número de opiniones positivas y negativas sobre su presencia. Algunos consideraron que el vehículo de Nayib Bukele es un partido político, Nuevas Ideas, sin embargo, desde otra perspectiva, se cuestionó si dicho partido opera –en términos reales- como partido político: “(...) el partido –Nuevas Ideas- lo veo como algo formal, es decir hay como una necesidad para acumular poder, una herramienta para competir, en donde no dependas de las alianzas, como con GANA (...) el movimiento que fue Nuevas Ideas ahora lo convertimos en un instrumento electoral porque necesitamos ese instrumento, no porque en esencia (...) no encaja con el concepto de partido político, que dentro de las instituciones de la democracia, se utilizan para la competencia (...) en la práctica es una organización familiar y de *cheros* que determina las cosas desde la voz de mando”.²¹⁴

En lo que concierne a la hostilidad hacia las instancias de control se destacó la persecución de periodistas, como los casos de El faro y Factum, además de las ONG´s.²¹⁵

En referencia al incremento de las tensiones sociales y políticas pero vinculado también a la idea de dicotomización, David Ortiz identifica una evolución en la medida que transcurre el mandato presidencial: “ahora ya no son los partidos, ahora son las OSC, van a ser las iglesias, es el cuerpo diplomático (..) enemigos siempre se va a buscar, porque sino se pierde la dicotomización de la realidad, porque no tengo con quien enfrentarme (...) los partidos políticos ya no existen, agotados, pero hay con quien pelear, ahí está Jean Manes, los gringos, es decir, ahí está el enemigo con quien poder seguir luchando y ahí están las OSC y después van a venir más, el discurso se tiene que fundamentar en que yo soy el bueno y te voy a derrotar (...)”.²¹⁶

En cuanto a la restricción de libertades, se relacionó las acciones tomadas durante el confinamiento obligatorio en el año 2020, las limitantes al acceso a la información

²¹³ *Ibíd.*

²¹⁴ David Ortiz, *Grupo focal*, (San Salvador: 11 de diciembre de 2021)

²¹⁵ Amalia Leiva, *Grupo focal*, (San Salvador: 11 de diciembre de 2021).

²¹⁶ *Ibíd.*

pública, a la libertad de expresión –como el caso de Jeannette Aguilar-, las limitaciones a la labor de defender derechos, al derecho de asociación –con la pretendida ley de agentes extranjeros-, el uso de *troles* para callar la crítica, las reformas a la Constitución.²¹⁷

Por último, la presencia o no del elemento “alteración de elecciones” fue otro punto que resultó con algunos matices. La opinión mayoritaria fue en sentido afirmativo: “no solo con Bukele ha habido alteración de elecciones, entendiendo alteración de que existe escenarios en donde grupos con poder fáctico obligan a persona a que vayan y voten por determinada candidatura, eso ha pasado antes y pasó con Bukele, y, con el tema de la reelección, cuando se habla de alteración de elecciones, yo creo que hay que tenerlo en perspectiva porque ya hay una habilitación para la reelección presidencial (...)”.²¹⁸

En ese mismo sentido, se sostuvo que la alteración existió en las elecciones legislativas y presidenciales, principalmente, por los indicios de pactos con grupos de pandillas.²¹⁹

Dos de las personas participante en el grupo focal acotaron que, si bien puede ser que existió pactos con pandillas u otras irregularidades como la compra de votos, no hay elementos para sostener que ello haya sido de magnitud tal que alteraran resultados electorales.²²⁰

En el mismo grupo focal se hizo un ejercicio de línea de tiempo para identificar aspectos positivos y negativos presentes en el discurso del actual mandatario y en las acciones impulsadas por el mismo. Como referencias temporales se establecieron fechas significativas: (1) 1 de junio de 2019 (toma de posesión del cargo el presidente por parte de Nayib Bukele); (2) el 28 de febrero de 2021, fecha en que se realizaron elecciones legislativas y municipales, donde el partido del presidente y sus aliados obtuvieron amplia mayoría; (3) el 1 de mayo de 2021, fecha en que tomó posesión la nueva Asamblea Legislativa y (4) el 30 de noviembre de 2021, como fecha de cierre para

²¹⁷ *Ibíd.*

²¹⁸ David Ortiz, *Grupo focal*.

²¹⁹ *Ibíd.*

²²⁰ *Ibíd.*

el ejercicio. A continuación, se presenta un cuadro que refleja los aspectos identificados por las personas participantes en el grupo focal:

Tabla 2: Línea de tiempo sobre discurso y acciones durante el ejercicio gubernamental de Nayib Bukele

	Entre 1 de junio al 28 de febrero de 2021	Entre el 28 de febrero y el 1 de mayo de 2021	Entre el 1 de mayo y el 30 de noviembre de 2021
Discurso +	<ul style="list-style-type: none"> Yo mismo meteré preso a quien robe dinero. Seguridad pública desde el día 1. Protocolos de seguridad al ciudadano en pandemia 		
Discurso -	<ul style="list-style-type: none"> Los represento a todos. Culpar a los anteriores de todo Confrontación con partidos políticos, Sala de lo Constitucional y Asamblea Legislativa Fusilaría a los magistrados. 	<ul style="list-style-type: none"> Criminalización de organizaciones de la sociedad civil 	
Acciones +			
Acciones -	<ul style="list-style-type: none"> Desfile cívico represivo (Militarista). Toma del Instituto de Acceso a la Información Pública. Renuncia de funcionarios. Abuso de poder. Actos de violencia y privación de libertad durante la pandemia. Invasión militar a la Asamblea Legislativa. Limitaciones a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 	<ul style="list-style-type: none"> Minimización de la problemática de seguridad: homicidios, desapariciones y feminicidios. 	<ul style="list-style-type: none"> Destitución de magistrados de la Sala de lo Constitucional y Fiscal General de la República. Creación de Equipo Ad hoc para reformar la Constitución. Cambio de jueces. Despidos masivos en los gobiernos municipales. Adopción de moneda virtual. Acumulación de poder. Ataques al cuerpo diplomático.

	ONG's y defensores de derechos humanos en general.		
--	--	--	--

Los aspectos consignados en el cuadro son aquellos que tenían más relevancia a partir de las propias valoraciones de las personas participantes en el ejercicio.

Llama la atención que únicamente identificaron aspectos positivos en el discurso presidencial al inicio de su gestión. Respecto a los aspectos negativos, puede verse que coinciden con la concepción delegativa (“Los represento a todos”) y con la dinámica de la misma, en tanto son aspectos que evidencian la posición del presidente respecto a instancias de control del poder, incluyendo las sociales. Asimismo, la criminalización de las organizaciones de la sociedad civil fue ubicada a partir del 28 de febrero de 2021, es decir, luego de los comicios legislativos y municipales que dieron triunfo contundente al partido del presidente de la República y sus aliados.

En cuanto a las acciones identificadas de manera paralela al discurso, las personas participantes únicamente señalaron aspectos considerados como negativos, entre ellos, acciones relacionadas con la restricción de derechos y con conflictos del presidente con instancias de control del ejercicio del poder, salvo por la adopción de la moneda virtual y el despido de trabajadores en el ámbito municipal, es decir, el enfoque principal estuvo en el ejercicio del poder.

Así, académicos de tres universidades, una experta internacional y representantes de la sociedad civil consideran que hay coincidencia entre los elementos teóricos de la dinámica de la democracia delegativa con la manera en que el actual presidente viene ejerciendo el poder durante su mandato.

Esa coincidencia tendría algunos matices según las fuentes. De las consideraciones de académicos y la experta internacional se puede derivar algunas precisiones importantes en relación a la presencia de esos elementos de la democracia delegativa en el contexto salvadoreño: (1) que son elementos que han estado presentes en ejercicios gubernamentales anteriores, los cuales serían más evidentes en la actualidad en virtud de un contexto donde se está configurando un nuevo régimen político

y un nuevo bloque hegemónico; (2) algunos elementos de la dinámica tienen cierto matiz, tal sería la inexistencia del uso del lenguaje de crisis –Según Artiga- o la evocación de una gesta para legitimar el papel salvacionista del presidente –según Nieto-; (3) la posibilidad de un deslizamiento hacia el autoritarismo no es algo que se pueda dar por sentado aún, aunque existan elementos de preocupación –en los que coinciden todos los académicos consultados-; (4) la dinámica delegativa presente en El Salvador es común a la realidad de las democracias latinoamericanas siendo excepcionales los casos donde el marco teórico de la democracia delegativa no aplica –según Constanza-.

A ello debe agregarse los matices planteados por las personas representantes de la sociedad civil respecto a presencia parcial de la utilización del movimiento –y no un partido político- como vehículo de articulación política –lo cual refuerza la dicotomización- y (2) la alteración de elecciones, aspectos sobre los que no hubo consenso de los representantes de la sociedad civil en cuanto a su presencia o no en el escenario salvadoreño.

Con lo señalado, se estaría completando los puntos de referencia necesarios para tener una valoración sobre el contraste entre los elementos teóricos de la democracia delegativa y el ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial.

En efecto, en apartados anteriores (1) se constató la existencia de elementos genéticos de la democracia delegativa en el contexto salvadoreño que abrió paso al triunfo electoral del actual mandatario salvadoreño, situación sustentada por académicos y representantes de la sociedad civil; (2) se hizo un ejercicio de análisis de 5 discursos presidenciales en momentos clave del actual mandato presidencial, constatando la presencia de elementos relacionados con la concepción delegativa del poder; y (3) las fuentes corroboran, también, que el ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial coincide con la dinámica que, desde el punto de vista teórico, siguen las democracias delegativas, aspecto sobre lo cual operan, por supuesto, las presiones y matices apuntados en este apartado.

Así, esa concepción delegativa que ya se vislumbraba en 2019 en los discursos del entonces candidato presidencial, se mantuvo en los subsecuentes discursos en

calidad de presidente de la República, pero también –con los matices apuntados- en las acciones tomadas durante el ejercicio de su cargo.

Entre los elementos sobre los cuales las fuentes hacen presiones o matizan en mayor o menor medida se encuentra la posibilidad de un deslizamiento al autoritarismo. Sobre este punto no se puede ser aún conclusivo, aunque se expresen razones de preocupación al respecto.

Debe aclararse que la duda respecto al deslizamiento hacia al autoritarismo no debe interpretarse en el sentido de que existe una democracia republicana. Al respecto, los académicos consultados han coincidido en las dificultades históricas de El Salvador para avanzar en esa ruta, situación consustancial a la realidad de América Latina según la mirada de una experta internacional.

3.4 Dinámica delegativa y proceso de democratización en El Salvador

Las valoraciones precedentes sustentan la existencia de una dinámica delegativa en el actual periodo presidencial, es decir, el marco teórico sobre democracia delegativa resulta idóneo para la interpretación del contexto salvadoreño, sin embargo, como apuntan diversas fuentes, muchos de esos elementos habrían estado presentes en mayor o menor medida en anteriores ejercicios gubernamentales. Ello vuelve necesario preguntarse en perspectiva histórica ¿qué representa la actual gestión gubernamental a la luz de la intención democratizadora presente en los Acuerdos de Paz de 1992?.

Si tal cómo lo afirma Artiga, en 1992 no se instauró una democracia representativa sino lo que él denomina “elitismo competitivo”, la llegada del actual mandatario –que no pertenece a esas elites- ¿implica un avance, un retroceso o la continuidad del estancamiento del pretendido proceso democratizador?.

Artiga plantea que desde 1992 existe un régimen híbrido que combina rasgos democráticos –elecciones y ciertas libertades cívicas- con rasgos autoritarios –ejercicio del poder con rechazo a todo tipo de control- y que en la actualidad hay un proceso de transición acelerada hacia un régimen autoritario. Aclara que no es que se haya llegado a la democracia y se esté retrocediendo, tampoco implica un retorno al autoritarismo

militar previo a los Acuerdos de Paz, sino que se trata de la profundización de los elementos autoritarios del régimen instaurado posterior a 1992, afirmación ante la cual precisa que aún es un proceso abierto que deberá tener un desenlace. A su modo de ver, el ejercicio de la política sigue siendo igual que en anteriores gobiernos con la diferencia que hoy las decisiones están concentradas en una persona, mientras que antes había un reparto de las instituciones entre los partidos políticos.²²¹

Sobre el mismo punto, Fidel Nieto identifica como un avance, el impulso que el presidente estaría dando a las transformaciones burguesas que habrían sido obstaculizadas en El Salvador. Identifica en ello una modernización del Estado, un Estado más intervencionista a su parecer. Al ser consultado si ve en ello la construcción de institucionalidad democrática, sostiene que debe ser un aspecto de bastante reflexión pero si en ello se entiende un pluralismo partidario, instituciones que no estén cooptadas por los partidos, sostiene que no ve la construcción de institucionalidad democrática en este momento, más bien considera que hay un trabajo tendiente a la acumulación de poder económico, político e incluso militar.²²²

Por su parte William Santamaría destaca que la llegada de Nayib Bukele al Ejecutivo es un ejemplo de la alternancia en el poder, propiciada por los Acuerdos de Paz, sin embargo, sí ve con preocupación el discurso utilizado para ganar el apoyo en la votación que se lo permitió. Respecto al ejercicio del poder, advierte factores de preocupación, como la invasión militar a la Asamblea Legislativa en febrero de 2020, previo al llamado a la insurrección que hizo el mandatario, el manejo de la pandemia, donde puso de manifiesto una actitud bastante autoritaria, el abuso del discurso de la representación para impulsar medidas inconsultas como el bitcoin, práctica que puede dar lugar a llegar a una dictadura plena “en nombre del pueblo”. Además, sostiene que la democratización implica aspectos más allá de las elecciones y considera que lo que se está haciendo en el contexto actual es un proceso de híper presidencialismo. Concluye que hay elementos que pueden indicar que hay una pausa en el proceso de democratización y otros que implican retroceso, lo cual se verá más consolidado de cara

²²¹ Artiga, *Entrevista*.

²²² Nieto, *Entrevista*.

a las elecciones de 2024. Lo que sí considera mucho más claro es que no es posible identificar avances en ese proceso de democratización en el actual ejercicio gubernamental.²²³

Al ser consultados sobre este aspecto, representantes de la sociedad civil consideran que dentro del proceso democrático salvadoreño, la llegada al poder de Nayib Bukele representa un avance pero la manera que ha ejercido el mismo representa un retroceso.²²⁴

Retomando los principales aspectos planteados por las fuentes consultadas, puede afirmarse entonces que en perspectiva histórica el actual ejercicio gubernamental no implica ningún avance en la intención democratizadora que se puede derivar de los Acuerdos de Paz, sin embargo, es dable apuntar que sí implica un cambio en el régimen político que se había mantenido en tanto parece apuntar a la preponderancia del elemento autoritario, expresado en la anulación de instancias de control del poder y la alta concentración de decisiones sobre el presidente de la República.

A ello puede agregarse un aspecto que, aunque quizás requiera mayor profundización pero que es importante dejar planteado: la profundización del elemento autoritario estaría ocurriendo en el marco del impulso de transformaciones económicas –burguesas en los términos de Fidel Nieto- que habrían sido obstaculizadas en décadas pasadas.²²⁵

Hasta este punto de la investigación podemos afirmar: 1) la presencia de una concepción delegativa del poder en el ideario del presidente de la República; 2) se ha sustentado la coincidencia entre ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial y la dinámica sobre democracia delegativa; 3) se ha ubicado en perspectiva

²²³ Santamaria, *Entrevista*.

²²⁴ Mauricio Maravilla, *Grupo focal*, (San Salvador: 11 de diciembre de 2021). Sostiene que elecciones competitivas que permitan a un ciudadano acceder al poder como una tercera fuerza, representan un avance en el proceso de democratización. Entre los aspectos del ejercicio del poder que identifica como retroceso, señala la neutralización de las instancias formales de control del poder, la falta de rendición de cuentas, la limitación a la libertad de prensa. Estos aspectos fueron consensuados por las personas participantes en el grupo focal.

²²⁵ Fidel Nieto hace mucho énfasis sobre este punto y ello coincide con un elemento planteado con Álvaro Artiga en entrevista realizada el 29 de noviembre, al afirmar que es necesario analizar si en el actual contexto estamos ante “la vía autoritaria para el desarrollo”.

histórica lo que implica la llegada y actual mandato presidencial, destacando que no se vislumbra ningún avance en el proceso de democratización.

A partir de lo anterior, es oportuno, siguiendo los objetivos trazados, hacer un esfuerzo por precisar si ello tiene un impacto concreto en la institucionalidad salvadoreña y, por ende, en la ciudadanía misma.

Para lo anterior, en el siguiente capítulo se utiliza la metodología de análisis de caso, tomando como referencia la destitución de magistrados y magistradas de la Sala de lo Constitucional llevada a cabo el 1 de mayo de 2019 por la Asamblea Legislativa que asumió funciones ese mismo día.

El análisis está orientado a constatar, de manera concreta, el impacto que la referida dinámica delegativa salvadoreña tienen sobre el carácter republicano de la democracia salvadoreña, específicamente, sobre el control constitucional de los actos del Presidente de la República, como expresión de la efectiva división de poderes.

CAPÍTULO 4

PODER DELEGATIVO Y NEUTRALIZACIÓN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL. ANÁLISIS DE CASO DE DESTITUCIÓN DE SALA DE LO CONSTITUCIONAL 2021

En este capítulo, aplicando la metodología de análisis de caso a la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional, ocurrida el 1 de mayo de 2021, se hace una evaluación del ejercicio del poder por parte del presidente de la República, en relación con la eficacia del control constitucional sobre los actos del Ejecutivo, ello, con la idea de poner de manifiesto la neutralización o no de dicha instancia de control en el marco del ejercicio delegativo del poder.

Como se ha visto, la concepción delegativa del poder parte de asumir –por el presidente y una amplia franja de la población- que el resultado electoral implica una autorización de gobernar de manera discrecional para lograr un supuesto fin supremo *salvacionista*.

Bajo tal premisa, las instancias formales o sociales que ejercen un rol contralor del poder –propias de la tradición de democrática y republicana- constituyen un estorbo para “cumplir con el mandato popular”. Así, en la dinámica de las democracias delegativas existe una constante hostilidad hacia el control que ejercen otros órganos del Estado en el marco de la división de poderes y, también, hacia la denominada *accountability* social que cuestiona, denuncia o evalúa las acciones gubernamentales y, además, activa las instancias de control horizontal. Más allá de la mera hostilidad hacia esas instancias, hay una tendencia a cooptarlas o neutralizarlas.

Se ha sostenido que diversos elementos de la dinámica de la democracia delegativa están presentes en el actual ejercicio presidencial – y en anteriores mandatos según algunas fuentes-²²⁶, entre ellos, justamente, la neutralización de las instancias formales del control del poder.

El 1 de mayo de 2021 la Asamblea Legislativa, en su primera sesión –toma de posesión-, destituyó a las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional de la Corte

²²⁶ Ver supra: *Dinámica delegativa en el mandato presidencial de Nayib Bukele*.

Suprema de Justicia, quienes habían tenido un rol bastante activo en cuanto al control de los actos del Ejecutivo, sobre todo, a partir del inicio de la pandemia por COVID-19 cuando se aplicaron serias medidas restrictivas de derechos en medio de una tendencia al uso de poderes extraordinarios.

La destitución fue posible gracias a la amplia mayoría obtenida por el partido Nuevas Ideas y sus aliados en las elecciones legislativas de febrero de 2021, hecho que también podría ubicarse como parte de esa tendencia delegativa de “neutralizar” las instancias de control del poder.²²⁷

A continuación, se hace un análisis de la mencionada destitución, evaluando la medida en que ello es parte de la dinámica delegativa identificada en el contexto salvadoreño y la repercusión directa sobre el rol contralor –constitucional- que corresponde a la Sala de lo Constitucional de acuerdo al esquema republicano de división de poderes adoptado por El Salvador.

Para el análisis, se toma como variables (1) la hostilidad del Presidente de la República hacia esa instancia y (2) la existencia de control constitucional de los actos emitidos por el presidente de la República, en ambos casos, de manera previa y posterior a la destitución de las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional.

Para lo anterior se seguirá el orden siguiente: 1) síntesis del “proceso de destitución”; 2) hostilidad hacia la Sala de lo Constitucional y control constitucional previo y posterior al 1 de mayo de 2021; 3) interpretación: poder delegativo e impacto sobre el esquema republicano.

²²⁷ Saraí Alas, *Nuevas Ideas tuvo 66.46 % de votos en elecciones legislativas de El Salvador*. (San Salvador: diario.elmundo.sv, 2021), <https://diario.elmundo.sv/nuevas-ideas-tuvo-66-46-de-votos-en-elecciones-legislativas-de-el-salvador/>. “Esto se traduce en 55 diputados afiliados a Nuevas Ideas y 6 diputados afiliados a Gana, un total de 61 diputados, suficientes para la aprobación de deudas, elección de fiscal general, procuradores y magistrados de Corte Suprema de Justicia, así como supresión de garantías constitucionales sin necesidad del aval opositor. La aritmética a favor del presidente puede incluso aumentar con el diputado del PDC y dos diputados del PCN”.

4.1. Síntesis del “proceso de destitución”

“Hubo de todo, incluso algunas circunstancias fueron evidenciadas por los medios. Nos llevaron a todos a puntos extremos. Para mí fue extremadamente doloroso. Prácticamente nos tocó estar huyendo ese domingo, sabiendo que mi hija estaba gravísimamente enferma. Estuvimos a punto de irnos a embajadas. En el caso del señor presidente de la Corte, le mantuvieron presencia policial. Cada uno de nosotros fue afectado en una dimensión particular (...) Es muy doloroso que eso que vivimos en tiempos pasados regrese al tiempo presente. Eso le puede pasar a cualquier ciudadano”.²²⁸

Esa es parte de la explicación que dio el Magistrado Carlos Sánchez -4 meses después de su destitución- en relación al contexto que enfrentaron las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional a partir del 1 de mayo de 2021, cuando la Asamblea Legislativa que asumía funciones ese día adoptó el acuerdo de destituirlos de manera inmediata.

Una plenaria que inició sin agenda, argumentos basados en el cuestionamiento de las decisiones de la Sala de lo Constitucional, una escasa discusión y la falta de garantías para la defensa, son algunas de las circunstancias que rodearon esa destitución el 1 de mayo de 2021.

Falta de agenda e incorporación del punto con dispensa de trámite

Sin que de manera previa se conociera la agenda a desarrollar durante la toma de posesión de la nueva integración de la Asamblea Legislativa –con amplia mayoría del partido Nuevas Ideas- y en un proceso que duró un poco más de una hora fueron destituidos –con 64 votos- las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia²²⁹: José Armando Pineda, Carlos Avilés, Carlos Sánchez y

²²⁸ Mario González, *Magistrado Carlos Sánchez: ‘Cuando el presidente viola la Constitución, no se lo podemos dejar pasar*, (San Salvador: *elsalvador.com*, 12 de septiembre de 2021), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/magistrado-carlos-sanchez-presidente-viola-constitucion/878359/2021/>.

²²⁹ Jimmy Alvarado, *Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y la Fiscalía*, (San Salvador: *elfaro.net*, 2 de mayo de 2021), https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscalia.htm.

Marina de Jesús Marengo, Aldo Enrique Cader (Propietarios), José Cristóbal Reyes, Jorge Quinteros, José Luis Lovo y Sonia Cortés (Suplentes).²³⁰

La sesión plenaria estuvo presidida por el diputado Ernesto Castro, miembro de Nuevas Ideas, quien anteriormente había desempeñado diversos cargos bajo el mando del presidente de la República²³¹ -además de ser hermano del Secretario Jurídico de la Presidencia²³²- y la respectiva pieza de correspondencia que motivó el acuerdo fue presentada con dispensa de trámite²³³ por la Diputada del mismo partido, Suecy Callejas, Vicepresidenta de la Asamblea Legislativa y ex ministra de Cultura de la gestión del presidente Nayib Bukele.²³⁴

En el momento que la diputada Callejas pidió la incorporación del punto –como el segundo de la sesión plenaria cuya agenda no se había dado a conocer- los aplausos y silbidos empezaron a escucharse en el salón azul. Uno a uno los diputados oficialistas y sus aliados fueron poniéndose de pie, algunos claramente emocionados, otros con expresiones de desconcierto, pero sumándose a la acción. En medio del emotivo momento Jorge Castro buscó eufóricamente a German Bruch –ambos oficialistas- para chocar sus manos.²³⁵

La introducción con dispensa fue aprobada con 64 votos a favor y 19 en contra, procediéndose a la lectura a la pieza de correspondencia. Para la discusión del punto se limitó las intervenciones de cada grupo parlamentario (6 para Nuevas Ideas, 2 para ARENA, y 1 para todos los demás grupos).

²³⁰ Karen Moreno, *La Asamblea de Bukele desmantela la Sala de lo Constitucional e impone nuevo fiscal*, (San Salvador: gatoencerrado, 2 de mayo de 2021), <https://gatoencerrado.news/2021/05/02/la-asamblea-de-bukele-desmantela-la-sala-de-lo-constitucional-e-impone-nuevo-fiscal/>.

²³¹ Transparencia.gob.sv, *Hoja de vida de Ernesto Castro Aldana*.

²³² Presidencia de la República, *Conan Castro Ramírez*, (San Salvador: transparencia.gob.sv, 17 de febrero de 2022), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/officials/11599>.

²³³ El artículo 67 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa plantea que la agenda de la sesión plenaria debe aprobarse al inicio de la misma y solo excepcionalmente puede modificarse ante casos de urgencia.

²³⁴ José Zometa, *Bukele nombra a Suecy Callejas para ministra de Cultura*, (San Salvador: elsalvador.com, 4 de mayo de 2019), <https://historico.elsalvador.com/historico/590358/bukele-nombra-a-suecy-callejas-para-ministra-de-cultura.html>.

²³⁵ Asamblea Legislativa, *Sesión de Instalación de la Nueva Asamblea Legislativa*, (Youtube:1 de mayo de 2021), <https://www.youtube.com/watch?v=79fn0ilTlqQ> Véase: minuto 3:02.24.

Entre el inicio de la discusión del punto y la votación para tomar el acuerdo de destitución, transcurrió alrededor de una hora con veinte minutos y el procedimiento en ningún momento implicó dar a conocer a los magistrados y magistradas los hechos atribuidos y, menos aún, darles la oportunidad de ser escuchados para ejercer su defensa.

Los argumentos y la decisión

En la discusión del punto, la primera intervención estuvo a cargo de la diputada Callejas – que minutos antes propuso su introducción con dispensa de trámite- quien dio lectura a un documento en el cual acusaba a la Sala de lo Constitucional de haber declarado inconstitucional la normativa para atender la pandemia por COVID-19 emitida por el Ministro de Salud.

La segunda intervención fue del diputado oficialista Caleb Navarro y su intervención fue orientada a justificar la legalidad del procedimiento que estaban impulsando, señalando que se trataba de la aplicación del artículo 186 de la Constitución²³⁶, indicando, además, que los magistrados habían violado la Constitución a través de las resoluciones y sentencias emitidas. Uno de los puntos en que hizo énfasis fue en la modulación de los efectos de las sentencias que la Sala de lo Constitucional hizo en el proceso de inconstitucionalidad referencia 116-2017²³⁷, a través de la cual se declaró la inconstitucionalidad de los magistrados de la Corte de Cuentas de la República pero se les permitió continuar en el cargo, sosteniendo que con ella se violó diversas normas constitucionales.²³⁸

²³⁶ El inciso segundo de esa disposición establece que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia pueden ser destituidos por la Asamblea Legislativa por causas previamente establecidas en la ley. Para la toma de ese acuerdo, es necesario el voto de dos tercios de los diputados o diputadas. Esa disposición no ha sido desarrollada en la legislación secundaria salvadoreña. Debe diferenciarse esa posibilidad, de la contenida en el artículo 236 de la Constitución, relativa al cometimiento de delitos oficiales.

²³⁷ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de inconstitucionalidad, Referencia: 116-2017*, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 27 de julio de 2020). Al declarar la existencia de inconstitucionalidad por un vicio de forma la Sala resolvió: “Modúlense los efectos de la presente sentencia, en el sentido que los abogados (...) continuarán fungiendo como tales hasta el día 27 de agosto de 2020, por lo que la Asamblea Legislativa deberá realizar el proceso de elección de los nuevos profesionales que ocuparán tales cargos a la mayor brevedad, observando el contenido de esta sentencia”. Ello encuentra antecedente jurisprudencial en la inconstitucionalidad 130-2007 de 2010, tal como se expresa en la misma sentencia en el romano XII.

²³⁸ Legislativa, *Sesión de Instalación de la Nueva Asamblea Legislativa*. Véase: minuto 4:32.00.

A los argumentos planteados por los dos diputados de la bancada oficialista siguieron las participaciones de Rene Portillo Cuadra²³⁹ –ARENA-, Claudia Ortiz²⁴⁰ –VAMOS-, Johnny Wright Sol²⁴¹ –Nuestro Tiempo- y Anabel Beloso²⁴² –FMLN-, quienes manifestaron su oposición a la iniciativa de destitución, entre otras razones, por considerarlo una violación a la misma Constitución de la República.²⁴³

Tres intervenciones más precederían la votación para tomar acuerdo respecto al tema. Guillermo Gallegos del grupo parlamentario de GANA –partido aliado del presidente a través del cual corrió en las urnas en 2019- y Jorge Castro de Nuevas Ideas -que minutos antes chocaba la mano con el diputado German Bruch ante la solicitud de destitución realizada por la diputada Callejas-, intervendrían previo a la moción de orden del diputado Christian Guevara – Nuevas Ideas- para proceder a la votación del punto.

El diputado Gallegos sostuvo que el resultado electoral respalda todas las decisiones que se adopten en la Asamblea Legislativa y defendió la legitimidad constitucional de la decisión que se estaba tomando –destitución-, indicó que no se estaba procesando a los magistrados por un delito sino que se les estaba destituyendo por violar la Constitución, particularmente, durante la pandemia, donde se convirtieron “en un súper poder sobre cualquier otro órgano del Estado” al tomar decisiones del Legislativo y del Ejecutivo poniendo en riesgo la vida de los salvadoreños.

²³⁹ Entre otros puntos, señaló: (1) que la falta de agenda para el desarrollo de la sesión plenaria era causa de nulidad, de conformidad al Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa; (2) que se estaba vulnerando la Constitución de la República con la dispensa de trámite mediante la cual se incluyó el punto en la agenda; (3) que conforme la Constitución, el procedimiento requeriría la intervención del Fiscal General de la República y garantizar el derecho de defensa y contradicción. Calificó el hecho como un golpe de Estado.

²⁴⁰ Expresó su preocupación por el vacío que podría generar la destitución de los magistrados y magistrada y la falta de garantías para un proceso de elección transparente de los nuevos integrantes, de tal modo que se logre la independencia judicial. Además, señaló su inconformidad con el proceso seguido.

²⁴¹ Calificó como inconstitucional el procedimiento de destitución y lo relacionó con un abuso de poder vinculado a los hechos impulsados por el presidente el 9 de febrero de 2020, cuando incursionó en la Asamblea Legislativa acompañado de militares.

²⁴² Sostuvo que el proceso implicaba un quebrantamiento del orden constitucional, indicando que era un golpe de Estado del legislativo contra el judicial. Argumentó que no habían causas para la dispensa de trámite a la luz de la jurisprudencia constitucional, además de la vulneración del derecho de defensa. Coincidió en que la falta de agenda para la plenaria constituía un hecho ilegal. Calificó la situación como un retroceso democrático.

²⁴³ Asamblea Legislativa, *Sesión de Instalación de la Nueva Asamblea Legislativa*.

El respaldo a la propuesta de destitución fue incondicional: “Estamos de acuerdo con la moción que muy valientemente ha sido presentada por colegas diputados, nosotros sí nos vamos a sumar, porque creemos que sí está conforme a la Constitución y es un derecho constitucional que nos da a los diputados (...) a nosotros no nos van a meter miedo, ni nos van a invocar cartas, convenios (...)”.²⁴⁴

Jorge Castro –la última de las intervenciones- reiteró que se estaba llevando a cabo un proceso de destitución y no un antejuicio, tratándose de “un mero trámite de destitución, avalado por el artículo 186 de la Constitución”. Al respecto, argumentó que era procedente la aplicación directa de la Constitución ante las violaciones a la misma. Calificó la acción como una medida que representa el compromiso de los diputados para cumplir la voluntad del pueblo: “Aquí es donde se empieza a escribir la segunda parte de la historia, donde al pueblo salvadoreño se le demuestra que estos nuevos diputados tienen musculo y hacemos la voluntad del pueblo y hacemos respetar la constitución (...)”.²⁴⁵

Había pasado alrededor de una hora con veinte minutos desde la primera intervención dentro de la discusión del punto, cuando el diputado Christian Guevara presentó una moción de orden para que el asunto fuera sometido a votación nominal y pública.

La destitución fue aprobada con 64 votos a favor y 19 en contra, concluyendo el punto entre aplausos de los diputados oficialistas y sus aliados.²⁴⁶

El decreto legislativo mediante el cual se acordó la destitución es bastante escueto en cuanto a las razones que lo motivan –consta de dos páginas- y de manera general sostiene que los miembros propietarios de la Sala de lo Constitucional “han incurrido al emitir sus fallos en reiteradas ocasiones en violaciones a la Constitución, generando con sus resoluciones vulneraciones a los derechos a la vida, a la salud, a la seguridad jurídica, al principio de separación de poderes y al principio de legalidad”.²⁴⁷

²⁴⁴ *Ibíd.*

²⁴⁵ *Ibíd.*

²⁴⁶ *Ibíd.*

²⁴⁷ Asamblea Legislativa, *Decreto Legislativo No. 2*, (San Salvador: Asamblea Legislativa, 1 de mayo de 2021), 3, <https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2021/05-mayo/01-05-2021.pdf> Considerando I.

Respecto a las personas que fungían como suplentes de dicha Sala, ese decreto se limita a señalar que con su elección se vulneró el principio de publicidad²⁴⁸. Por lo demás, se remite a la respectiva pieza de correspondencia que le dio origen y que fue leída en la sesión plenaria.

Dicha pieza, en esencia, sostiene que los pronunciamientos de la Sala de lo Constitucional han generado sentencias arbitrarias y fraude a la Constitución, afirmación en torno a la cual cuestionan criterios jurisprudenciales adoptados por el tribunal en diversas sentencias dictadas como parte del control constitucional realizado a normativa emitida en el marco de la pandemia por COVID-19.²⁴⁹

La Nueva Sala de lo Constitucional y sus integrantes

Inmediatamente después de la destitución, el diputado Jorge Castro –de Nuevas Ideas- propuso que el pleno discutiera el nombramiento de las personas que sustituirían a los magistrados y magistrada depuestos.

De nuevo, con 64 votos a favor, se aprobó la discusión del punto y el diputado Chistrian Guevara propuso que en tales cargos se nombrase a: Luis Javier Suarez Magaña, Héctor Nahúm García, José Ángel Pérez Chacón, Elsy Dueñas Lovos, Oscar Alberto López Jerez.

Los nombres fueron leídos de manera escueta por el diputado Guevara, haciendo breve referencia a su trayectoria académica y profesional. Las personas propuestas fueron electas para ocupar los cargos de magistrados y magistradas de la Sala de lo Constitucional en la misma sesión plenaria sin más trámite que la votación nominal y pública.²⁵⁰

²⁴⁸ Ibid. Considerando VI.

²⁴⁹ Suecy Callejas, *Pieza de correspondencia*, (San Salvador: asamblea.gob.sv, 1 de mayo de 2021), <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/correspondencia/66A70D21-A3DB-4C22-94A0-ADF912A8EBE7.pdf>.

²⁵⁰ El artículo 186 de la Constitución señala que los magistrados o magistradas deben ser electos de una lista de candidatos elaborada por el Consejo Nacional de la Judicatura mediante un proceso que está regulado en la Ley de ese organismo, en su reglamento y un manual de selección emitido al respecto. De la lista de 30 personas, la mitad es electa por el Consejo Nacional de la Judicatura mediante un proceso que incluye entrevista y evaluación de los aspirantes y la otra mitad es seleccionada por el gremio de abogados mediante un proceso que incluye una votación directa del gremio.

Un denominador común entre las personas nombradas es la existencia de cuestionamientos a su trayectoria, incluyendo elementos que ponen en duda su independencia respecto al Presidente de la República y su aliado parlamentario GANA:

“Luis Javier Suárez Magaña, quien había sido nombrado de forma irregular por el presidente Nayib Bukele como comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP); Nahúm Martínez, ex fiscal y defensor del director de la Policía Mauricio Arriaza Chicas en el antejjuicio que enfrentó en 2020; Elsy Dueñas, magistrada de la Corte que buscaba reelección; y Óscar López Jerez, magistrado de la Sala lo Civil vinculado con el ex fiscal Luis Martínez, quien está en la cárcel por corrupción en su gestión”²⁵¹. Además “José Ángel Pérez Chacón, asesor de la Presidencia que justificó ante el juez la negativa del Ejército a abrir sus archivos”.²⁵²

Así, el 1 de mayo de 2021, en esa primera sesión de la Asamblea Legislativa presidida por un ex empleado del presidente de la República –Ernesto Castro- y con una bancada controlada por un partido -Nuevas Ideas-, cuyo secretario general es un familiar del Presidente Nayib Bukele²⁵³, y a propuesta de Suecy Callejas, una ministra del presidente Nayib Bukele hasta antes de su elección como diputada, de manera *exprés*, se destituyó a quienes fungían como magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional y se nombró a otras personas para ocupar esos cargos.²⁵⁴

La materialización de los acuerdos adoptados por la Asamblea Legislativa pasó por la inmediata toma de posesión del cargo a través de un amplio operativo policial que se dio a pesar de una sentencia de inconstitucionalidad emitida los magistrados y magistrada a quienes la Asamblea Legislativa había acordado remover. Así, magistrados

²⁵¹ Moreno, *La Asamblea de Bukele desmantela la Sala de lo Constitucional e impone nuevo fiscal*.

²⁵² Alvarado, *Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y la Fiscalía*.

²⁵³ Romero y Avelar, *Los nuevos mismos de siempre lideran el partido de las Nuevas Ideas*. “El nuevo presidente del partido Nuevas Ideas es primo del actual presidente de El Salvador. Tres de los nuevos seis consejeros políticos son ministros en el gobierno. Otro ha sido su emisario en Europa. Y la nueva secretaria de la Mujer es comadre y empleada del presidente. El nuevo presidente de Nuevas Ideas es, además, socio empresarial de varios funcionarios del gobierno de su primo”.

²⁵⁴ Asamblea Legislativa, *Asamblea Legislativa destituye al Fiscal General de la República por vinculación partidaria | Asamblea Legislativa de El Salvador*, (San Salvador: [asamblea.gob.sv](https://www.asamblea.gob.sv), 8 de mayo de 2021), <https://www.asamblea.gob.sv/node/11225>. “Dentro de la agenda de la primera Sesión Plenaria, se incluyó una pieza de correspondencia, con dispensa de trámite, a efectos de promover la destitución del jefe de la Fiscalía General de la República (FGR) por vicios de inconstitucionalidad en su elección debido a su vinculación material con el partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).”

y magistrada recién electos, fueron escoltados directamente a las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia donde ya se encontraba personal de casa presidencial, incluyendo al secretario técnico de la presidencia.²⁵⁵

Siete días después de esos acontecimientos, en referencia a la rapidez con que actuó la Asamblea Legislativa, el magistrado Carlos Avilés expresó: “Estábamos claros en que se iban a intentar acciones en contra nuestra, pero creíamos que se iban a realizar respetando las reglas del juego, las que impone el ordenamiento jurídico. Nunca pensamos que actuarían de esta forma tan burda y violatoria de la Constitución. En eso nos vimos sorprendidos, debo admitirlo”.²⁵⁶

El mandamiento de inconstitucionalidad I-2021

En mandamiento de inconstitucionalidad I-2021 se dio a conocer casi de manera inmediata al acuerdo de destitución adoptado por la Asamblea Legislativa y fue emitido por los magistrados y magistradas –propietarios- a quienes se intentaba deponer del cargo. Dicha sentencia dejaba sin efecto la destitución acordada por la Asamblea Legislativa.²⁵⁷

En su sentencia, la Sala de lo Constitucional señaló:

“Declárase que la decisión de la Asamblea Legislativa de destituir a los magistrados de esta Sala de lo Constitucional (...) es inconstitucional, en tanto que viola la forma de gobierno republicana, democrática y representativa y el sistema político pluralista (artículo

²⁵⁵ Laprensagrafica.com, *Policías se toman sede de la Corte Suprema de Justicia e ingresan con magistrados recién nombrados por bloque oficialista de Asamblea*, (Antiguo Cuscatlán: laprensagrafica.com, 1 de mayo de 2021), <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Diez-policias-apostados-frente-al-acceso-de-las-oficinas-de-los-magistrados-de-la-Sala-de-lo-Constitucional--20210501-0064.html>; Juan Mejía, *PNC se toma las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia*, (San Salvador: www.elsalvador.com, 1 de mayo de 2021), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/policias-se-instalan-afueras-corte-suprema-justicia/833525/2021/>.

²⁵⁶ Jessica Ávalos, *Si una Sala de lo Constitucional sirve al Ejecutivo, se acaba la República*, (San Salvador: revistafactum.com, 7 de mayo de 2021), https://www.revistafactum.com/entrevista-carlos-aviles/?fbclid=IwAR1xJJJaS071LUnY42RhQA436TgJ_3LwJ9b2hRk6uEzdhqAJ_YF-JsCDapec.

²⁵⁷ Claudia Espinoza, *Sala de lo Constitucional declara inconstitucional la propuesta de la Asamblea de destituirlos*, laprensagrafica.com, el 1 de mayo de 2021), <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sala-de-lo-Constitucional-declara-inconstitucional-la-propuesta-de-la-Asamblea-de-destituirlos-20210501-0057.html>.

85 de la Constitución). Esto se debe a que, con una marcada intención de suprimir los controles efectivos hacia el Órgano Ejecutivo y Legislativo, incide negativamente en el control del ejercicio del poder que efectúa esta sala, el cual resulta necesario para una República, para la defensa y garantía del elemento sustancial de una democracia (derechos fundamentales, que también forman parte del sistema político) y para asegurar una democracia representativa compatible con la Constitución”.²⁵⁸

Asimismo, sostuvo:

“Declárase que la decisión de la Asamblea Legislativa de destituir a los magistrados de esta Sala de lo Constitucional (...) es inconstitucional, debido a que viola la independencia judicial (artículo 172 inciso 3° de la Constitución). En primer lugar, es una destitución que no está precedida por las garantías procesales necesarias para asegurarla; y en segundo lugar, incluso si hubiese estado precedida por un proceso, afecta la dimensión externa de dicho principio formal, que exige la ausencia de presiones por parte de los demás Órganos del Estado, pues la falta de beneplácito del Órgano Ejecutivo no es razón para destituir a jueces constitucionales, a la vez que constituye un factor disuasorio futuro para cualquier otra conformación de esta sala, es decir, una coacción”.²⁵⁹

A pesar de esa sentencia y la condena internacional a la decisión adoptada por la Asamblea Legislativa²⁶⁰, la destitución se consumó, tanto por la “toma de posesión” de las personas designadas por la Asamblea Legislativa para asumir el cargo –mediante el uso de la fuerza pública- como por la renuncia de los magistrados y magistrada legalmente electos, en medio de denuncias de presiones desde el Ejecutivo.^{261 262 263}

²⁵⁸ Sala de lo Constitucional, *Mandamiento de inconstitucionalidad*, Referencia: I-2021.

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *La CIDH condena la destitución de magistradas y magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, sin respeto a las debidas garantías e insta a El Salvador a preservar al Estado de derecho*, (Costa Rica: www.oas.org, 2021, <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/110.asp>).

²⁶¹ Liseth Alas, *Renuncian a sus cargos tres magistrados de la Sala removidos por la Asamblea aún a Bukele*, (San Salvador: elsalvador.com, 2 de mayo de 2021), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/magistrado-aldo-cader-renuncia-sala-constitucional-destituido-asamblea/833722/2021/>.

²⁶² Azucena Henríquez, *Magistrado de Sala Aldo Cader renuncia 'irrevocablemente' y rechaza cualquier vinculación partidaria*, (Antiguo Cuscatlán: laprensagrafica.com, 2 de mayo de 2021), <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Magistrado-de-Sala-Aldo-Cader-renuncia-irrevocablemente-y-rechaza-cualquier-vinculacion-partidaria-20210502-0031.html>.

²⁶³ Karla Arévalo, *Magistrado Avilés: 'Tenía una renuncia redactada para mí y me dijo la firmara porque era lo que más convenía'*, (San Salvador: elsalvador.com, 8 de mayo de 2021),

4.2 Control Constitucional y hostilidad hacia la Sala de lo Constitucional previo y posterior al 1 de mayo de 2021

La destitución de las personas que integraban la Sala de lo Constitucional implicó un cambio importante respecto a la conformación subjetiva de una instancia cuya función principal es controlar el ejercicio del poder público de los otros órganos del Estado, entre ellos, justamente, del poder Ejecutivo representado por el presidente de la República y de la Asamblea Legislativa, que desde el 1 de mayo de 2021 cuenta con una amplia mayoría oficialista.

Tomando como parámetros **(1)** el efectivo ejercicio del control constitucional de la Sala de lo Constitucional sobre los actos del Ejecutivo y **(2)** la *hostilidad*²⁶⁴ del presidente hacia esa instancia, puede advertirse un antes y un después a partir de la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional.

En efecto, a partir del 1 de mayo de 2021 hay un cambio sustancial en las declaraciones públicas del presidente de la República en relación a la Sala de lo Constitucional y también, en cuanto al control constitucional de ésta sobre los actos del Ejecutivo.

Previo al 1 de mayo de 2021 y, de manera particular, en el marco de la pandemia por COVID-19, la Sala de lo Constitucional realizó una amplia labor de control constitucional de las medidas impulsadas, derivando en la abierta inconformidad del Ejecutivo hacia esa labor contralora. En contraste, luego de los acontecimientos de esa fecha, no se registra declaraciones del presidente en contra de la Sala de lo Constitucional y tampoco la emisión de sentencias significativas en contra de actuaciones del Ejecutivo y Legislativo.

<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/golpe-a-la-corte-suprema-magistrado-de-sala-lo-constitucional/835791/2021/>.

²⁶⁴ Véase *supra*: *Dinámica de las democracias delegativas*. Al respecto, se ha señalado que dentro de la dinámica de la Democracia Delegativa “se va incrementando la hostilidad hacia las instancias de control – tanto estatales como sociales, lo cual incluye los medios de comunicación”. Esa hostilidad se enmarca en “(...) la creciente y cada vez más grave tendencia hacia la extra limitación de los poderes del Ejecutivo, el propósito de controlar férreamente varias *accountabilities* y la acentuación del discurso salvacionista implican el riesgo de un deslizamiento hacia el autoritarismo”.

Evidente control constitucional previo al 1 de mayo de 2021: Decisiones emblemáticas durante la pandemia

Durante los primeros meses de la atención de la pandemia, la mayor parte de la actividad del Ejecutivo estuvo orientada a la emisión de normas para restringir la libertad de las personas.²⁶⁵

Aprobación del régimen de excepción, cuarentena obligatoria, prohibición de ingresar al país, remisión de personas a centros de contención por violar la cuarentena obligatoria, “cercos sanitarios”, son algunas medidas que derivaron en la activación de mecanismos de control constitucional en virtud de la vulneración de derechos fundamentales en el marco de la atención de la pandemia por COVID-19.²⁶⁶

Ese control se extendió también a la resolución de controversias entre Ejecutivo y Legislativo en virtud de los desacuerdos respecto a la normativa emitida para atender la emergencia sanitaria.

La mayoría de esos controles resultó desfavorable a la actuación del Ejecutivo, sea porque constituía vulneración a derechos fundamentales o porque, en el caso de las controversias, las razones expresadas por el presidente no tenían base constitucional.

Hacer un recuento de esas decisiones es relevante a la hora de verificar la existencia de un cambio en cuanto al efectivo control constitucional de los actos del Ejecutivo y la hostilidad hacia la Sala de lo Constitucional a partir del 1 de mayo de 2021.

Como sentencias emblemáticas de la actividad de la Sala de lo Constitucional encontramos dos habeas corpus²⁶⁷ que fueron admitidos, directamente, en contra de actuaciones del presidente de la República y del Ministerio de Salud, ante las restricciones a la libertad de la ciudadanía mediante su confinamiento forzoso en “centros de contención” utilizado como “sanción” por no respetar la cuarentena obligatoria y, también, ante el uso indebido de fuerza sobre las personas y sus bienes²⁶⁸.

²⁶⁵ Véase: FESPAD, *Impacto de la pandemia covid-19 en los derechos humanos y seguridad pública*, (San Salvador, 2020), 22, <https://drive.google.com/file/d/1Xg-cKhto3kVxF60Yv15j0VMfL-v6Da/view>.

²⁶⁶ Véase: FESPAD, *Derechos Fundamentales en época de covid-19 en El Salvador*, 13–16.

²⁶⁷ Referencias: 142-2020 y 148-2020.

²⁶⁸ FESPAD, *Impacto de la pandemia covid-19 en los derechos humanos y seguridad pública*, 22. “Por otro lado, en una Cadena Nacional de Radio y Televisión del día 6 de abril, el Presidente Bukele advirtió que las fuerzas de seguridad (PNC y Fuerza Armada) podrían detener, “doblar muñecas” y decomisar vehículos

Entre las medidas cautelares dictadas se incluyó el mandato judicial de abstenerse de tomar medidas de confinamiento sanitario forzoso sin base legal, el uso indebido de la fuerza y la abstención de afectar bienes de las personas²⁶⁹. Las medidas cautelares dictadas terminaron por tener carácter general según lo resolvió²⁷⁰ la misma Sala de lo Constitucional en unas de sus resoluciones de seguimiento, lo cual representó una clara acción de control constitucional de las acciones del Ejecutivo que afectaban derechos fundamentales de la población durante la pandemia por COVID-19.

En lo que respecta a la resolución de controversias entre el Ejecutivo y Legislativo también existió una fuerte actividad de la Sala de lo Constitucional previo al 1 de mayo de 2021, particularmente durante la pandemia, la más de las veces, estableciendo la inexistencia de los motivos de inconstitucionalidad alegados por el presidente de la República.

La falta de diálogo entre Ejecutivo y Legislativo en el contexto de la pandemia, llevó a la emisión de una amplia gama de normativa por parte de la Asamblea Legislativa²⁷¹ que fue vetada por el presidente y derivó en la presentación de controversias constitucionales.

Entre diciembre de 2019 y abril de 2021 la Sala de lo Constitucional tramitó 23 controversias entre Ejecutivo y Legislativo²⁷², de las cuales 7 dieron la razón –total o parcialmente- a los argumentos planteados por el presidente de la República y 14 fueron

a quienes infringieran, sin justificación, la cuarentena domiciliar vigente en todo el país, aun y cuando estas medidas no estaban comprendidas en el D. L. No. 611.- Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, vigente en ese momento”.

²⁶⁹ Además, se delegó a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares e informar al respecto.

²⁷⁰ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de habeas corpus, Referecnia: 148-2020 Ac* (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 15 de abril de 2020). “Ratifíquense las medidas cautelares con carácter extensivo ordenadas por este Tribunal al inicio de este proceso y precisadas en esta resolución, dirigidas al Presidente de la República y a las autoridades de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada, a quienes se requiere su efectivo cumplimiento, en el marco del estricto respeto a la Constitución de la República”.

²⁷¹ Véase: FESPAD, *Derechos Fundamentales en época de covid-19 en El Salvador*, 16–24. “Cabe destacar la cantidad de decretos que fueron aprobados, que suman un total de 42 y sobre ello es preciso señalar que no se tomaron en cuenta aquellos relativos al tema presupuestario que acompañó las diversas acciones para contrarrestar los efectos de la pandemia. No se incluyeron esos decretos últimamente relacionados en virtud de que los mismos no tienen incidencia directa respecto de la esfera de derechos de los ciudadanos”.

²⁷² En cuanto a la cantidad de controversias por año la distribución es así: 2 en 2019, 17 en 2020 y 4 en 2021 (Hasta abril).

resueltas estableciendo que no existía la inconstitucionalidad alegada.²⁷³ De esas 23 controversias, 8 tenían relación con normativa emitida por la Asamblea Legislativa en el marco de la pandemia por COVID-19 y de ellas solo en 1 se le dio la razón a los argumentos del presidente.²⁷⁴

La cantidad de controversias tramitadas en ese periodo pone de manifiesto el amplio rol contralor ejercido por la Sala de lo Constitucional en la actual gestión gubernamental, en este caso, dirimiendo los conflictos entre Ejecutivo y Legislativo. Debelador al respecto es el hecho que entre 1994 y mayo de 2019 a penas se habían tramitado 3 controversias constitucionales.²⁷⁵

La pandemia por COVID-19 también propició una abundante producción normativa del Ejecutivo,²⁷⁶ la cual se vio afectada por el control constitucional mediante procesos de inconstitucionalidad.

Entre los procesos constitucionales que resultaron significativos en ese contexto encontramos la inconstitucionalidad 63-2020 y 21-2020. La primera dejó sin efectos la declaratoria de emergencia dictada por el presidente de la República mediante los decretos ejecutivos 18 y 19.²⁷⁷ Por su parte, el segundo de los procesos dejó sin efectos normativa emitida por el órgano Legislativo y por el Ejecutivo en virtud de la afectación

²⁷³ En dos casos no fue posible rastrear la decisión adoptada por la Sala de lo Constitucional.

²⁷⁴ Datos construidos con base a la consulta directa de cada controversia en www.jurisprudencia.gob.sv e información sistematizada en: FESPAD, *Derechos Fundamentales en época de covid-19 en El Salvador*.

²⁷⁵ *Ibid.*, 26.

²⁷⁶ Véase: *ibid.*, 31–44. “(...) es destacable la variedad de fórmulas que utilizó el Órgano Ejecutivo para regular los diferentes aspectos afectados por la pandemia por el COVID-19. Así, se tienen decretos ejecutivos que fueron los que en su mayoría se adoptaron (41), pero de igual forma se emitieron acuerdos ministeriales (2), acuerdos ejecutivos (5) y una resolución” (Pág. 44).

²⁷⁷ *Ibid.*, 45. “(...) es un proceso interpuesto originalmente contra el DE N° 18 del 16 de mayo de 2020 (Presidencia de la República) que establecía un Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19. Cabe señalar que, el 18 de mayo de 2020 la SC admitió la referida Inconstitucionalidad con el objeto de verificar la constitucionalidad del DE N° 18 y se dictó medida cautelar consistente en suspender de forma inmediata y provisionalmente los efectos del referido decreto.

Empero, el Órgano Ejecutivo el 19 de mayo de 2020 emitió el DE N° 19 (Presidencia de la República), justamente con la idea de eludir los efectos de la medida cautelar dictada en el proceso. Sin embargo, la SC emitió una resolución de seguimiento a la admisión y la adopción de las medidas cautelares, el 22 de mayo de 2020, respecto de los efectos jurídicos del DE N° 19”

de derechos fundamentales y la extralimitación de las competencias de los órganos.²⁷⁸

279

Los procedimientos de amparo también jugaron un rol importante a la hora de ejercer control sobre los actos del Ejecutivo. Dos procesos pueden mencionarse como emblemáticos en el contexto de la pandemia, el amparo 167-2020 y 219-2020: “El primer caso es el proceso de amparo 167-2020 que fue interpuesto contra actuaciones del presidente de la República, así como los titulares de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma -CEPA-, el Director General de Migración y Extranjería y la Ministra de Relaciones Exteriores y que derivó de un proceso de hábeas corpus; debido a que los primeros giraron instrucciones para impedir el ingreso vía aérea de salvadoreños provenientes de extranjero y la última omitió dar la debida atención o realizar las gestiones pertinentes para garantizar el retorno al país de los salvadoreños provenientes del extranjero”.²⁸⁰

En el marco de ese amparo se emitieron resoluciones que implicaron órdenes directas al Órgano Ejecutivo para garantizar el retorno de salvadoreños varados y varadas en el exterior.

El segundo amparo -21-2020- fue interpuesto en contra de autoridades del Ministerio de Salud en contra de omisiones y actuaciones que vulneraban derechos del personal de salud al no dotarles del equipo de bioseguridad para desarrollar sus labores y por actuaciones consistentes en exponerles a mayores contagios. En el marco de tal proceso se dictaron medidas cautelares dirigidas a las autoridades de salud y que

²⁷⁸ *Ibíd.*, 46. “La sentencia dictada en el proceso de inconstitucionalidad 21-2020 contra la Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19, contenida en el DL N° 594 –que acumuló los procesos de inconstitucionalidad 23-2020, 24-2020, 25-2020– declaró inconstitucional el DL N° 611 ya que prorrogaba materialmente el régimen de excepción adoptado en el anterior decreto (...) Adicionalmente la SC controló en la misma sentencia los DE números 5, 12, 14, 18, 19, 21, 22, 24, 25, 26, 29 y la Resolución Ministerial N° 101 que poseían efectos de cuarentena domiciliar obligatoria a nivel nacional (...) Finalmente, en la misma sentencia también se declaró inconstitucional por conexión el DE N° 19 del presidente de la República, por carecer él de facultades para la suspensión de derechos fundamentales (...)”.

²⁷⁹ *Ibíd.*: “A partir de la referida sentencia, la SC indicó que de replicarse los aspectos señalados como inconstitucionales en cualquier cuerpo normativo no producirían efecto jurídico constitucional, en consecuencia por seguimiento de su sentencia, el 7 de agosto de 2020, verificó el DE N° 31 en el Ramo de Salud (...)”.

²⁸⁰ *Ibíd.*, 50–51.

también se ampliaron a las del Instituto Salvadoreño del Seguro Social: “(i) la elaboración de un registro detallado de pacientes contagiados por COVID-19, (ii) informar sobre la base de los estándares médicos idóneos y criterios internacionales, si es posible contagio entre pacientes con cepas diferentes, (iii) elaborar un registro detallado del personal que está en contacto con pacientes con COVID-19 y el equipo médico suministrado y periodicidad con que se hace. Finalmente, ordena tomar las medidas pertinentes en caso de omisiones o deficiencias en el equipamiento del personal”.²⁸¹

Las medidas adoptadas por la Sala de lo Constitucional requerían acciones concretas a las autoridades del Ejecutivo con el objetivo de proteger derechos fundamentales.

Así, puede sostenerse que previó al 1 de mayo de 2021 la Sala de lo Constitucional ejerció un amplio control constitucional sobre los actos del actual Ejecutivo, de manera muy evidente, durante la atención de la pandemia por COVID-19 cuando se impulsaron serias medidas restrictivas de derechos fundamentales.²⁸²

Esas acciones conllevaron a una contundente y abierta hostilidad del presidente hacia la Sala de lo constitucional y, también, al expreso consentimiento de la destitución de las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional.

Hostilidad del Ejecutivo hacia la Sala y destitución el 1 de mayo de 2021

Ante el reiterado control constitucional de las medidas adoptadas por el Ejecutivo durante la pandemia, el presidente de la República mantuvo un abierto y agresivo discurso hacia los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional. Esa posición fue bastante evidente hasta el día mismo en que fueron destituidos los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional.

²⁸¹ *Ibíd.*, 52.

²⁸² *Ibíd.*, 47.: “Del análisis de los mecanismos de control y de los pronunciamientos resulta evidente que las violaciones más recurrentes y gravosas dispuestas por el Órgano Ejecutivo fueron: las detenciones arbitrarias de los ciudadanos, ya sea de aquellos a los que discrecionalmente la autoridad determinaba que incumplían la cuarentena domiciliar obligatoria, como por quienes sin hacerles pruebas se les sometió a extensas cuarentenas o a quienes se les impidió ingresar al país, configurándose en una flagrante limitación a su libertad personal en su manifestación de libertad de circulación”.

“¿La @SalaCnaISV delega al procurador inconstitucional para que tutele la cuarentena y trata de quitarnos todas las facultades para hacerla cumplir? El chiste se cuenta solo. NINGUNA resolución está por encima del derecho constitucional a la vida y salud del pueblo salvadoreño”²⁸³, así reaccionaba vía twitter el presidente de la República en abril de 2020 –a un mes de haber iniciado las medidas por la pandemia- ante resolución de seguimiento emitida por la Sala de lo Constitucional en el marco del habeas corpus 148-2020.²⁸⁴

Además de la evidente molestia por la resolución, el presidente acusó a la Sala de lo Constitucional de estar ordenando la “muerte del pueblo”²⁸⁵ ²⁸⁶ y de estar actuando por “órdenes de sus financistas”²⁸⁷ ante lo cual manifestó que no cumpliría lo ordenado.²⁸⁸

²⁸³ @nayibbukele, ¿La @SalaCnaISV delega al procurador inconstitucional para que tutele la cuarentena y trata de quitarnos todas las facultades para hacerla cumplir? El chiste se cuenta solo. NINGUNA resolución está por encima del derecho constitucional a la vida y salud, (El Salvador: @nayibbukele, el 15 de abril de 2020), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250623308418224130>.

²⁸⁴ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de habeas corpus 148-2020 Ac*, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 15 de abril de 2020). El auto de exhibición fue admitido el 26 de marzo de 2020 y mediante las resoluciones dictadas en el marco del mismo, en síntesis: 1) Se dictó medida cautelar en contra del presidente de la República y Policía Nacional Civil, consistente en la orden de abstenerse de tomar medidas de confinamiento sanitario forzoso sin base legal y se establecen los parámetros que debe cumplir el Ejecutivo y Legislativo para regular cualquier restricción a la libertad en forma de confinamiento sanitario obligatorio; 2) Se reitera la prohibición a la Fuerza Armada y Policía Nacional Civil de realizar detenciones discrecionales o arbitrarias o lesionar a los ciudadanos; 3) Se extiende la medida cautelar a favor de toda la ciudadanía que enfrente el riesgo de confinamiento sanitario forzoso ante el incumplimiento de la cuarentena obligatoria; 4) Se delegó al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos -PDDH- para que verificará el cumplimiento de lo ordenado por la Sala de lo Constitucional mediante informes periódicos.

²⁸⁵ @nayibbukele, *Una cosa es interpretar la Constitución, otra muy diferente es ordenar la muerte del pueblo. La Sala no tiene facultades para implementar o quitar medidas sanitarias, ni para decidir sobre contenciones epidemiológicas*, (El Salvador: @nayibbukele, el 15 de abril de 2020), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250633634178043906>.

²⁸⁶ @nayibbukele, *5 personas no van a decidir la muerte de cientos de miles de salvadoreños. Por más tinta y sellos que tengan*, (El Salvador: @nayibbukele, 15 de abril de 2020), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250627573043859456>.

²⁸⁷ @nayibbukele, *Esas son facultades del Ministerio de Salud, conferidas en el Código de Salud, el cual la Constitución NO PERMITE derogar con una resolución de seguimiento de un Habeas Corpus. La Sala, en sumisión a las órdenes de sus financistas, intenta cruzar sus propias limitantes*, (El Salvador: @nayibbukele, 15 de abril de 2020), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250634467951116288>.

²⁸⁸ @nayibbukele, *El Gobierno de El Salvador continuará ejecutando al 100% el Decreto Ejecutivo 19. Todas sus disposiciones siguen intactas. Vamos a luchar contra la pandemia y los salvadoreños vamos a ganar. Sigamos las medidas y recuerda, si no es ESTRICAMENTE necesario, #QuedateEnCasa*, (El Salvador: @nayibbukele, 15 de abril de 2020), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250638738876542977>.

El mensaje que abrió el *hilo* donde el presidente se refirió a la resolución de la Sala de lo Constitucional tiene registrados 20,4 mil “me gusta” y 2.809 retweets, lo cual es reflejo del efecto del mensaje del presidente sobre la opinión ciudadana.

Apenas un mes después de aquellas declaraciones, en mayo de 2021, hay registro de otro duro mensaje del presidente en contra de la Sala de lo Constitucional, al manifestar que la demandaría –al igual que a la Asamblea Legislativa- ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por “violar el derechos a la salud y la vida” del pueblo salvadoreño.²⁸⁹

Uno de los momentos emblemáticos de la hostilidad del presidente de la República hacia la Sala de lo Constitucional previo al 1 de mayo, fue en agosto de 2020, cuando el mandatario habló de la pertinencia de fusilar cinco personas –Integrantes de la Sala de lo Constitucional- a cambio de salvar miles de vidas. La afirmación fue hecha como parte de sus argumentos para negar los calificativos de “dictador” que diversos sectores le atribuían, señalando que los verdaderos dictadores eran los magistrados por quitarle las atribuciones que –según él- por constitución le correspondía.²⁹⁰

Esas no son las únicas ocasiones en que el presidente reaccionó públicamente en contra de resoluciones de la Sala de lo Constitucional. En octubre de 2020, a través de otra de sus publicaciones, acusó a la Sala de lo Constitucional de actuar para proteger privilegios de ciertos sectores en virtud de la admisión de una demanda de amparo.²⁹¹

Esa posición respecto a la Sala de lo Constitucional fue evidente el día 1 de mayo cuando la Asamblea Legislativa que tomaba posesión acordó la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional. Mientras en el parlamento se

²⁸⁹ EFE, *El presidente salvadoreño demandará ante la CIDH al Congreso y a la Corte Suprema*, (21 de mayo de 2020), <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-presidente-salvadoreno-demandara-ante-la-cidh-al-congreso-y-a-corte-suprema/20000035-4251525>.

²⁹⁰ H Sermeño y Eugenia Velásquez, *Bukele contra la Sala: ‘Si fuera un dictador, los hubiera fusilado a todos. Salvas mil vidas a cambio de cinco’*, (San Salvador: elsalvador.com, 10 de agosto de 2020), <https://historico.elsalvador.com/historico/740872/nayib-bukele-ataque-sala-de-lo-constitucional-dictador.html>.

²⁹¹ @nayibbukele, *Recuerden, cuando les digan que ‘protegen la constitución’, el ‘estado de derecho’, la institucionalidad’ y la ‘separación de poderes’, en realidad se refieren a: Mantener sus privilegios, su poder y dejar a nuestro país saqueado*, (El Salvador: @nayibbukele, 12 de octubre de 2020), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1315776987823210496>.

consumaba la destitución el mandatario respaldaba la medida a través de sus redes sociales, alegando que era una facultad constitucional de la Asamblea Legislativa.²⁹²

Así, al acuerdo de destitución de la mayoría parlamentaria oficialista, se sumaba el respaldo político del presidente de la República a la decisión tomada a iniciativa de una de sus ex ministras quien asumía como diputada. El acuerdo legislativo y el respaldo político del Ejecutivo se consumarían esa misma noche mediante la “toma de posesión” de los nuevos funcionarios mediante un amplio operativo de la fuerza pública en las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia.²⁹³

Ausencia de control constitucional y hostilidad hacia la Sala de lo Constitucional posterior al 1 de mayo

El ejercicio del control constitucional sobre los actos del Ejecutivo y la hostilidad de éste hacia la Sala de lo Constitucional tiene una historia distinta después del 1 de mayo de 2021, cuando se destituyó a los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional y se nombró a personas señaladas de tener vínculos con el Ejecutivo.²⁹⁴

A partir de esa fecha no se registra ninguna decisión significativa de la Sala de lo Constitucional que afecte disposiciones o iniciativas emanadas del Presidente de la República o del Legislativo (controlada por la bancada oficialista y sus aliados).²⁹⁵ De hecho, el trabajo de la Sala de lo Constitucional después del 1 de mayo de 2021 apunta a debilitar el control constitucional sobre los actos de los poderes públicos.²⁹⁶

²⁹² @nayibbukele, *La destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional, por parte de la @AsambleaSV es una facultad INCONTROVERTIBLE expresada CLARAMENTE en el artículo 186 de la Constitución de la República*, (El Salvador: @nayibbukele, 1 de mayo de 2021), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1388648361390116865>.

²⁹³ Mejía, *PNC se toma las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia*.

²⁹⁴ Moreno, *La Asamblea de Bukele desmantela la Sala de lo Constitucional e impone nuevo fiscal*. “ (...) Nahúm Martínez, exfiscal y defensor del director de la Policía Mauricio Arriaza Chicas en el antejuicio que enfrentó en 2020; Elsy Dueñas, magistrada de la Corte que buscaba reelección; y Óscar López Jerez, magistrado de la Sala lo Civil vinculado con el exfiscal Luis Martínez, quien está en la cárcel por corrupción en su gestión”.

²⁹⁵ Tal como se ha planteado *supra*, el presidente del Órgano Legislativo es un ex empleado de presidente de la República. Además, el partido Nuevas Ideas es dirigido por familiares y amigos del presidente Nayib Bukele.

²⁹⁶ DPLF *et al*, *Justicia en Pausa*, (San Salvador: 2022), 16–35, https://dplf.org/sites/default/files/justicia_en_pausa_-_informe_dplf.pdf. “Se identifican como retrocesos aquellos pronunciamientos de la actual conformación de la Sala de lo Constitucional que,

Entre los aspectos que ponen de manifiesto esa debilidad se ubica el cambio jurisprudencial que beneficia la práctica legislativa actual de incluir y aprobar normativa propuesta por el oficialismo haciendo uso de la figura de la dispensa de trámite²⁹⁷ o el cambio que conlleva establecer que es imposible realizar control del nombramiento de funcionarios de segundo grado que no cumplen los requisitos constitucionales requeridos²⁹⁸ y también, el hecho de reconocer zonas exentas de control constitucional al negarse a pronunciar sentencia en relación al ejercicio de la competencia de la Asamblea Legislativa para destituir funcionarios, situación vinculada a la destitución realizada el 1 de mayo de 2021.²⁹⁹

comparativamente, muestran una desmejora en la calidad de la jurisprudencia, ya sea porque (i) establecen requisitos o condiciones con un rigor más alto en el acceso a la jurisdicción, (ii) debilitan al control de constitucionalidad que se desarrolla mediante los procesos constitucionales, (iii) reducen el contenido de los derechos fundamentales o sus garantías, y/o (iv) que dificultan o bloquean la impugnación de la actuación pública por violaciones a la Constitución”.

²⁹⁷ *Ibid.*, 16–17. “Luego de la remoción de magistrados/as de la Sala de lo Constitucional el 1 de mayo de 2021, se presentaron varias demandas de inconstitucionalidad en contra de los respectivos Decretos Legislativos que consumaron este acto e impusieron el su composición actual. Entre los motivos de inconstitucionalidad alegados se encontraba precisamente el vicio en el proceso legislativo, dado que, antes de la remoción de magistrados/as y el nombramiento de quienes fueron designados para suplirlos, no hubo una deliberación sobre la urgencia que justificara el uso de la dispensa; es decir, se alegó el uso inadecuado de la dispensa de trámites. La Sala resolvió rechazar las demandas, declarándolas improcedentes mediante resoluciones de fechas 10 y 14 de junio de 2021, pronunciadas respectivamente en los procesos de inconstitucionalidad 41-2021 y 43-2021”; Eugenia Velásquez, *Leyes ingresadas y aprobadas el mismo día: Nuevas Ideas abusa de la dispensa de trámite*, (San Salvador: elsalvador.com, el 19 de marzo de 2022), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/bancada-de-nuevas-ideas-asamblea-acuerdos-paz/938314/2022/>. “Desde que el partido Nuevas Ideas tomó posesión de la Asamblea el pasado 1 de mayo de 2021, no hay plenaria en la que no exista por lo menos un dictamen aprobado usando la modalidad conocida como “dispensa de trámite”, lo cual implica que se pasa por alto la discusión pública del contenido que debe llevar toda iniciativa de ley antes de ser aprobada en el pleno” y a partir del cambio jurisprudencial planteado no hay posibilidad de que ello sea controlado mediante un proceso de inconstitucionalidad.

²⁹⁸ DPLF, *Justicia en Pausa*, 18. “(...) se presentaron otras demandas contra el Decreto Legislativo mediante el cual se destituye a los magistrados/as de la Sala de lo Constitucional y el Decreto Legislativo mediante el cual se impuso la designación del Fiscal General de la República, en la sesión parlamentaria del 1 de mayo de 2021. En esta ocasión los motivos de inconstitucionalidad indicaban que la Asamblea Legislativa no justificó las razones por las que adoptó ambas decisiones. (...) Las demandas fueron rechazadas por la Sala, quien las declaró improcedentes, mediante Resoluciones del 05 de mayo de 2021, pronunciadas en los procesos de inconstitucionalidad 37-2021 y 38-2021). Los ciudadanos demandantes, en ambos casos, invocaron la violación al principio de razonabilidad”.

²⁹⁹ *Ibid.*, 19–20. “(...) ciudadanos presentaron las demandas de inconstitucionalidad 36-2021 y 37-2021, por vicios procedimentales, infracción a la división de poderes e independencia judicial (...) Nuevamente, la Sala decidió rechazarlas, y para ello afirmó que el ejercicio de la competencia prevista por el art. 186 inc. 2° de la Constitución (destitución de los/as magistrados/as) es un acto de verificación de requisitos y que por ello mismo está sustraído del conocimiento de la jurisdicción. Más bien afirmó que, por tratarse de un acto de este tipo, la destitución forma parte del ámbito competencial que corresponde a la Asamblea Legislativa que está amparado por el principio de separación de poderes (art. 86 Cn.).

Después de esa fecha -1 de mayo de 2021- es difícil encontrar evidencia de un control constitucional efectivo de los actos del presidente de la República por parte de la Sala de lo Constitucional. El 5 de octubre de 2021 dicha instancia dio a conocer el trabajo desarrollado a partir del 1 de mayo a través de twitter, reportando haber tramitado 571 amparos, 274 habeas corpus, 151 inconstitucionalidades, 2 controversias y 1 pérdida de derechos de ciudadano³⁰⁰, sin embargo, no ha trascendido públicamente que alguna de esas decisiones afecte al presidente de la República.

Hay algunas resoluciones que sí han tenido divulgación pública, pero son favorables al presidente –sobre todo un caso- o se relacionan con actuaciones de otras autoridades. A través de la cuenta de twitter de la Sala de lo Constitucional ha dado a conocer 6 resoluciones³⁰¹, entre las se encuentra la decisión que habilita la reelección presidencial,³⁰² es decir, una resolución que lejos de afectar al actual mandatario le favorece en tanto que ya existía una decisión judicial que lo prohibía.³⁰³ El resto de decisiones conocidas por ese medio no tienen relación con actos emitidos por el Ejecutivo o por la Asamblea Legislativa a propuesta de éste.

En ese mismo sentido, a través de los medios de comunicación se conoció dos decisiones emitidas, una de ellas orientada a que las autoridades de salud proporcionen

Al rechazar la posibilidad de controlar estos actos, la Sala desconoció abundantes precedentes y criterios jurisprudenciales orientados a la protección contra actos violatorios de derechos constitucionales contenidos en actos no legislativos, contenidos en precedentes como la Inconstitucionalidad 6-9327".

³⁰⁰ @SalaCnalSV, *Con el objetivo de reducir la mora judicial, la Sala de lo Constitucional informa sobre los avances a la fecha*, (El Salvador: Corte Suprema de Justicia, 5 de octubre de 2021), <https://twitter.com/SalaCnalSV/status/1445410878204039168>.

³⁰¹ Véase: DPLF, *Justicia en Pausa*, 13–15. Según el informe, las únicas resoluciones publicadas son: 1) Auto de sobreseimiento del 3 de septiembre de 2021 emitido en el proceso de pérdida de derechos de ciudadanía 1-2021 que habilitó la reelección presidencial; 2) Sentencia definitiva del 16 de junio de 2021 emitida en el proceso de hábeas corpus 311- 2017; 3) Sentencia definitiva del 4 de junio de 2021 emitida en el proceso de inconstitucionalidad 5-2016; 4) Auto simple del 5 de mayo de 2021 emitido en el proceso de inconstitucionalidad 156-2012. Dicha información es verificable en la cuenta de twitter @SalaCnalSV. A esas 4 resoluciones, debe sumarse una resolución de amparo a favor de la Dirección General de Impuestos Internos (354-2020) y la resolución dictada en el amparo 414-2021 promovido por el Fiscal General de la República, Rodolfo Delgado.

³⁰² El Faro, *Sala de lo Constitucional avala reelección de Bukele y Estados Unidos lo compara con Hugo Chávez*. "Los magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema, impuestos el 1 de mayo por el bukkelismo, emitieron una sentencia que permite la reelección inmediata del presidente. Estados Unidos, a través de su encargada de negocios y máxima representante en el país, hizo su más dura crítica al Gobierno salvadoreño, acusándolo de socavar la independencia judicial y la democracia".

³⁰³ Sala de lo Constitucional, Inconstitucionalidad 163-2013, tse.gob.sv.

atención a una persona con problemas de insuficiencia renal³⁰⁴ y la otra, para que la Asamblea Legislativa legisle en torno al derecho de cambio de nombre de las personas trans.³⁰⁵

Así, a partir del 1 de mayo de 2021 es notable un cambio sustancial de la Sala de lo Constitucional en cuanto al control constitucional de los actos del presidente de la República o de la Asamblea Legislativa a propuesta de éste.

La *hostilidad* que el presidente venía sosteniendo hacia la Sala de lo Constitucional también tiene un cambio notable, de hecho, desapareció totalmente. Lejos de encontrar declaraciones en contra de esa instancia, es posible rastrear expresiones de respaldo e, incluso, órdenes aparentes del Ejecutivo que son acatadas por el Órgano Judicial.

En efecto, el mismo 1 de mayo el presidente justificaba la facultad de la Asamblea Legislativa para destituir a los magistrados y magistradas de la Sala de lo Constitucional³⁰⁶ y reaccionaba también en contra de los cuestionamientos de la comunidad internacional por la decisión tomada.³⁰⁷

La última referencia directa del presidente hacia la Sala de lo Constitucional mediante su cuenta de twitter fue el 6 de enero de 2022 cuando exaltó cómo se veía fuera del país la decisión de los nuevos integrantes de esa instancia al reabrir el denominado caso “jesuitas” que involucra al ex presidente Alfredo Cristiani -de ARENA- en el magnicidio.³⁰⁸

³⁰⁴ Jorge Beltrán, *Sala de lo Constitucional ordena a director del Hospital Rosales hacer hemodiálisis a paciente renal*, (San Salvador: [elsalvador.com](https://www.elsalvador.com), 13 de enero de 2022), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/demandas-hospital-rosales-sala-de-lo-constitucional/917677/2022/>.

³⁰⁵ Gabriela Méndez, *Sala ordena legislar para que personas trans puedan cambiar su nombre*, (San Salvador: gatoencerrado.news, 23 de febrero de 2022), <https://gatoencerrado.news/2022/02/23/sala-ordena-legislar-para-que-personas-trans-puedan-cambiar-su-nombre/>.

³⁰⁶ @nayibbukele, *La destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional, por parte de la @AsambleaSV es una facultad INCONTROVERTIBLE expresada CLARAMENTE en el artículo 186 de la Constitución de la República*.

³⁰⁷ @nayibbukele, *El presidente de la @CIDH dijo esto, cuando yo pedí que intervinieran ante lo que hacía la @AsambleaSV y la Sala de lo Constitucional: <https://t.co/xvhT8H5SrX>* / Twitter, (El Salvador: @nayibbukele, 2 de mayo de 2021), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1388931598213595136>.

³⁰⁸ @nayibbukele, *Así ven, en España, la última resolución de la Sala de lo Constitucional de El Salvador sv <https://t.co/mYE81ys1Dd>* / Twitter, (El Salvador: @nayibbukele, 6 de enero de 2022), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1479227112741613570>.

El 30 de junio de 2022 la Asamblea Legislativa eligió nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia, con lo cual se le atribuye al Ejecutivo el control total del órgano judicial³⁰⁹, situación que se ha puesto de manifiesto con el respaldo del mandatario a decisiones como la jubilación obligatoria de jueces mediante una ley aprobada por la Asamblea Legislativa³¹⁰ o las exigencias directas al órgano judicial durante el régimen de excepción aprobado en marzo de 2022.³¹¹

Así, es bastante evidente que los señalamientos públicos –hostilidad- del presidente hacia la Sala de lo Constitucional desaparecen de su discurso público luego del 1 de mayo, además, es posible, como se vio, encontrar declaraciones que ponen de manifiesto el nivel de incidencia sobre el órgano judicial en general.

4.3 Interpretación: poder delegativo e impacto sobre el esquema republicano

La destitución de los magistrados y magistradas de la Sala de lo Constitucional el 1 de mayo de 2021 puede enmarcarse dentro de la dinámica delegativa del ejercicio del poder durante la actual gestión gubernamental³¹². En esencia, implicó, la

³⁰⁹ Cáceres, *Nuevas Ideas nombra a su Corte Suprema para nueve años*. “La bancada de Nuevas Ideas nombró a magistrados de la Corte Suprema de Justicia por segunda vez en dos meses. La Constitución establece que cada Asamblea solo puede renovar un tercio de los 15 magistrados. Entre el 1 de mayo y el 30 de junio de este año, los diputados del partido de Gobierno han elegido a 10. Como en tiempos de Arena y el FMLN; Gana, PCN y PDC, se sumaron a las propuestas del partido oficial de turno para apoyar funcionarios de confianza”.

³¹⁰ Gabriela Villarroel, *Bukele sanciona reformas a la ley de la carrera judicial a pesar de protestas*, (San Salvador: diario.elmundo.sv, 17 de noviembre de 2021), <https://diario.elmundo.sv/politica/bukele-sanciona-reformas-a-la-ley-de-la-carrera-judicial-a-pesar-de-protestas>. “El presidente de la República, Nayib Bukele, sancionó las reformas a la Ley de la Carrera Judicial y la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, ignorando así las protestas de cientos de jueces y ciudadanos que marcharon el pasado 15 de septiembre en contra de estas y otras medidas del Gobierno salvadoreño”.; y @nayibbukele, *Dice que son corruptos, que se necesitaba una depuración desde el fin de la guerra y que el clamor popular es que los quitamos, porque nunca habían hecho justicia... Pero que se deberían de quedar porque al quitarlos estamos violando sus derechos humanos*, (El Salvador: @nayibbukele, 29 de noviembre de 2021), <https://twitter.com/nayibbukele/status/1443348485382803459>.

³¹¹ Javier Urbina, *Remueven a juez desde San Salvador hasta Ilobasco después de ser señalado por Bukele*, (Antiguo Cuscatlán: laprensagrafica.com, 1 de abril de 2022), <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Remueven-a-juez-desde-San-Salvador-hasta-Ilobasco-despues-de-ser-senalado-por-Bukele-20220401-0049.html>.; “El presidente Bukele dijo que este juez “intentó liberar” a 42 supuestos pandilleros y en menos de 24 horas la Corte lo removió. Él también condenó a un grupo de extorsionadores que cobraron bonos gubernamentales”.

³¹² Ver supra: *Dinámica delegativa en el mandato presidencial de Nayib Bukele*.

neutralización de uno de los denominados “controles horizontales” propios de los esquemas democráticos y republicanos.³¹³

Tal como se ha puesto de manifiesto, previo al 1 de mayo había una amplia labor contralora de la Sala de lo Constitucional hacia las actuaciones del Ejecutivo y, consecuentemente, una abierta hostilidad del Ejecutivo hacia ésta. Luego de esa fecha, la dinámica ha sido completamente diferente: no hay resoluciones que afecten las decisiones del Ejecutivo, tampoco declaraciones públicas en contra de la Sala de lo Constitucional.

Por el contrario, posterior al 1 de mayo de 2021, hay decisiones constitucionales que colocan al mandatario en una situación privilegiada -como es el caso de la autorización de la reelección-, encontramos reconocimientos públicos del mandatario al trabajo de la Sala de lo Constitucional –como en el caso “jesuitas”-, e incluso, exigencias públicas del Ejecutivo que son atendidas de inmediato por el Órgano Judicial, como en el caso de la aplicación del régimen de excepción en marzo-abril de 2022.

Diversas fuentes destacan el impacto que esa destitución tiene la forma de gobierno salvadoreña y el riesgo que implica para los derechos de la población salvadoreña.

La misma Sala de lo Constitucional depuesta el 1 de mayo, a través del mandamiento de inconstitucionalidad I-2021, dejó constancia sobre impacto que su destitución tenía sobre la forma de gobierno de El Salvador, sosteniendo que la decisión de la Asamblea Legislativa resultaba inconstitucional en tanto “viola la forma de gobierno republicana, democrática y representativa y el sistema político pluralista (artículo 85 de la Constitución)”³¹⁴ y agregando que “con una marcada intención de suprimir los controles efectivos hacia el Órgano Ejecutivo y Legislativo, incide negativamente en el control del ejercicio del poder que efectúa esta sala, el cual resulta necesario para una República, para la defensa y garantía del elemento sustancial de una democracia

³¹³ Ver supra: *Representación, constitucionalismo, república y rendición de cuentas y El rol contralor de la Sala de lo Constitucional*.

³¹⁴ Sala de lo Constitucional, *Mandamiento de inconstitucionalidad, Referecnia I-2021*.

(derechos fundamentales, que también forman parte del sistema político) y para asegurar una democracia representativa compatible con la Constitución”.³¹⁵

En su razonamiento, los magistrados sostuvieron:

“la decisión que ha tomado la Asamblea Legislativa —cuya correlación política favorece al Presidente de la República y cuyos diputados han mostrado, desde antes de su elección, que tendrían la función de seguir los lineamientos presidenciales— implica erradicar una barrera de control hacia el Ejecutivo y hacia sí misma. Habida cuenta de la conformación política de dicho órgano estatal, es razonable inferir que la elección de magistrados sustitutos luego de la destitución de los actuales estará orientada a designar personas que no realicen ninguna clase de control efectivo. En ese sentido, el carácter republicano del Estado y la existencia de la separación orgánica de funciones sería meramente aparente, una “letra muerta” de nuestra Constitución, ya que el Presidente de la República tendría, en la práctica, el monopolio en el ejercicio del poder”.³¹⁶

Al respecto, el magistrado Carlos Avilés es enfático en señalar que el control de la Sala de lo Constitucional por el Ejecutivo implica la inexistencia de garantías Constitucionales, la anulación de la república y del sistema democrático.³¹⁷

Cinco meses después de aquella destitución, otra de las personas que integraban la Sala de lo Constitucional sostenía que la advertencia plasmada en el mandamiento de inconstitucionalidad I-2021 respecto a lo que ello implicaba para el carácter republicano y la separación de poderes, se había cumplido.³¹⁸

Así, desde los y la integrante de la Sala de lo Constitucional que fue destituida, la intención de la Asamblea Legislativa fue la anulación del control constitucional sobre las actuaciones del Ejecutivo que, también, controla el Legislativo, situación que coincide con la apuntada lógica delegativa de cooptar, neutralizar o evadir cualquier forma de control del poder.³¹⁹

³¹⁵ *Ibíd.*

³¹⁶ *Ibíd.*

³¹⁷ Ávalos, *Si una Sala de lo Constitucional sirve al Ejecutivo, se acaba la República.*

³¹⁸ Mario González, *Magistrado Carlos Sánchez: ‘Cuando el presidente viola la Constitución, no se lo podemos dejar pasar*, (San Salvador: *elsalvador.com*, 12 de septiembre de 2021), <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/magistrado-carlos-sanchez-presidente-viola-constitucion/878359/2021/>.

³¹⁹ Ver supra: *Dinámica de las democracias delegativas.*

En esa misma línea, Sidney Blanco, ex magistrado de la Sala de lo Constitucional sostiene que la destitución que realizó la Asamblea Legislativa carecía de fundamento constitucional, la equipara a un golpe de Estado, destaca, como consecuencia, la desprotección de los derechos fundamentales y la ausencia de control de las actuaciones de funcionarios públicos a partir de ese hecho, incluso, hace énfasis en el riesgo de que el órgano judicial se convierta en un brazo político de un partido.³²⁰

Desde algunas miradas académicas se hace un enfoque que coincide con las opiniones de los ex magistrados citados, pero agregan una perspectiva histórica sobre la esencia de los acontecimientos. En efecto, académicos de tres universidades reconocen aquella intención de neutralizar el control constitucional –en coincidencia con la dinámica delegativa de la actual gestión gubernamental- mediante la destitución de la Sala de lo Constitucional el 1 de mayo de 2021, pero también enfatizan que ello no es algo nuevo dentro de la institucionalidad salvadoreña, es decir, que la neutralización del control constitucional ha estado presente ya en anteriores gestiones gubernamentales, salvo periodos breves y excepcionales.³²¹

En cuanto al impacto que ello tiene sobre el esquema republicano plasmado en la Constitución Artiga acota que “potencialmente hay una afectación” pero que es necesario esperar 2024 pues considera que existen actores con capacidad de veto de las decisiones presidenciales, poniendo como ejemplo, la marcha atrás que el mandatario dio respecto a la ley de agentes extranjeros o en la incursión militar en la Asamblea

³²⁰ Gabriela Cáceres, *Existe el riesgo de que el Órgano Judicial se convierta en brazo político de un partido*, (San Salvador: elfaro.net, el 23 de junio de 2021), https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25558/Existe-el-riesgo-de-que-el-Órgano-Judicial-se-convierta-en-brazo-político-de-un-partido.htm.

³²¹ Artiga, *Entrevista*. Sobre la excepcionalidad del funcionamiento de la institucionalidad, identifica como único periodo donde sí existió ese control constitucional los años entre 2009 a 2018 y reconoce un balance de poderes entre 2019 y 2021, hasta antes de la destitución del 1 de mayo en tanto funcionó la institucionalidad acorde al diseño constitucional.; y Santamaría, *Entrevista*. Comparte la idea de la inexistencia de control constitucional a partir del 1 de mayo y advierte que ese hecho también anula a quienes han llegado a ocupar esos cargos en tanto pueden ser objeto de una medida similar. Lejos de existir posibilidad de limitar el ejercicio del poder, reconoce una expansión del poder del presidente y pone como ejemplo la habilitación para la reelección hecha por la nueva configuración subjetiva de la Sala de lo Constitucional.; y Nieto, “Entrevista del 29 de noviembre”. sostiene que anteriores gobiernos se repartían los funcionarios, incluyendo magistrados. La diferencia sería que hoy es el partido mayoritario quien decide sobre esos cargos. Sobre la división de poderes y la forma republicana señala que no los ve presentes en la historia. En cuanto al control constitucional previo y posterior al 1 de mayo señala que los anteriores gobiernos guardaban las formas, pero no existía dicho control, mientras que hoy pudiera ser más evidente su ausencia. Considera que no hay posibilidad de que la actual Sala de lo Constitucional emita resoluciones que afecten al Ejecutivo, al menos, en su opinión, durante un periodo

Legislativa en 9 de febrero de 2020, cuando al parecer quería tomar el control de dicho órgano de Estado.³²²

Por su parte, representantes de la sociedad civil coinciden en que la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional anula cualquier posibilidad de control de los actos del Ejecutivo y que, en efecto, el presidente de la República controla dicha instancia. Además, relacionan dicha destitución con la inexistencia de una forma republicana de gobierno que, consecuentemente, se traduce en la ausencia de mecanismos de protección para los derechos fundamentales de las personas en El Salvador.³²³

Así, la destitución de las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional llevada a cabo por la Asamblea Legislativa el 1 de mayo de 2021 puede interpretarse como un acto de anulación del control constitucional sobre las actuaciones del Ejecutivo-presidente de la República, enmarcadas, como se dijo, dentro de la dinámica delegativa del ejercicio del poder durante el actual mandato presidencial.

En concordancia, luego del nombramiento de nuevos integrantes de esa instancia, no hay evidencia sobre decisiones que afecten al Ejecutivo y, además, desaparecieron las declaraciones públicas del presidente –hostilidad- hacia la Sala de lo Constitucional. Lejos de ello, hay resoluciones favorables al mandatario y también, evidencia del nivel de influencia alcanzado sobre el órgano judicial.

Esa circunstancia, justamente, pone en evidencia la debilidad en cuanto a la existencia de controles horizontales –constitucional en este caso- del ejercicio del poder, sin embargo, esa debilidad no sería –según lo apuntado por las fuentes- una característica exclusiva del actual ejercicio gubernamental sino de larga data en El Salvador, con excepciones muy concretas que irían entre 2009 y 2021.

Así, se pueden identificar dos puntos de vista –de ex magistrados por una parte y académicos universitarios por la otra- que, si bien coinciden en que la destitución implica la anulación del control constitucional, difieren en cuanto a su percepción respecto a la existencia de este control como algo permanente en la realidad salvadoreña.

³²² Artiga, *Entrevista*.

³²³ Representantes de sociedad civil, *Grupo focal*.

Mientras que los ex magistrados entienden un rompimiento de un control constitucional que al parecer dan por existente, los académicos son más reservados en cuanto al sostener que ha existido de manera muy excepcional. Desde esta última percepción, la destitución implicaría, de manera precisa, un regreso a la situación normal de ausencia de control constitucional sobre las actuaciones del poder Ejecutivo, ocurrida en un contexto de configuración de un nuevo régimen.

Así, se cierra el último de los puntos trazados para la investigación, esto es, el análisis del impacto específico que ha tenido el ejercicio delegativo del poder durante el actual mandato presidencial sobre el control constitucional de los actos del ejecutivo, el cual es un aspecto consustancial del carácter republicano del Estado salvadoreño.

CONCLUSIONES

Idoneidad del marco teórico sobre democracia delegativa para la interpretación del contexto político salvadoreño: Ejercicio delegativo del poder en el actual mandato presidencial

La manera en que el actual mandatario Nayib Armando Bukele Ortiz ha ejercido el poder durante su gestión gubernamental coincide (1) con la concepción delegativa del poder y (2) con todos los elementos teóricos de la dinámica de la democracia delegativa, con algunos matices en algunos casos.

Es decir, esa particular forma de entender y ejercer el poder –concepción delegativa-, según la cual el presidente tiene el derecho y el deber de gobernar de manera discrecional, sujeto únicamente a futuros eventos electorales y en donde las instancias de control –de cualquier tipo- son consideradas estorbos, es constatable en el mandato presidencial actual.

En primer lugar, es importante tener presente que el actual mandatario logra acceder a la presidencia –en 2019- en un contexto que coincide con los elementos genéticos de una democracia delegativa: 1) debilidad de los partidos políticos; 2) crisis de tipo nacional, expresadas en la incapacidad de los anteriores gobiernos para resolver temas sensibles como la seguridad, la corrupción, la situación económica, la debilidad institucional y, también; 3) en el arraigo histórico cultural para apoyar liderazgos personalistas.

Por otra parte, del análisis de 5 discursos del mandatario -sobre distintos momentos emblemáticos del contexto reciente- se concluye la presencia de elementos que ponen de manifiesto una concepción delegativa del poder, es decir, que a partir de ello se puede afirmar que el presidente Nayib Bukele considera que ha recibido el mandato popular de transformar el país, tarea para la cual parece considerar que no tiene más límite que lo que el pueblo diga en las urnas. Entre los elementos discursivos que ponen de manifiesto esa concepción están: 1) la apelación constante al “pueblo”

para justificar sus decisiones; 2) la alusión a los problemas no resueltos por décadas; 3) las acusaciones a otros actores en torno a los problemas del pasado y del presente (tanto a instancias formales como sociales); 4) la insistencia en establecer relación entre buenos y malos a partir del apoyo o no a su gestión; 5) la promesa de transformar El Salvador.

En ese análisis discursivo, la interpretación hecha por el mandatario sobre los resultados de las elecciones legislativas y municipales del 28 de febrero de 2021, es evidencia muy clara sobre su idea absoluta del poder: desde el punto de vista del presidente, el mandato que se le dio a quienes resultaron electos en esos comicios fue “apoyar al presidente”.

Pero más allá de la coincidencia apuntada entre el discurso y la concepción delegativa, el ejercicio efectivo del poder por parte del actual mandatario sigue –a criterio de diversas fuentes- la dinámica propia de una democracia delegativa, con los posibles desenlaces que ello implica, esto es, desembocar en el autoritarismo, en otra democracia delegativa o, también, pero con menos probabilidad, avanzar a una democracia representativa.

En efecto, académicos de tres universidades salvadoreñas, una experta internacional y representantes de la sociedad civil sostienen que hay coincidencia entre los elementos teóricos de la dinámica de la democracia delegativa con la manera en que el actual presidente viene ejerciendo el poder durante su mandato, salvo algunos matices en algunos de ellos.

Así, la concepción delegativa que ya se vislumbraba en 2019 en la campaña del entonces candidato presidencial, se mantuvo en los subsecuentes discursos en calidad de presidente de la República, pero también –con los matices apuntados *supra*- en las acciones tomadas durante el ejercicio de su cargo, con lo cual, el marco teórico sobre Democracia Delegativa es idóneo para el análisis del contexto salvadoreño y de cada una de sus coyunturas.

Del ejercicio delegativo al autoritarismo: posibilidad de deslizamiento al autoritarismo en la actual gestión gubernamental

Respecto a la posibilidad de que el actual ejercicio delegativo del poder derive en el autoritarismo no se puede ser concluyente aún, en tanto estaría determinada por el contexto electoral de 2024, sin embargo, distintas fuentes reconocen que sí hay elementos para que ello sea un factor de preocupación.

Desde el plano teórico la democracia delegativa transita desde el discurso a la neutralización de las instancias contraloras, pasa por el incremento de las tensiones sociales y la restricción de libertades hasta llegar al punto de alteración de elecciones para conservar el poder.

Si bien no hay consenso entre las fuentes consultadas sobre la alteración del evento electoral de 2021 o sobre la posibilidad de que esto ocurra en 2024, sí se destacan distintos factores de preocupación, entre ellos, el efecto que tendría la posibilidad de que (1) se impulsen reformas electorales como la división de las funciones del Tribunal Supremo Electoral; (2) se cancelen partidos políticos; (3) el desarrollo de votaciones electrónicas; (4) la posibilidad de reelección presidencial; (5) la modalidad de las elecciones, es decir, si serán generales o separadas pues ello puede tener relación directa con el resultado electoral; (6) la existencia de poderes fácticos que inciden para que el electorado vote en uno u otro sentido.

Pero también hay valoraciones que ponen en duda la posibilidad de que ocurra ese desliz autoritario, entre ellas, la que surge de tomar en cuenta el amplio apoyo popular del que goza el mandatario o la inexistencia de una alternativa organizada que pueda disputar el poder en los comicios de 2024, circunstancias ante las cuales se volvería innecesaria dicha alteración para conservar el poder.

Con la reelección presidencial -de ocurrir- quedaría abierta la discusión de si ello por sí, representa una alteración de las elecciones en tanto que esa posibilidad se abrió mediante una decisión de una Sala de lo Constitucional que ejerce funciones en medio de los cuestionamientos sobre la forma en que fue electa y a pesar del mandamiento de inconstitucionalidad I-2021 que declaró inconstitucional la destitución de los magistrados y magistrada llevada a cabo por la Asamblea Legislativa el 1 de mayo de 2021.

De concretarse la alteración de elecciones en 2024, sea por la interpretación que se haga de la reelección presidencial o por cualquiera de los otros factores de preocupación identificados –u otros que aparezcan- se estaría anulando el único avance sostenible del pretendido proceso democratizador salvadoreño: elecciones libres, transparentes y competitivas. En perspectiva histórica, implicaría un retroceso hasta antes de 1992, aunque no necesariamente al mismo escenario autoritario, sino a uno nuevo.

Sobre el escenario de las elecciones de 2024 es oportuno tener presente que la dinámica delegativa puede tener más de un desenlace, obviamente uno es, precisamente, el deslizamiento hacia el autoritarismo. Además de ello, puede ocurrir una prolongación de la democracia delegativa, el surgimiento de un nuevo liderazgo delegativo o también, aunque menos probable en el contexto actual, abrirse paso a una democracia verdaderamente representativa.

Impacto del ejercicio delegativo del poder sobre el esquema republicano de gobierno: neutralización del control constitucional de los actos del Ejecutivo a partir de la destitución de las personas integrantes de la Sala de lo Constitucional

La destitución de los magistrados y magistradas de la Sala de lo Constitucional - el 1 de mayo de 2021- se enmarca en la dinámica delegativa del ejercicio del poder presente en la actual gestión gubernamental. En esencia, implicó, la neutralización de uno de los denominados “controles horizontales” propios de los esquemas democráticos y republicanos.

Tomando como variables (1) la hostilidad del Presidente de la República hacia la Sala de lo Constitucional y (2) la existencia de control constitucional de los actos emitidos por el presidente de la República, se constata una diferencia sustancial de esos aspectos al tomar como referencia el 1 de mayo de 2021, es decir, el momento en que ejercerían funciones los magistrados y magistrada depuestos y, luego, durante la actual configuración subjetiva de la Sala de lo Constitucional instalada en esa fecha.

Mientras que previo a esa fecha hay evidencia de una amplia labor contralora de la Sala de lo Constitucional hacia las actuaciones del Ejecutivo y una abierta hostilidad del presidente hacia esa instancia, la dinámica durante la posterior configuración subjetiva ha sido completamente diferente, al punto que por hoy no se conoce sobre la emisión de resoluciones que afecten las decisiones del mandatario en algún ámbito, tampoco existe registro de declaraciones públicas en contra de dicha Sala, lejos de ello, hay evidencia sobre decisiones en materia constitucional que colocan al mandatario en una situación privilegiada, como es el caso de la autorización de la reelección. En esa misma dinámica también existen reconocimientos públicos del mandatario al trabajo de la actual Sala de lo Constitucional.

Las fuentes consultadas, entre ellas ex magistrados, académicos y representantes de la sociedad civil coinciden en afirmar que esa destitución implica la anulación del control constitucional sobre los actos del presidente y que la decisión adoptada por la Asamblea Legislativa fue a instancias, justamente, del mandatario.

A pesar de lo anterior, hay importantes acotaciones hechas por algunas fuentes, en cuanto a que esa neutralización del control constitucional ha estado presente ya en anteriores gestiones gubernamentales, salvo periodos breves y excepcionales, entre los que se reconoce los años 2009 hasta junio de 2021.

A partir de esa precisión puede entenderse que la neutralización del control constitucional llevada a cabo durante el actual ejercicio gubernamental no es más que el regreso a la situación “normal” de inexistencia de dicho control, es decir, a lo que ocurría antes de 2009.

Esa ausencia de control constitucional implica un quebrantamiento de la lógica republicana de gobierno adoptada –formalmente- por El Salvador pues no se vislumbra en ello la búsqueda del bien común, ni el respecto del modelo constitucional en cuanto a la estructuración institucional para el desarrollo de las funciones atribuidas a las diferentes entidades o la existencia de garantías para el respecto de los derechos fundamentales de la población.

Inexistencia de avances en la intención democratizadora presente en los Acuerdos de Paz

El ejercicio delegativo del poder por parte de actual presidente de la República no representa ningún avance en relación a la intención –aspiración- de transitar a una verdadera democracia republicana y representativa –para utilizar los términos constitucionales-, lejos de ello, pareciera estar profundizando, lo que se ha denominado el elemento autoritario del régimen político salvadoreño.

Los Acuerdos de Paz de 1992 marcan una especie de línea de base en la construcción de institucionalidad en El Salvador, en tanto representan el fin de un periodo de transición -abierto en 1979 según Artiga- desde el régimen oligárquico imperante en El Estado salvadoreño a partir de su fundación.

Esos acuerdos pueden considerarse un primer momento clave pues reestructuraron la institucionalidad del Estado y crearon condiciones para una cuestión básica y de partida para la democratización: elecciones libres, transparentes y competitivas. Se trató de un momento histórico que marcó la salida del autoritarismo militar imperante durante, prácticamente, todo el siglo XX.

Luego de ese punto de partida –elecciones- un segundo momento significativo es la alternancia en el poder, tanto con la llegada del FMLN al Ejecutivo como de Nayib Bukele, lo cual también está ligado a la posibilidad de procesos electorales aceptables en términos democráticos.

Fuera de ese elemento básico –elecciones- y de la alternancia en el ejercicio de la presidencia, el único hecho destacable en la dinámica institucional habría sido el breve periodo -2009 a 2021- en que la Sala de lo Constitucional desempeñó sus funciones con algún nivel de independencia de los otros órganos del Estado.

En efecto, la existencia de un verdadero control de los actos de los poderes públicos, producto del esquema republicano presente en el diseño constitucional y como parte de un proceso de democratización ha sido algo excepcional: (1) en el periodo de 2009 a 2018 con los –denominados por Artiga- impulsos democratizadores llevados a cabo por la Sala de lo Constitucional; y (2) entre 2019 y 2021 mediante la amplia labor

contralora desarrollada, también, por la Sala de lo Constitucional en medio de una distribución excepcional del poder.

Si esa dinámica hubiera sido sostenible en el tiempo podría considerarse como un avance en el proceso de democratización, en tanto posibilidad de un verdadero control de los actos de los poderes públicos sobre la base de la defensa de la Constitución, sin embargo, la destitución de los magistrados de la Sala de lo Constitucional el 1 de mayo de 2021 alteró la configuración subjetiva de dicha instancia y tal como se ha expuesto, anuló la posibilidad de ejercer un verdadero control constitucional.

La anulación de esa posibilidad es, como ya se dijo también, el retorno a la situación de “normalidad” de la ausencia de mecanismos de control del poder. En términos gráficos, con la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional retrocedimos hasta antes de 2009.

Debe recordarse que, si bien la destitución de los magistrados y magistrada de la Sala de lo Constitucional es un hecho emblemático de la concepción delegativa del poder y de la dinámica seguida durante la actual gestión gubernamental, no es el único que la pone en evidencia. La confrontación del presidente con las instancias horizontales o sociales de control del poder ha sido una constante en la medida que no han caído en manos del oficialismo o sus aliados.

El Salvador pareciera tener serias dificultades para avanzar en ese proceso de democratización que debiera haber sucedido a los Acuerdos de Paz. La llegada al poder del actual mandatario implicó un desplazamiento de las fuerzas políticas que, podríamos decir, estancaron el proceso de democratización y, por tanto, representó un momento histórico para poder avanzar en ello, sin embargo, de las acciones impulsadas en el marco de su gestión gubernamental no se vislumbra ningún progreso, aunque sí un cambio: la mayor preponderancia del elemento autoritario en el ejercicio del poder.

RECOMENDACIONES

Al presidente de la República

Reflexionar sobre su mandato con perspectiva histórica y plantearse la necesidad de incluir en su agenda política la promoción de impulsos democráticos que permitan avanzar en esa ruta, más allá de garantizar elecciones libres, transparentes y competitivas, esto requería, desde luego, abandonar la dinámica delegativa que marca su mandato.

La recomendación pudiera parecer inoficiosa tomando en cuenta que se le hace a quien, justamente, en este trabajo se le atribuye una concepción delegativa del poder, no solo en su discurso sino en las acciones impulsadas, incluyendo, la anulación o neutralización del control constitucional sobre los actos de los poderes públicos y el control de la Asamblea Legislativa, con las implicaciones que ello tiene en la estructuración de la institucionalidad -sin mencionar el nivel de injerencia sobre la Corte Suprema de Justicia-, sin embargo, es, precisamente, esa situación privilegiada de poder la que vuelve imperativo insistir en la oportunidad histórica que representa, sea para promover la profundización democrática o, como consideran algunas fuentes que viene sucediendo, caminar hacia un nuevo autoritarismo.

Una justificación reiterada del mandatario ante los señalamientos por la alta concentración de poder en torno a su persona, es afirmar que todos los gobiernos anteriores también tuvieron el control de la Asamblea Legislativa y de la Sala de lo Constitucional, situación que, en alguna medida es cierta, con alguna excepcionalidad, tal como también lo corroboran diversas fuentes consultadas para este trabajo, es decir, desde esa interpretación, Nayib Bukele no está haciendo nada que en el pasado no haya ocurrido ya, en cuanto al control de la institucionalidad del Estado desde el Ejecutivo.

Si bien puede haber bastante fundamento en esa afirmación, no se debe olvidar que las condiciones subjetivas del electorado que le dio el triunfo en 2019 y, también, puede afirmarse, en 2021, partieron de la idea básica –promovida en sus campañas- de romper con lo que las fuerzas políticas “tradicionales” venían haciendo desde 1992, eso

incluiría, el abandono de los impulsos para avanzar a una democracia representativa. Así, esa “justificación” debiera de ser la principal preocupación del presidente: estar haciendo lo mismo que sus antecesores hicieron.

Determinar qué aspectos son los necesarios para avanzar en esa agenda y cómo impulsarlos deben ser temas de un diálogo nacional promovido por el presidente, cuya realización requiere, también, como se dijo, poner punto y final a la dinámica delegativa que ha marcado lo que va de la actual gestión presidencial amenazando con un eventual deslizamiento al autoritarismo. Una declaración pública de no optar por la reelección sería un buen punto de partida para convocar a ese diálogo, además, no está demás que el ciudadano presidente tenga en cuenta la primera referencia histórica que saltará a la luz en caso que decida intentar la reelección, situación que pudiera operan bastante en su contra en una campaña electoral.

Pensar que una recomendación de este tipo pueda tener algún eco en el presidente de la República o los tomadores de decisión actuales que le rodean sería caer en el error de esperar cambios profundos confiando en la buena voluntad política, sin embargo, la necesaria fe en la razón obliga a plantearla.

A los partidos políticos de oposición y organizaciones de la sociedad civil de cara al evento electoral de 2024

Hay factores de preocupación sobre la posibilidad de un deslizamiento autoritario en el marco del actual ejercicio gubernamental, lo cual plantea un dilema para partidos de oposición y organizaciones progresistas de cara a las elecciones de 2024. Si el contexto sigue por ese camino autoritario, las alternativas para partidos y organizaciones de la sociedad civil son (1) plegarse a la figura del presidente para intentar sobrevivir al contexto o bien, (2) plantearse la disputa del poder en esos comicios para detener el avance delegativo actual.

Si se opta por lo segundo, se sugiere definir una estrategia política electoral que parta de una revisión de contexto político salvadoreño a la luz del marco teórico que proporciona el planteamiento sobre Democracia Delegativa.

Ese marco teórico permite comprender con bastante claridad las circunstancias que permitieron el excepcional ascenso al poder del actual presidente de la República y, también, entender e interpretar la dinámica presidencial en el ejercicio del cargo -que ha conllevado una alta concentración de poder en torno a su figura- con el abanico de posibilidades que ello abre para anticiparse o interpretar adecuadamente cada momento político.

A casi tres años del actual mandato presidencial no hay razón para pensar que hayan desaparecido las razones que permitieron que el discurso delegativo calara en el electorado salvadoreño en 2019 y 2021, de tal manera que las elecciones de 2024 podrían ser un escenario favorable para una estrategia electoral que parta de ello. Sin duda que el actual mandatario y sus aliados intentarán replicar la estrategia –basada en ese discurso delegativo- que les ha venido funcionando y que utilizan en cada coyuntura política a la que se enfrentan, sin embargo, cargarán con el peso de estar terminando un mandato y tener como punto de contraste los aspectos que se comprometieron a cambiar para romper con el pasado.

Como se ha dicho, las democracias delegativas pueden derivar en un deslizamiento autoritario, una prolongación de las mismas, en el surgimiento de otra o, en el mejor de los casos, en una democracia representativa.

Si bien la última de las posibilidades es la deseable, es más probable que la apuesta por un discurso delegativo proporcione una posibilidad real de disputar el poder, lo cual requeriría replantear los elementos discursivos que ya tuvieron efecto en el electorado y agregar algunos novedosos, por ejemplo, que la eventual candidatura sea ocupada por una mujer joven o bien, por una persona en que resalte una particular condición social distinta al “tradicional empresario que decidió participar en política pero que no resuelve los problemas del país sino que los utiliza para sus negocios”.

Una estrategia electoral basada en un discurso delegativo, que responda al particular contexto salvadoreño, se enfrenta con la incertidumbre de si hay posibilidad real de que las elecciones sean libres, transparentes y competitivas en 2024. Mantener esa posibilidad es requisito indispensable para que haya oportunidad de disputa y la primera barrera a sortear es el tema de la reelección presidencial.

La reelección presidencial podría ser abordada por la oposición y organizaciones de la sociedad civil de más de una manera, desde intentar neutralizar esa posibilidad o bien, desacreditarla ante el electorado de tal manera que se convierta en un factor de riesgo –de perder apoyo por ese hecho- para el presidente en caso de optar por esa opción.

Es importante señalar también que, al margen de la estrategia electoral que se adopte, la búsqueda de alianzas con las organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación es clave, en tanto son las únicas instancias de control del poder que aún no han sido neutralizadas, aunque estén bajo constante amenaza. Esas instancias tienen elementos relevantes para una estrategia electoral en virtud de la permanente labor de contraloría social que realizan, muy importante a la hora de contrastar la promesa que permitió los resultados electorales de 2019 y 2021, esto es, romper con las prácticas de los actores políticos que predominaron desde 1992.

No obstante que lo anterior pueda ser una opción en el contexto electoral de 2024, debe insistirse en que la construcción de una agenda para impulsar el proceso de democratización en El Salvador es una tarea impostergable si queremos escapar del círculo histórico del autoritarismo que termina soslayando los aspectos más esenciales de la vida humana.

Las apuestas por algo diferente a la construcción de una democracia representativa en los términos actuales, por las justificaciones que sean, pueden tener desenlaces impredecibles, con todas las posibles consecuencias que eso implica en el plano social, económico y político.

Al Tribunal Supremo Electoral

Es oportuno que inicie un amplio debate público para decidir sobre la procedencia o no de la eventual inscripción del actual mandatario como candidato presidencial en los comicios de 2024.

Si bien hasta el momento el presidente de la República no se ha pronunciado sobre la posibilidad de competir por la presidencia en 2024, los niveles de aprobación popular permiten anticipar que ello ocurrirá.

La sola inscripción de esa candidatura podría entenderse como una alteración de las elecciones si previamente no se ha clarificado en el ideario social, político y jurídico las contradicciones entre la resolución que había establecido que no era posible la reelección inmediata y la reciente decisión que lo permite. Además, en ese panorama oscuro, no debe perderse de vista que la última decisión sobre ese tema fue adoptada por una configuración subjetiva de la Sala de lo Constitucional cuya legitimidad resulta cuestionable a la luz del mandamiento de inconstitucionalidad I-2021, que es de obligatorio cumplimiento para todas las instancias públicas (Incluyendo al Tribunal Supremo Electoral) y ciudadanía, no existiendo razón para pensar que los efectos jurídicos de esa decisión hayan cesado.

En razón de lo anterior, el Tribunal Supremo Electoral marcará el primer punto de quiebre irreversible hacia el deslizamiento autoritario o será una barrera para el mismo, todo dependiendo de la posición que adopte frente a una eventual inscripción de la candidatura para la reelección del actual presidente de la República. El deber ciudadano de cumplir y hacer cumplir la Constitución tendrá un rol fundamental en la posición final que las personas integrantes de esa instancia adopten.

ANEXO 1. CUADRO DE ANÁLISIS DE DISCURSOS PRESIDENCIALES DE NAYIB ARMANDO BUKELE ORTEZ

Categoría	Argumento sobre la base de una “crisis” que está llamado a resolver	Autorización del pueblo para ejercer mandato de manera discrecional	Dicotomización del espectro político y social	Evocación de una “gesta”
<p>Discurso de cierre de campaña³²⁴</p>	<p>Identificación de “problemas” o “crisis” que va a resolver Apela a diferentes circunstancias como detonante de la “batalla” de todos los salvadoreños (elecciones): derecho a la vivienda, salud, condiciones laborales, seguridad, acceso al empleo, migración, corrupción.</p> <p>Argumenta que ha demostrado que puede resolver problemas de la población, relacionando sus logros en la gestión al frente de dos municipios. Sostiene que ha demostrado que puede hacer las cosas que otros consideran imposibles (salud de calidad, educación superior de calidad, agua potable, infraestructura, una obra por día, iluminación, sinfónica, mercado, revitalización de centro histórico).</p>	<p>Cuenta con el apoyo de Dios Señala que tiene la ayuda de Dios y le atribuye haberle dado la oportunidad de vencer a los dos principales partidos políticos.</p> <p>Cerró su discurso pidiendo bendiciones de Dios para todos/as.</p>	<p>Señalamientos hacia otros actores políticos Se refiere a los “mismos de siempre” (partidos políticos) de manera repetida y los señala confrontados con Nuevas Ideas.</p> <p>Argumentó que vencerá a los mismos de siempre: que viven del pasado, los que se alimentan de la pobreza, se enriquecen de la falta de medicamento, se lucran de las pensiones de hambre.</p> <p>Llama a ganar las elecciones venciendo a todos los partidos políticos juntos.</p> <p>Fin de la Posguerra Señala que con el triunfo electoral se acabará con el bipartidismo y se dejará atrás la pos guerra.</p>	<p>Una etapa histórica para El Salvador Vincula al evento electoral como un momento que cambiará la historia del país, sobre lo cual invita a apoyarlo en el evento electoral.</p> <p>Alega que con cada voto – el tres de febrero- se hará historia (para las vidas de cada uno y del país).</p> <p>Señala que el 3 de febrero será recordado como el día que se inicia la reconstrucción de El Salvador, que será el día en que se sacó a los corruptos del poder.</p> <p>Invita a realizar un juramento de defender el triunfo electoral: “Juramos, votar el 3 de febrero, juramos, movilizar. A todos los que podamos llevar a las urnas el 3 de febrero, juramos no dejar</p>

³²⁴ JM Blanc Video, “Nayib Bukele cierre de campaña”.

	<p>Señala contar con la ayuda de Dios.</p> <p>Relaciona el triunfo representa el fin de diversos males: se acabó el robo del dinero del pueblo, el abandono de los hospitales y de las escuelas, el lujo desmedido de los funcionarios, la corrupción, el tiempo de los que encubren delincuentes en Nicaragua, el tiempo de los que prometen trabajo para todos, pero en realidad nos mantienen sumidos en la pobreza.</p>		<p>Señalamientos hacia otros actores políticos Acusa a “los mismos de siempre” de haber impulsado una campaña de miedo.</p> <p>Indica que “los mismos” con la campaña sucia se han ganado el repudio del pueblo salvadoreño pues incluso jugaron con el nombre de Dios.</p> <p>Existencia de una batalla que ganar El termino más utilizado es “batalla”, relacionándola con la situación de diferentes sectores de la sociedad, abandonados por gobiernos de turno. Señala que la batalla es por cada uno de los 10 millones de salvadoreños que viven dentro y fuera del país.</p> <p>Señala que defender el resultado electoral es defender el derecho a elegir, la democracia, la familia y El Salvador.</p> <p>Dicotomización a partir del apoyo o no a su mandato Al final del discurso, invita a todas las personas a votar el día de las</p>	<p>ningún voto atrás, juramos, defender cada voto, porque de él depende el futuro de nuestro país, juramos vencer las trampas, las triquiñuelas y los fraudes de los mismos de siempre, juramos estar pendientes toda la jornada electoral para defender la vitoria del pueblo salvadoreño en las urnas, en primera vuelta.”</p>
--	---	--	---	--

			elecciones para ganar en primera vuelta. Advierte que no se permitirá que se le robe la victoria mediante el fraude.	
Categoría	Argumento sobre la base de una “crisis” que está llamado a resolver	Autorización del pueblo para ejercer mandato de manera discrecional	Dicotomización del espectro político y social	Evocación de una “gesta”
01/01/2019 Toma de posesión del cargo de presidente ^{325 326}	<p>Identificación de “problemas” o “crisis” que va a resolver Satisfacción de derechos. Reitero su compromiso de hacer un mejor El Salvador y garantizar el bienestar social</p> <p>Identificación de “problemas” o “crisis” que debe resolver Relacionó a El Salvador con un país que ha enfrentado diversas catástrofes, incluyendo gobiernos corruptos.</p> <p>Señaló que, por el bien de todos hijos, todos tenemos que hacer un mejor país, todos merecen lo mejor para su futuro, la mejor educación, salud, seguridad.</p>	<p>Existencia de una promesa que debe cumplir al pueblo en representación de sus intereses y a cualquier costo Señala que el pueblo asistente a la plaza es la razón de ser de su promesa de hacer un mejor El Salvador.</p> <p>Señala que con cada voto se logró lo que se pensaba imposible y que con ello gritaron con fuerza el nuevo El Salvador que querían tener.</p> <p>Señaló que sería el presidente de cada uno de los salvadoreños, incluyendo los residentes en el exterior. Indicó que su asistencia a la toma de posesión es para cumplir la promesa de hacer</p>	<p>Fin de la Posguerra Reiteró que tenía el compromiso de pasar la página de la pos guerra.</p> <p>Señalamientos hacia otros actores políticos Señaló que muchas veces han engañado al pueblo con las promesas de mejoras pero que esta vez sería diferente porque cada uno cumpliría la misión de hacer lo imposible por sacar adelante al país</p> <p>Dicotomización a partir del apoyo o no de su mandato Señaló que a partir de su mandato se acabó el tiempo donde un grupo empujaba para un lado y</p>	<p>Una etapa histórica para El Salvador Señaló que iniciaba la nueva historia que se iba a escribir junto al pueblo.</p> <p>Deber de cumplir promesa por cualquier medio Señalo que tomaría decisiones difíciles con valentía y pidió acompañamiento.</p> <p>Una etapa histórica para El Salvador Señalo que luego al ver hacia atrás se darían cuenta que habría valido la pena y que habrían arreglado El Salvador.</p> <p>Señaló que tenía 5 años para hacer de El Salvador un ejemplo para el mundo,</p>

³²⁵ Nayib Bukele, “Palabras del Presidente Nayib Bukele en la toma de posesión - Presidencia de la República de El Salvador”, el 1 de junio de 2019, <https://www.presidencia.gob.sv/discurso-toma-de-posesion/>.

³²⁶ elfaro, “Discurso de toma de posesión del presidente Nayib Bukele - YouTube”.

		<p>un mejor El Salvador y garantizar el bienestar social.</p> <p>Señala que su primera decisión como presidente fue que el evento de toma de posesión se llevará a cabo en una plaza pública para que todos lo pudieran acompañar.</p> <p>Deber de cumplir promesa por cualquier medio Argumentó que El Salvador era como un niño enfermo que debía ser cuidado por todos y que debía darle una medicina amarga.</p> <p>Cuenta con el apoyo de Dios Señaló que tenía 5 años para hacer de El Salvador un ejemplo para el mundo, con la guía de Dios y el trabajo de todos</p> <p>En su juramento indicó que nadie se interpondría entre Dios y su pueblo para poder cambiar El Salvador.</p> <p>Cerró su discurso pidiendo bendiciones de Dios para todos los salvadoreños.</p>	<p>otro para otro; que se acabaron los lados y que todos debíamos empujar para un lado, para el futuro, y que con la ayuda de Dios tener el Salvador que soñamos.</p> <p>Juramento de lealtad para vencer enemigos Instó a defender lo conquistado el tres de febrero (Triunfo electoral), mediante un juramento: “juramos, trabajar todos, para sacar nuestro país adelante, juramos, defender, lo conquistado el tres de febrero, juramos que cambiaremos nuestro país, contra todo obstáculo, contra todo enemigo, contra toda barrera, contra todo muro, nadie se impondrá entre Dios y su pueblo para poder cambiar El Salvador”.</p>	<p>con la guía de Dios y el trabajo de todos.</p> <p>Indicó que El Salvador volvería a ser el líder en la pujanza e innovación en Centroamérica, como fue en algún tiempo y que lo llevarían más alto.</p>
--	--	---	---	--

Categoría	Argumento sobre la base de una “crisis” que está llamado a resolver	Autorización del pueblo para ejercer mandato de manera discrecional	Dicotomización del espectro político y social	Evocación de una “gesta”
<p>01/06/20 Discurso de un año de gestión³²⁷</p> <p>Contexto El presidente se negó a asistir a rendir informe a la Asamblea Legislativa y dio un discurso – “informe”- en las proximidades de una comunidad afectadas por la lluvia</p>	<p>Identificación de “problemas” o “crisis” que debe resolver (nuevas) Señaló que no son días fáciles. Argumentó que la pandemia bloqueó todos los esfuerzos del gobierno y que a ello se han sumado las catástrofes naturales.</p> <p>Señaló que no iba a fallar a la promesa a la gente de darle sus viviendas de regreso, sus calles, sus muros de contención, arreglar los ríos y quebradas, todo lo que no se hizo en 10 años.</p>	<p>Representación del pueblo Señaló que el pueblo no tiene voz (los medios no le dan voz) por lo cual él –el presidente- tiene que decir lo que el pueblo piensa.</p> <p>Señaló que el 95% de la población lo apoya.</p> <p>Cuenta con el apoyo de Dios Señaló que su fe no se pone a prueba en los momentos fáciles sino en los difíciles y que Dios le ayudaría a salir adelante siendo instrumentos de Dios para lograrlo.</p> <p>Cerró su discurso pidiendo que Dios bendijera a todos y a El Salvador.</p>	<p>Buena parte de su discurso estuvo orientado a acusar a otros actores políticos de estar bloqueando el trabajo del gobierno:</p> <p>Señalamiento hacia otros actores, principalmente Asamblea Legislativa Acusó a los diputados de mentir. Se quejó de que nadie dice nada en contra de la Asamblea Legislativa.</p> <p>Se quejó de que la Asamblea Legislativa estaba bloqueando todas sus medidas para atender la pandemia y la emergencia ante las lluvias.</p> <p>Acuso a la ANEP de ser un grupúsculo de</p>	<p>Señaló que, si tienen que trabajar el doble o el triple pero que no puede dejar a su pueblo solo, pues son sus empleados.</p> <p>Señaló que El Salvador es de los que mejor ha manejado la pandemia y que se han salvado muchas vidas en virtud de su respuesta temprana</p> <p>Sostuvo que estaba en ese lugar para decirle a las comunidades que no estaban solos y que si había que reconstruir las viviendas lo haría, que repartirían alimentos, que tenían albergues.</p> <p>Señaló que lo principal para el gobierno eran las vidas humanas y que cerró su primer año con el mes más seguro de la historia</p>

³²⁷ Naun Dominguez, “Discurso del presidente Nayib Bukele 1 de junio de 2020 - YouTube”, el 1 de junio de 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=MXmVHXf9H8o&t=4s>.

			<p>empresarios que controlan la Asamblea legislativa.</p> <p>Reiteró la amenaza de suspender los salarios a los diputados de la asamblea Legislativa.</p> <p>Acusó a la Asamblea de estar acostumbrada de recibir maletines negros (sobornos).</p> <p>Señaló que van a seguir exigiendo a la AL que trabajen por el pueblo mientras aún estén en la Asamblea Legislativa.</p> <p>Señalamientos hacia medios de comunicación</p> <p>Realizó acusaciones contra medios de comunicación y empresarios:</p> <p>Indicó que hay muchos medios de comunicación que dijeron muchas mentiras pues lo acusaron de no estar en el país. Se quejó de ser víctima de un discurso de odio.</p> <p>Señaló estar luchando contra las cúpulas aliadas con los medios de</p>	<p>de todo El Salvador (homicidios).</p> <p>Hizo una entrega de paquetes alimenticios y visitó una casa de una señora que creyó que había perdido todo pero que todo se lo iban a devolver.</p>
--	--	--	---	---

			comunicación, los acuso de ser los que se robaron el dinero del pueblo. División entre buenos y malos Señaló que los salvadoreños buenos eran más del 90 por ciento.	
Categoría	Argumento sobre la base de una “crisis” que está llamado a resolver	Autorización del pueblo para ejercer mandato de manera discrecional	Dicotomización del espectro político y social	Evocación de una “gesta”
21/03/21 Discurso resultados electorales³²⁸: Qué significan los resultados electorales de 2021 (Legislativas y municipales)	Acabar con los vicios de la Asamblea Legislativa Los nuevos diputados tienen el mandato de no seguir con los privilegios de los anteriores y con la corrupción de la asamblea legislativa. Señala con los nuevos diputados pasará lo que tiene que pasar y la nueva asamblea elegirá funcionarios de segundo grado, pero no será como antes donde la mayoría parlamentaria se lograba a punta de maletines negros.	Representante del pueblo e intérprete del mismo Sostuvo que las elecciones tienen mandatos claros, con medio millón de votos más que en 2019, con un 8% más de votos válidos. Indicó que el mandato del soberano fue: “aquí tienen los votos suficientes para hacer lo que consideren mejor para nuestro país, para cumplir nuestras expectativas, para cumplir sus promesas de campaña, para eliminar los bloqueos que no han dejado trabajar al	Señalamientos hacia otros actores políticos Señaló que haría un llamado al diálogo con todas las fuerzas vivas del país, pero no negociarían con arena y fmln y sus satélites porque ese fue el mandato del soberano. Reaccionó ante señalamientos derivados del resultado electoral argumentando que es ilógico decir que la democracia está en peligro. Agregó que quienes lo dicen son los	Inicio de la democracia Argumenta que el resultado electoral es el inicio de una democracia donde el pueblo en verdad gobernará. Señaló que deben salir al encuentro del 27% que no votó por ellos y darle salud, educación, seguridad, oportunidades y obras”. Señaló que el país cambió para siempre y que los salvadoreños hoy pueden escribir una nueva historia.

³²⁸ Nayib Bukele, “Lo que significan los resultados de las últimas elecciones en nuestro país”, el 21 de marzo de 2021, https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=269237557995322.

		<p>presidente, aquí están los votos para que hagan las transformaciones profundas que nuestro país necesita, aquí están los votos para hacer justicia, por el saqueo público que duró tantos años, el pueblo decidió que los votos de arena y el fmln fueran irrelevantes para cualquier decisión legislativa (...) no podemos, como lo hizo el fmln en su momento, sacrificar el mandato del pueblo para negociar gobernabilidad, sacrificar la confianza del pueblo a cambio de pactos con corruptos. Los nuevos diputados de la asamblea fueron electos para apoyar los proyectos que buscan el bienestar de nuestro país y de nuestra gente, fueron electos en un mandato incuestionable para apoyar a este gobierno, eso nadie lo discute (...).</p>	<p>mismos que decían que era imposible romper el bipartidismo y que era imposible ganar la mayoría simple.</p> <p>Vinculó a las ONG's con los grupos de poder que no están conformes con los resultados electorales.</p> <p>Acusó que los mismos de siempre trataron de impedir que toda la población votara.</p> <p>Los salvadoreños votaron por sacar a los opositores del gobierno en la asamblea legislativa.</p> <p>Advirtió que los nuevos diputados y alcaldes no pueden ser como los salientes pues pueden terminar igual que ellos, siendo "expulsados por el pueblo", todo depende de que cumplan y respeten el mandato del pueblo salvadoreño.</p> <p>Señala que el pueblo le exige que haga justicia y obligue a los funcionarios salientes a devolver lo robado.</p>	<p>En medio de su discurso manifestó que perfecto solo es Dios y al cierre del mismo pidió bendiciones de Dios para El Salvador.</p>
--	--	---	---	--

		<p>Señala que el pueblo eligió nuevos diputados que están obligados a respetar la voluntad del pueblo y no dejarse influenciar por los grupos de poder que fueron rechazados por los votantes en las urnas, por esas cúpulas que tenían el control de la institucionalidad democrática.</p> <p>El presidente se reconoce como ganador de las elecciones legislativas y municipales y señala que se debe respetar el poder del pueblo, indicó que El Salvador no es una dictadura.</p>		
Categoría	Argumento sobre la base de una “crisis” que está llamado a resolver	Autorización del pueblo para ejercer mandato de manera discrecional	Dicotomización del espectro político y social	Evocación de una “gesta”
01/06/21 Discurso de dos años de gobierno, ante Asamblea Legislativa.	<p>Identificación de problemas heredados del pasado Indicó que es un reto transformar El Salvador porque: “fue saqueado, engañado, violentado y abandonado.”.</p> <p>Los salvadoreños decidieron darle otra oportunidad a El Salvador a pesar de tanto sufrimiento, promesas rotas y corrupción.</p> <p>Recordó las carencias del pueblo salvadoreño. Indicó que los salvadoreños se habían</p>	<p>Representante e intérprete del pueblo Señaló que en las elecciones de 2019 el pueblo le dio un mandato: “el de cambiar nuestro país, pero esta vez de verdad”.</p> <p>Señaló que él como presidente solo tiene un grupo de poder tras de sí: el pueblo salvadoreño. Al respecto, indicó que no recibe órdenes de nadie más, que Dios y del pueblo salvadoreño.</p>	<p>Señalamientos hacia otros actores políticos Hizo remembranza de su trayectoria como alcalde de la capital. Señaló que la capital recuperó el rumbo perdido con la llegada de ARENA pero que lo estaba retomando con el triunfo de NI en esa comuna.</p> <p>Acusó a los políticos – anteriores- de negociar sus vidas con pandillas a cambio de votos y de enriquecerse a costa de la pobreza y subdesarrollo.</p>	<p>Necesidad de impulsar cambios estructurales y de que el pueblo los defienda Señaló que los cambios son difíciles si son reales, si son estructurales, si son grandes. Lo relacionó con que no hay reto más grande que transformar El Salvador.</p> <p>Indicó que El Salvador estaba cansado de esperar un cambio que nunca llegó.</p>

	<p>venido acostumbrando que el rico se hiciera más rico y el pobre más pobre, la posibilidad de no regresar a casa, aspectos básicos como salud, educación sin que nada cambiara.</p> <p>La gente aún tiene hambre, necesita empleo, pensiones justas, techo digno.</p>	<p>Reconoció que tiene la responsabilidad de cuidar del pueblo y de proteger la patria con la vida si es necesario.</p> <p>Indicó que el 28 de febrero los salvadoreños reafirmaron el rumbo que querían tomar.</p> <p>Indicó que el pueblo a través de sus representantes desbarató el plan de sabotear al gobierno al destituir a los miembros de la Sala de lo Constitucional y Fiscal General.</p> <p>El pueblo es el único poder factico terrenal al que el gobierno obedece.</p>	<p>Se refirió de manera peyorativa a los partidos de oposición representados en la Asamblea Legislativa que estaban presentes en la Asamblea Legislativa durante su discurso. Los acusó de derramar sangre en una guerra, de negociar con criminales, de comprar gobernabilidad.</p> <p>Argumentó que la oligarquía controla el aparato ideológico que nos quiere hacer creer que debemos regresar al pasado. Vinculó con esto a la anterior Sala de lo Constitucional.</p> <p>Se quejó del accionar de las instituciones del Estado –los otros poderes– durante la pandemia y lo relacionó con el triunfo electoral que tuvo.</p> <p>Señaló que, en virtud de la nueva correlación, la oligarquía hoy lucha a través de las fundaciones, tanques de pensamiento, ONG´s u OSC.</p> <p>El quinto paso es la batalla del pueblo salvadoreño</p>	<p>Indicó que con el triunfo de febrero de 2019 ganaron una batalla sin disparar una sola bala o derramar sangre como en la guerra.</p> <p>Argumentó que los cambios que no son cosméticos requieren cortar los problemas de raíz.</p> <p>Repitió que El Salvador “vale la pena”. Señaló que es la primera vez que tenemos la posibilidad de emanciparnos, de romper las cadenas que nos han mantenido atados a la injusticia, a la zozobra, al pesimismo. Argumentó que por primera vez los salvadoreños están tomando las riendas de su destino, algo que tardó 200 años en llegar.</p> <p>Argumentó que en el bicentenario de la independencia de un poder colonial se logró cambiar el sistema político formal. Señaló que El Salvador lleva 200 años con diversos problemas y apenas 2 años de empezar a cambiar y 30 días de tomar</p>
--	---	--	---	--

			<p>contra el aparato ideológico.</p> <p>Sostuvo que 9 de cada 10 salvadoreños apoyan al presidente de la República.</p> <p>Los que quieren un mejor país son más, pero hay una ínfima minoría poderosa con “vocería” porque controlar los medios de comunicación y el aparato ideológico.</p>	<p>democráticamente el poder formal.</p> <p>Se está construyendo una democracia verdadera, diferente a las del estatus quo.</p> <p>Durante 200 años la democracia fue una pantomima que algunos defienden, actores que no les importaba la gente sino los votos.</p> <p>Señaló que la democracia del pasado era como una finca y la gente era considerada peones.</p> <p>Nunca más vamos a regresar al sistema que por dos siglos nos hundió en la delincuencia, en la corrupción, en la desigualdad y en la pobreza, “(...) mientras Dios me de fuerza no lo voy a permitir”.</p> <p>Es el momento de actuar para construir un feliz por venir y el pueblo tiene la responsabilidad de defender los logros.</p> <p>Indicó que El Salvador es ejemplo mundial del manejo de la pandemia, romper la brecha digital.</p>
--	--	--	---	--

				<p>Indicó que el 1 de junio era el inicio del quinto paso de la historia: “inicia una nueva etapa (...) el reto es mucho más grande. Los salvadoreños tenemos que decidir liberarnos del yugo de los poderes fácticos que con su aparato ideológico han gobernado desde atrás siempre, y siguen, intentando dominar nuestro país. Si bien la oligarquía ya no está atrás del presidente ni atrás del gobierno dando órdenes, siempre está ahí luchando, peleando por controlar el Estado”. Indicó que tenían la Asamblea, la Sala de lo Constitucional y el aparato ideológico con el que trataban de controlar el presidente.</p> <p>Llamó a reafirmar el juramento que se hizo dos años atrás: “juramos defender lo conquistado, luchar pacíficamente, contra todo enemigo, contra todo obstáculo, contra toda barrera, juramos, defender nuestras futuras conquistas, no dejar, que los que nos hicieron sufrir vuelvan a al poder jamás, no dejar que vuelvan a</p>
--	--	--	--	---

				saquear nuestra patria, juramos, que estaremos juntos, que no nos dejaremos solos en las luchas que vendrán. Nadie se interpondrá entre Dios y su pueblo para sacar adelante a nuestro país.
--	--	--	--	--

ANEXO 2. MECANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL PREVIO AL 1 DE MAYO DE 2021: CASOS RELEVANTES

Referencia	Tema sobre el que recae	Decisión que le dio la razón a los argumentos del presidente	Decisión que rechazó los argumentos del presidente
Habeas corpus			
142-2020,	Restricción a la libertad personal de ciudadanos en “Centros de contención”. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2020-2029/2020/03/DF3DD.PDF		X
148-2020	Restricciones a la libertad de ciudadanos y su confinamiento en centros de contención ante “violaciones” a la cuarentena obligatoria Disponible: https://sv.vlex.com/vid/sentencia-n-148-2020-845064124 https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/HC148-2020.PDF AC: https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/HC_148-2020_.PDF		
Amparos			
167-2020	i) la instrucción de 17 de marzo de 2020 emitida por el Presidente de la República de cerrar el Aeropuerto Internacional de El Salvador “San Óscar Arnulfo Romero y Galdámez”; ii) la clausura de las pistas de ese aeropuerto para vuelos comerciales de pasajeros por parte de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA); iii) la omisión de la Ministra de Relaciones Exteriores de garantizar el retorno de los salvadoreños expatriados temporal e individualmente pese a las gestiones de sus representados y otros salvadoreños en la misma situación; y iv) el cierre de atenciones a pasajeros salvadoreños que desean retornar al país provenientes del extranjero en el Aeropuerto por parte del Director General de Migración y Extranjería. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/AMPARO_167-2020.PDF		X
219-2020	Omisión de los titulares del Hospital Nacional de Chalchuapa y el Ministerio de Salud de entregar equipo de bioseguridad para realizar trabajo como laboratorista clínico, así como por la decisión de los titulares del Hospital Nacional de Tecoluca y de la mencionada secretaria de estado de mantener a personal médico con personas infectadas –aparentemente– con una cepa de COVID-19. Tal actuación y omisión afectarían presuntamente los derechos a la salud y vida. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/219-2020_aa.pdf		x
Inconstitucionalidades durante la pandemia			

63-2020	Decreto Ejecutivo n° 18, de 16 de mayo de 2020, que contiene el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19 (Decreto n° 18). Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/l_63-2020.pdf		x
21-2020	Ley de Restricción Temporal de Derechos Constitucionales Concretos para Atender la Pandemia COVID-19 y otras. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/l_21-2020_as.pdf		x
Controversias constitucionales durante la actual gestión gubernamental			
1-2019	Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/1/2010-2019/2019/12/D9C48.PDF	x	x
2-2019	Reformas electorales Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/PDF/2-2019-.PDF		X
1-2020	Reformas electorales (Voto en el exterior) Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/C-1-2020.pdf	x	x
2-2020	Medidas ante COVID-19. Labor de trabajadores de salud como bien público. Disponible: https://sv.vlex.com/vid/sentencia-n-2-2020-849623312		x
3-2020	Medidas ante COVID-19. Retorno de salvadoreños desde el exterior. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/3-2020_.pdf		X
4-2020	Medidas ante COVID-19. Ley Especial para Proteger los Derechos de las Personas durante el Estado de Emergencia decretado por la Pandemia COVID-19. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/4-2020.pdf		X
5-2020	Medidas ante covid-19. Ley especial de reconocimiento a los profesionales y trabajadores de la salud, ante la pandemia del COVID-19. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/5-2020.pdf	X	
6-2020	Medidas ante covid-19. Ley Especial Transitoria de Medidas al Sector Agropecuario para Garantizar la Seguridad Alimentaria. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/C_6-2020.pdf		X
7-2020	Medidas ante covid-19. Ley Especial Transitoria de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/C_7-2020.pdf		x

8-2020	Medidas ante covid-19. Ley Especial de Emergencia por la Pandemia COVID-19, Atención Integral de la Vida, la Salud y Reapertura de la Economía. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/8-2020.pdf		X
9-2020	Disposición Transitoria para la Prórroga de las Funciones de los Representantes del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/C_9-2020.pdf		X
10-2020	Reforma del art. 1 inc. 3º de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_10-2020.pdf	X	
11-2020			
12-2020	Reformas a la Ley del Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_12-2020.pdf		X
13-2020	Medidas ante COVID-19. Ley Especial Transitoria para contener la Pandemia por la Enfermedad COVID-19. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_13-2020.PDF		X
14-2020	Disposición Transitoria para permitir el normal desempeño de las municipalidades en el último semestre de la administración de concejos municipales electos para el período 2018-2021. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_14-2020.pdf (Sin datos sobre sentencia)		
15-2020	Reforma a la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C15-2020.pdf . (Sobreseimiento por presentación fuera del plazo)		X
16-2020	Decreto Legislativo nº 781, de 26 de noviembre de 2020 (D. L. nº 781/2020) —por el cual se reforma el Decreto Legislativo nº 640, de 5 de mayo de 2020 (D. L. nº 640/2020), publicado en el Diario Oficial nº 89, tomo 427, de esa misma fecha, en el sentido de reorientar parte del destino de los fondos obtenidos con el empréstito voluntario ahí autorizado. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_16-2020-.pdf	X	
17-2020	Decreto Legislativo nº 782, de 26 de noviembre del 2020 (D. L. nº 782/2020) —el cual reforma la Ley del Presupuesto General vigente, con la incorporación de ingresos. Disponible:		X
1-2021	Decreto Legislativo nº 807, de 24 de diciembre de 2020 (D. L. nº 807/2020) —el cual contiene disposiciones transitorias que permiten el uso opcional, hasta el 50%, de los recursos destinados a las municipalidades. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_1-2021-.pdf	X	

2-2021	Decreto Legislativo nº 800, de 24 de diciembre de 2020 (D. L. nº 800/2020) —el cual contiene la aprobación del contrato de préstamo nº 2247 denominado “Financiamiento parcial de medidas económicas compensatorias implementadas por la emergencia del COVID-19 en la República de El Salvador”. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C-2-2021.pdf	X	
3-2021	Decreto Legislativo nº 803, de 24 de diciembre de 2020, que contiene la aprobación del contrato de préstamo nº 5036/OC-ES denominado “Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y Fiscal” (Decreto nº 803). Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_3-2021.pdf (sin datos sobre sentencia)	S/D	
4-2021	Decreto Legislativo nº 810, de 7 de enero de 2021 (D. L. nº 810/2021) —ratificado en la sesión plenaria del 3 de febrero de 2021—, que contiene la denominada “Disposición transitoria para garantizar el pago de indemnización a ex empleados de la extinta ANTEL, que a la fecha no han recibido dicho beneficio”. Disponible: https://www.jurisprudencia.gob.sv/sctter/C_4-2021.pdf (Sin datos sobre sentencia)	S/D	

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bukele, Nayib. @nayibbukele. 15 de abril de 2020.

<https://twitter.com/nayibbukele/status/1250623308418224130>.

———. 12 de octubre de 2020. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1315776987823210496>.

———. 15 de abril de 2020. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250627573043859456>.

———. 6 de enero de 2022. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1479227112741613570>.

———. 29 de noviembre de 2021. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1443348485382803459>.

———. 15 de abril de 2020. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250638738876542977>.

———. 2 de mayo de 2021. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1388931598213595136>.

———. 15 de abril de 2020. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250634467951116288>.

———. 1 de mayo de 2021. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1388648361390116865>.

———. 15 de abril de 2020. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1250633634178043906>.

Sala de lo Constitucional. @SalaCnalSV. 5 de octubre de 2021.

<https://twitter.com/SalaCnalSV/status/1445410878204039168>.

Acosta, Flavio. Democracia Delegativa en el siglo XXI: una aproximación a la presidencia de

Álvaro Uribe Vélez (2002-2010). *Ciencia Nueva*, volumen 4, n. 2. Julio-diciembre de 2020.

https://www.researchgate.net/publication/348761077_Democracia_Delegativa_en_el_siglo_XXI_Una_aproximacion_a_las_presidencias_de_Alvaro_Uribe_Velez_2002-2010

XXI_Una_aproximacion_a_las_presidencias_de_Alvaro_Uribe_Velez_2002-2010

Alas, Liseth. Bukele ordena ‘emergencia máxima’ en cárceles tras el homicidio de un policía

perpetrado por la MS | Noticias de El Salvador. *elsalvador.com*, 2019.

[https://historico.elsalvador.com/historico/617013/bukele-ordena-emergencia-maxima-en-](https://historico.elsalvador.com/historico/617013/bukele-ordena-emergencia-maxima-en-carceles-tras-el-homicidio-de-un-policia-perpetrado-por-la-ms.html)

[carceles-tras-el-homicidio-de-un-policia-perpetrado-por-la-ms.html](https://historico.elsalvador.com/historico/617013/bukele-ordena-emergencia-maxima-en-carceles-tras-el-homicidio-de-un-policia-perpetrado-por-la-ms.html).

———. Renuncian a sus cargos tres magistrados de la Sala removidos por la Asamblea afín a

Bukele. <https://www.elsalvador.com/>, el 2 de mayo de 2021.
<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/magistrado-aldo-cader-renuncia-sala-constitucional-destituido-asamblea/833722/2021/>.

Alas, Saraí. Nuevas Ideas tuvo 66.46 % de votos en elecciones legislativas de El Salvador. *diario.elmundo.sv*, 2021. <https://diario.elmundo.sv/nuevas-ideas-tuvo-66-46-de-votos-en-elecciones-legislativas-de-el-salvador/>.

———. Nuevas Ideas tuvo 66.46 % de votos en elecciones legislativas de El Salvador, el 13 de marzo de 2021. <https://diario.elmundo.sv/nuevas-ideas-tuvo-66-46-de-votos-en-elecciones-legislativas-de-el-salvador/>.

Alvarado, Jimmy. Arena retrocedió 30 años y el FMLN se derrumba. *Elfaro.net*, 2019. https://elfaro.net/es/201902/el_salvador/22987/Arena-retrocedió-30-años-y-el-FMLN-se-derrumba.htm.

———. Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y la Fiscalía. *Elfaro.net*, el 2 de mayo de 2021. https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscalía.htm.

Arévalo, Karla. Magistrado Avilés: ‘Tenía una renuncia redactada para mí y me dijo la firmara porque era lo que más convenía. *Elsalvador.com*, el 8 de mayo de 2021. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/golpe-a-la-corte-suprema-magistrado-de-sala-lo-constitucional/835791/2021/>.

Argueta, Lorena. El FMLN volvió a ganar las elecciones Presidenciales. *Sv.boell.org*, 2018. www.mx.boell.org.

Aristóteles. *La Política*. Editado por Julio Pallí. Barcelona: Editorial Bruguera S.A, 1974.

- . *Política*. Madrid: Editorial Grecos, 1996. doi:10.7146/politica.v28i1.68015.
- ARPAS. ¿Cómo logró Bukele la ‘súper-mayoría’ legislativa?. *Arpas.org.sv*, el 3 de marzo de 2019. <https://arpas.org.sv/2021/03/como-logro-bukele-la-super-mayoria-legislativa/>.
- Artiga, Álvaro. Entrevista. San Salvador, 29 de noviembre de 2021.
- . *Gobernabilidad y democracia en El Salvador: bases teoricas y metodologicas para su medición*. Primera. San Salvador: UCA Editores, 2007.
- Artiga González, Alvaro. Análisis político de las elecciones presidenciales: El Salvador 2019. <https://sv.boell.org/sites/default/files/analisisv2politicoelectoralalvaroartiga2019.pdf>.
- Artiga González, Álvaro. Elecciones 2019: la presidencia, el sistema de partidos y la forma de gobierno. *ECA* 74. 31 de marzo de 2019: 13–35. <https://revistas.uca.edu.sv/index.php/eca/article/view/3146/3181>.
- Asamblea Legislativa. Asamblea Legislativa destituye al Fiscal General de la República por vinculación partidaria | Asamblea Legislativa de El Salvador. *Asamblea.gob.sv*, el 8 de mayo de 2021. <https://www.asamblea.gob.sv/node/11225>.
- . Decreto Legislativo No. 2. *Diario Oficial número 81*, el 1 de mayo de 2021. <https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2021/05-mayo/01-05-2021.pdf>.
- Ávalos, Jessica. "Si una Sala de lo Constitucional sirve al Ejecutivo, se acaba la República". <https://www.revistafactum.com/>, el 7 de mayo de 2021. https://www.revistafactum.com/entrevista-carlos-aviles/?fbclid=IwAR1xJJaS071LUnY42RhQA436TgJ_3LwJ9b2hRk6uEzdhqAJ_YF-JsCDapec.
- BBC News Mundo. Bukele y la polémica en El Salvador por su oleada de despidos de funcionarios a través de Twitter. *bbc.com*, el 7 de junio de 2019. <https://www.bbc.com/mundo/noticias->

america-latina-48564320.

Beltrán, Jorge. Sala de lo Constitucional ordena a director del Hospital Rosales hacer hemodiálisis a paciente renal. <https://www.elsalvador.com/>, el 13 de enero de 2022. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/demandas-hospital-rosales-sala-de-lo-constitucional/917677/2022/>.

Bukele, Nayib. Discurso a la Nación. *facebook*, 2021. <https://www.facebook.com/100044244378596/videos/500391014578289>.

———. Lo que significan los resultados de las ultimas elecciones en nuestro país, el 21 de marzo de 2021. https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=269237557995322.

———. Palabras del Presidente Nayib Bukele en la toma de posesión, el 1 de junio de 2019. <https://www.presidencia.gob.sv/discurso-toma-de-posesion/>.

Cáceres, Gabriela. Existe el riesgo de que el Órgano Judicial se convierta en brazo político de un partido. <https://elfaro.net/>, el 23 de junio de 2021. https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25558/Existe-el-riesgo-de-que-el-Órgano-Judicial-se-convierta-en-brazo-político-de-un-partido.htm.

———. Nuevas Ideas nombra a su Corte Suprema para nueve años. *El Faro.net*, el 30 de junio de 2021. https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25581/Nuevas-Ideas-nombra-a-su-Corte-Suprema-para-nueve-años.htm.

Calderon, Beatriz. Bukele dice que Dios le pidió ‘paciencia’: tras militarizar Asamblea, presidente le da una semana para aprobar préstamo o convocará de nuevo. 9 de febrero de 2021. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bukele-dice-que-Dios-le-pidio-paciencia-tras-militarizar-Asamblea-presidente-le-da-una-semana-para-aprobar-prestamo-o-convocara-de>

nuevo-20200209-0032.html.

Callejas, Suecy. Pieza de correspondencia. *asamblea.gob.sc*, el 1 de mayo de 2021.

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/correspondencia/66A70D21-A3DB-4C22-94A0-ADF912A8EBE7.pdf>.

Ciccone, Carlos Sebastián. Democracia Delegativa. *Rey Desnudo* 4 (2014): 292–98.

<http://www.reydesnudo.com.ar>.

CIDH. La CIDH condena la destitución de magistradas y magistrados de la Sala de lo

Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, sin respeto a las debidas garantías e insta a

El Salvador a preservar al Estado de derecho. *www.oas.org*, 2021.

<https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/110.asp>.

Dahl, Robert. La Democracia. *Postdata* 10, núm. edición 2004 (2004): 11–55.

<https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35028034/Dahl->

[Postdata.pdf?response-content-disposition=inline%3Bfilename%3DDahl-](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35028034/Dahl-Postdata.pdf?response-content-disposition=inline%3Bfilename%3DDahl-)

[Postdata.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35028034/Dahl-Postdata.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-)

[Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20200229%2Fus-east-](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35028034/Dahl-Postdata.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20200229%2Fus-east-)

[1%2Fs3%2Faws4_reques](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35028034/Dahl-Postdata.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20200229%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_reques).

Digital, MBN. EN VIVO Nayib Bukele | Último Mensaje de Campaña Electoral a la Nación |

Elecciones 2019. *youtube*, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=DXRC-QJtsS8>.

Dominguez, Naun. Discurso del presidente Nayib Bukele 1 de junio de 2020, el 1 de junio de 2020.

<https://www.youtube.com/watch?v=MXmVHXf9H8o&t=4s>.

Donnell, Guillermo O. Democracia delegativa. *Journal of Democracy en Español* 5, núm. 1

(2011): 55–69.

DPLF. Justicia en Pausa. San Salvador, 2022.

https://dplf.org/sites/default/files/justicia_en_pausa_-_informe_dplf.pdf.

EFE. El presidente salvadoreño demandará ante la CIDH al Congreso y a la Corte Suprema. 21 de mayo de 2020. <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-presidente-salvadoreno-demandara-ante-la-cidh-al-congreso-y-a-corte-suprema/20000035-4251525>.

El Faro. Discurso de toma de posesión del presidente Nayib Bukele. *Youtube*, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=WQ-pYFYF8yM&t=9s>.

———. La plaza que juró lealtad a Bukele. *elfaro.net*, el 2 de junio de 2019. https://elfaro.net/es/201906/ef_foto/23364/La-plaza-que-juró-lealtad-a-Bukele.htm.

Elsalvador.com. Las copias de Nayib Bukele en su plan de gobierno. *elsalvador.com*, 2019. <https://historico.elsalvador.com/historico/558126/las-copias-de-nayib-bukele-en-su-plan-de-gobierno.html>.

Escobar, Carmen. Cuatro días sin diálogo sobre una ley para enfrentar la COVID-19, el 12 de junio de 2020. <https://gatoencerrado.news/2020/06/13/cuatro-dias-sin-dialogo-sobre-una-ley-para-enfrentar-la-covid-19/>.

Espinoza, Claudia. Sala de lo Constitucional declara inconstitucional la propuesta de la Asamblea de destituirlos. *laprensagrafica.com*, el 1 de mayo de 2021. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Sala-de-lo-Constitucional-declara-inconstitucional-la-propuesta-de-la-Asamblea-de-destituirlos-20210501-0057.html>.

ElFaro. Sala de lo Constitucional avala reelección de Bukele y Estados Unidos lo compara con Hugo Chávez. *elfaro.net*, el 5 de septiembre de 2021. https://elfaro.net/es/202109/el_salvador/25693/Sala-de-lo-Constitucional-avala-reelección-de-Bukele-y-Estados-Unidos-lo-compara-con-Hugo-Chávez.htm.

FESPAD. Derechos Fundamentales en época de covid-19 en El Salvador. San Salvador, 2021.

<https://drive.google.com/file/d/1L2Mj94fqyJiO-QVt7DBKaZGDAR6F3ICc/view>.

———. Impacto de la pandemia covid-19 en los derechos humanos y seguridad pública. San Salvador, 2020. <https://drive.google.com/file/d/1Xg-cKhto3kVxF60Yv15jcyj0VMfL-v6Da/view>.

Figueroa, Luis Eduardo Ayala. Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador. San Salvador: Aequus Editorial, 2013.

García León, José María. Cicerón: El Concepto De Estado. *Laberinto* 4 (2000): 1–10. http://laberinto.uma.es/index.php?option=com_content&view=article&id=92:ciceron-el-concepto-de-estado&catid=38:lab4&Itemid=54.

Gobierno de El Salvador y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Acuerdos de Chapultepec. *redicces.org.sv*, 1992. [http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/229/1/Acuerdos de Chapultepec.pdf](http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/229/1/Acuerdos%20de%20Chapultepec.pdf).

González, Alvaro Artiga. El sistema político salvadoreño. Editado por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. San Salvador, 2015.

González, Luis Armando. El Salvador de 1970 a 1990: política, economía y sociedad. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 67 (1999): 43–61. doi:10.5377/realidad.v0i67.4844.

González, Mario. Magistrado Carlos Sánchez: ‘Cuando el presidente viola la Constitución, no se lo podemos dejar pasar. *elsalvador.com*, 2021. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/magistrado-carlos-sanchez-presidente-viola-constitucion/878359/2021/>.

———. Magistrado Carlos Sánchez: ‘Cuando el presidente viola la Constitución, no se lo podemos dejar pasar. 12 de septiembre de 2021.

<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/magistrado-carlos-sanchez-presidente-viola-constitucion/878359/2021/>.

Grau, Luis. El constitucionalismo americano. Madrid: Dykinson, 2011. <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/11865/grau-constitucionalismo-americano.pdf>

O'Donnell, Guillermo, Osvaldo Iazzetta, Hugo Quiroga. Democracia delegativa. Editado por Guillermo et. al O'Donnell. *Democracia Delegativa*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2011.

Henríquez, Azucena. Magistrado de Sala Aldo Cader renuncia 'irrevocablemente' y rechaza cualquier vinculación partidaria. <https://www.laprensagrafica.com/>, el 2 de mayo de 2021. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Magistrado-de-Sala-Aldo-Cader-renuncia-irrevocablemente-y-rechaza-cualquier-vinculacion-partidaria-20210502-0031.html>.

Hernández, Nancy. GANA confirma que Nayib Bukele se inscribió para participar en elecciones internas. *elsalvador.com*, 2018. <https://historico.elsalvador.com/historico/503760/gana-confirma-que-nayib-bukele-se-inscribio-a-ultima-hora-para-participara-en-elecciones-internas.html>.

Iazzetta, Osvaldo. La democracia delegativa, veinte años después. En *La ciencia política de guillermo o'donnell*, editado por Eudeba, 258–84. Buenos Aires: Eudeba Buenos Aires, 2015.

Instituto de Opinión Pública -IUDOP-. Boletín de Prensa. San Salvador , 2019. https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Boletín-4_2018.pdf.

IUDOP. Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan la situación del país a finales de 2018 y opinan sobre las elecciones presidenciales de 2019. https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Boletin-4_2018.pdf.

JM Blanc Video. Nayib Bukele cierre de campaña. *Youtube*, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=eAYJ--DE6Uk>.

JonathanLaguan, CristianMelendez. Nayib Bukele, expulsado del FMLN por estas razones. *laprensagrafica.com*, 2017. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Nayib-Bukele-expulsado-del-FMLN-por-estas-razones-20171010-0075.html>.

Labrador, Gabriel. Asamblea de Bukele reforma la ley para purgar a un tercio de los jueces. *elfaro.net*, 2021. https://elfaro.net/es/202109/el_salvador/25681/Asamblea-de-Bukele-reforma-la-ley-para-purgar-a-un-tercio-de-los-jueces.htm.

Laprensagrafica.com. Policías se toman sede de la Corte Suprema de Justicia e ingresan con magistrados recién nombrados por bloque oficialista de Asamblea. *laprensagrafica.com*/, el 1 de mayo de 2021. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Diez-policias-apostados-frente-al-acceso-de-las-oficinas-de-los-magistrados-de-la-Sala-de-lo-Constitucional--20210501-0064.html>.

Legislativa, Asamblea. Sesión de Instalación de la Nueva Asamblea Legislativa. *Youtube*, 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=79fn0ilTIqQ>.

Liseht Alas. Bukele vuelve a pedir a diputados aprobación de \$91 millones para segunda fase de Plan Territorial. *elsalvador.com*, el 9 de septiembre de 2019. <https://historico.elsalvador.com/historico/638753/bukele-vuelve-a-pedir-a-diputados-aprobacion-de-91-millones-para-segunda-fase-de-plan-territorial.html>.

Lovera, Alberto. Los Consejos Comunales en Venezuela: ¿Democracia participativa o Delegativa?. *Revista Venezolana de economía y Ciencias Sociales*, Volumen, n. (enero-abril de 2008).

Magaña, Yolanda. Asamblea destituye a la Sala de lo Constitucional en El Salvador. 1 de mayo de

2021. <https://diario.elmundo.sv/asamblea-destituye-a-la-sala-de-lo-constitucional-en-el-salvador/>.

Márcio, Paulo. Sobre el principio Republicano. *Juridicas* 6, núm. 1 (2009): 15–32.

Martín, Alberto. Sociedad civil y movimientos sociales en El Salvador de postguerra. *Historia Actual Online* 32 (2013): 59–71.

Martínez, Carlos, Gabriela Cáceres, y Oscar Martínez. Gobierno de Bukele negoció con las tres pandillas e intentó esconder la evidencia. *elfaro.net*, el 23 de agosto de 2021. https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25668/Gobierno-de-Bukele-negoció-con-las-tres-pandillas-e-intentó-esconder-la-evidencia.htm.

Mazzina, Constansa. Entrevista. Virtual, 25 de noviembre 2021.

Mejía, Juan. PNC se toma las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia. <https://www.elsalvador.com/>, el 1 de mayo de 2021. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/policias-se-instalan-afueras-corte-suprema-justicia/833525/2021/>.

Méndez, Gabriela. Sala ordena legislar para que personas trans puedan cambiar su nombre. <https://gatoencerrado.news/>, el 23 de febrero de 2022. <https://gatoencerrado.news/2022/02/23/sala-ordena-legislar-para-que-personas-trans-puedan-cambiar-su-nombre/>.

Montenegro, Walter. *Introducción a las doctrinas político económicas. Fondo de Cultura Económica*. México, 1982.

Moreno, Karen. La Asamblea de Bukele desmantela la Sala de lo Constitucional e impone nuevo fiscal. *gatoencerrado*, el 2 de mayo de 2021. <https://gatoencerrado.news/2021/05/02/la-asamblea-de-bukele-desmantela-la-sala-de-lo-constitucional-e-impone-nuevo-fiscal/>.

- Nieto, Fidel. Entrevista. San Salvador, del 29 de noviembre 2021.
- O'Donnell, Guillermo. Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política. *Isonomía*, núm. 14 (2001): 7–31.
- . Revisando la democracia delegativa. *Casa del tiempo*, núm. 31 (2010): 2–8.
<https://biblat.unam.mx/es/revista/casa-del-tiempo/articulo/revisando-la-democracia-delegativa>.
- Ortiz Leroux, Sergio. República y republicanismo: una aproximación a sus itinerarios de vuelo. *Argumentos (México, D.F.)* 20, núm. 53 (2007): 11–32.
- OSC. Grupo focal con sociedad civil. San Salvador, realizado el 11 de diciembre de 2021.
- Pacheco, Melissa. El préstamo de la discordia: los \$109 millones que el Ejecutivo urge aprobar. 9 de febrero de 2020. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-prestamo-de-la-discordia-los-109-millones-que-el-Ejecutivo-urge-aprobar-20200208-0067.html>.
- Pérez Naverrete, Marco. La democracia salvadoreña y la consagración de la alternancia. *sv.boell.org*, 2018. <https://sv.boell.org/es/2018/03/16/la-democracia-salvadorena-y-la-consagracion-de-la-alternancia>.
- Peruzzotti, Enrique. Meneismo y reforma: revisando el modelo de Democracia Delegativa. *Lua Nova: Revista de Cultura y Política*, n. 45 (1998),
<https://www.scielo.br/j/ln/a/m4g9vKBj3dtJbgd6Lhm7DSD/?lang=es>
- Platón. *República*. Primera. Vol. 94. Madrid: Editorial Gredos, 1988.
- Pokroski, V S. *Historia de las Ideas Políticas*. Editado por Editorial Grijalbo. Mexico: Editorial Grijalbo, S. A, 1966.
- Presidencia de la República. Conan Castro Ramírez. *transparencia.gob.sv*, el 17 de febrero de 2022. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/officials/11599>.

- Ríos Ramírez, Alejandra, Alejandro Cortés Arbeláez, María Camila Suárez Valencia, y Laura Fuentes Vélez. Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política. (Spanish). *Accountability: A Conceptual Approach from a Political Philosophy and Political Science Perspectives*. (English), núm. 82 (2014): 261–88. 10.7440/colombiaint82.2014.10%5Cnhttp://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,url,uid,cookie&db=a9h&AN=99307993&lang=es&site=ehost-live.
- Romero, Fernando, y Bryan Avelar. Los nuevos mismos de siempre lideran el partido de las Nuevas Ideas - Revista Factum. *revistafactum.com*, el 5 de marzo de 2020. <https://www.revistafactum.com/nuevas-ideas-bukeles/>.
- Sala de lo Constitucional. Habeas corpus 148-2020 Ac del 15/04/2020 (2020).
- . Inconstitucionalidad I-2021, www.jurisprudencia.gob.sv, 2021.
- . Inconstitucionalidad 163-2013, tse.gob.sv 1–29, 2014.
- . Mandamiento de inconstitucionalidad I-2021. 1 de mayo de 2021.
- . Sentencia de inconstitucionalidad 116-2017. 27 de julio de 2020.
- Sánchez Barbosa, Diana Marcela. Cicerón y Agustín. A propósito de la república. *Universitas Philosophica* 33, núm. 67 (2016): 217–38. doi:10.11144/javeriana.uph33-67.caar.
- Santamaria, William. Entrevista, San Salvador, 04 de noviembre de 2021.
- Sermeño, H, y Eugenia Velásquez. Bukele contra la Sala: ‘Si fuera un dictador, los hubiera fusilado a todos. Salvas mil vidas a cambio de cinco’. *elsalvador.com*, el 10 de agosto de 2020. <https://historico.elsalvador.com/historico/740872/nayib-bukele-ataque-sala-de-lo-constitucional-dictador.html>.
- Teijeiro, José Santa Cruz. Notas sobre «de república» de cicerón. *Revista de estudios políticos*, 1965, 155–72.

- Tejera, Alberto Díaz. Análisis del libro VI de las Historias de Polibio respecto a la concepción cíclica de las constituciones. *Habis*, núm. 6 (1975): 23–34.
- Tello, Javier. La democracia liberal en Europa (1850-1950). En *Cómo hacer ciencia política, lóógica, método y lenguaje en las ciencias sociales*, 1–610, 2012.
- Toledo, Víctor F. Democracia y República Cuando el fortalecimiento de una se obtiene a expensas de la otra. *Cuadernos Universitarios* 6 (2013): 33–44.
<http://www.rosario.com.ar/notas/diferencia-entre->
- Transparencia.gob.sv. Hoja de vida de Ernesto Castro Aldana. Consultado el 18 de enero de 2022.
www.transparencia.gob.sv.
- Tribunal Suprema Electoral. Memoria Especial Elecciones 2009. Junio de 2009.
<https://archivo.tse.gob.sv/documentos/memoria-de-elecciones/memoria-elecciones-2009.pdf>.
- . Resultado de la Elección Presidencial - TSE. *tse.gob.sv*, 2019.
<https://archivo.tse.gob.sv/2019/escrutinio-final/presidencial/index.html>.
- Tribunal Supremo Electoral. Escrutinio final 2014. *tse.gob.sv*, 2014.
https://archivo.tse.gob.sv/2014/escrutiniofinal_1ray2davuelta/pres2/pais.html.
- . Escrutinio final 2019 resultado de la elección presidencial. *tse.gob.sv*, 2019.
<https://archivo.tse.gob.sv/2019/escrutinio-final/presidencial/index.html>.
- . Memoria especial elecciones 2019. San Salvador, 2019.
<https://archivo.tse.gob.sv/documentos/memoria-de-elecciones/memoria-eleccion-2019.pdf>.
- Ultimahora. Pdte. Electo Nayib Bukele reta a diputados a construir lujoso edificio de \$32 millones y les advierte que lo convertirá en hosp. para niños. *ultimahora.com*, el 22 de febrero de 2019.
<http://ultimahora.sv/pdte-electo-nayib-bukele-reeta-a-diputados-a-construir-lujoso-edificio->

de-32-millones-y-les-advierte-que-lo-convertira-en-hosp-para-ninos/.

UNESCO. 4. Documentos de Trabajo. Acuerdo de Paz en El Salvador. 2010.

Uribe, Mauricio. Colombia y Venezuela: ¿democracias delegativas o autoritarismos competitivos?. *Nueva Sociedad*, n. 227 (Mayo-junio 2010), <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2010/no227/3.pdf>

Urbina, Javier. Remueven a juez desde San Salvador hasta Ilobasco después de ser señalado por Bukele. <https://www.laprensagrafica.com/>, el 1 de abril de 2022. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Remueven-a-juez-desde-San-Salvador-hasta-Ilobasco-despues-de-ser-senalado-por-Bukele-20220401-0049.html>.

Valencia, Roberto. Radiografía de una colonia de golondrinas llamada Ciudad Futura. el 8 de febrero de 2019. https://elfaro.net/es/201902/el_salvador/22992/Radiografía-de-una-colonia-de-golondrinas-llamada-Ciudad-Futura.htm.

Varios, Autores. *El Salvador: Historia mínima. El Salvador: Historia mínima*. Primera. San Salvador: Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República, 2011.

Velásquez, Eugenia. Acción Ciudadana denuncia que preguntas a candidatos a magistrados de Corte Suprema es para buscar afinidad con la política del gobierno. *elsalvador.com*, el 11 de junio de 2021. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/accion-ciudadana-denuncia-preguntas-candidatos-magistrados-csj-buscan-afinidad-gobierno/847671/2021/>.

———. Leyes ingresadas y aprobadas el mismo día: Nuevas Ideas abusa de la dispensa de trámite | Noticias de El Salvador. *elsalvador.com*, el 19 de marzo de 2022. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/bancada-de-nuevas-ideas-asamblea-acuerdos-paz/938314/2022/>.

———. Nayib Bukele militariza la Asamblea y mantiene pulso por préstamo. *elsalvador.com*, el

9 de febrero de 2020. <https://historico.elsalvador.com/historico/684788/asamblea-fuerza-armada-conflicto-diputados-bukele.html>.

Vilas, Carlos. Un balance de la ejecución de los acuerdos de paz en El Salvador. *Papers. Revista de Sociologia* 49 (1996): 77. doi:10.5565/rev/papers/v49n0.1827.

Villarroel, Gabriela. Bukele sanciona reformas a la ley de la carrera judicial a pesar de protestas - Diario El Mundo. <https://diario.elmundo.sv/>, el 17 de noviembre de 2021. <https://diario.elmundo.sv/politica/bukele-sanciona-reformas-a-la-ley-de-la-carrera-judicial-a-pesar-de-protestas>.

Zometa, José. Bukele nombra a Suecy Callejas para ministra de Cultura. *elsalvador.com*, el 4 de mayo de 2019. <https://historico.elsalvador.com/historico/590358/bukele-nombra-a-suecy-callejas-para-ministra-de-cultura.html>.