



Robert F. BEERS

Robert F. Beers (n. 1978) es abogado constitucionalista, analista político y escritor.

Máster en Ciencias Políticas (Universidad de Salamanca, España), en Estudios Políticos Aplicados (Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, España) y en Derecho Constitucional (Universidad Nacional de Educación a Distancia, Costa Rica). Asesor parlamentario en la Asamblea Legislativa de Costa Rica (2002-2008, 2018).

Letrado e investigador, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica (2015-2018). Profesional en elaboración de Normativa, Superintendencia General de Valores de Costa Rica (2010-2015). Ha sido profesor y consultor académico en universidades de Costa Rica y Panamá.

Autor de más de 50 artículos periodísticos y académicos sobre Derecho Constitucional, administración pública, ética, desarrollo económico, política y elecciones, en periódicos y revistas locales e internacionales.

ELECCIONES EN TIEMPOS SANITARIOS: PLURALISMO POLÍTICO, HEGEMONISMO IDEOLÓGICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

*Recibido: 30/07/2021 • Revisado: 11/02/2022
Aceptado: 06/03/2022 • Publicado: 18/07/2022*

RESUMEN:

Durante décadas se ha estudiado en los sistemas democráticos la relación entre la legislación electoral y los resultados, de modo que no es ignorada la ventaja que representa a nivel jurídico la posibilidad de definir y modificar jurídicamente las “reglas del juego”. En el plano latinoamericano, la existencia de esta oportunidad interactúa con otras tendencias regionales como la alta polarización política, el advenimiento de agrupaciones de orientación ideológica hegemónica y el resurgimiento de los “estados de excepción” declarados a raíz de la crisis COVID-19. Este artículo pretende examinar la forma en que estas interacciones suponen un reto para el desarrollo de los venideros procesos electorales, tomando como ejemplo a Costa Rica por su larga tradición democrática y el prestigio de sus instituciones. Se plantea, en primer lugar, el debate sobre la constitucionalidad de las medidas adoptadas por el Gobierno ante la crisis COVID-19; en segundo, el tinte hegemónico de su ideología política; y, por último, los posibles efectos de ambas sobre el pluralismo político con miras al próximo proceso electoral.



PALABRAS CLAVES:

Procesos electorales, República, estado de emergencia, hegemonismo ideológico, Constitución.

ABSTRACT:

The relationship between electoral law and results has been studied for decades in democratic systems, so the political advantage of writing and rewriting the “game’s rules” through law is not unheard of. In Latin America, the possibility of using the legal tools interacts with other regional trends, such as heightened political polarization, the advent of ideological hegemonism among several groups and parties, and the rebirth of “exception statuses” due to COVID-19. This article attempts to explain the way these interactions amount to a major challenge for the upcoming electoral processes, using Costa Rica as an example due to its long democratic tradition and the prestige developed by its institutions. Firstly, the article discusses the constitutionality of the emergency measures adopted by the current government to deal with COVID-19; secondly, the hegemonistic trend of its ideology; and finally, the possible impact of both on political pluralism and the upcoming elections.

KEYWORDS:

Electoral processes, Republic, state of emergency, ideological hegemonism, Constitution.

1. Introducción: reescribir las “reglas del juego”

Al hablar de la competencia electoral -uno de los temas “glamorosos” de las ciencias políticas, y de sus múltiples puntos de encuentro con el Derecho Constitucional y Electoral- es inevitable que la fijación de las “reglas del juego” desde el ámbito legislativo condicione desde muchos ángulos el desarrollo del proceso.

Dado que se trata, en esencia, de lograr la transmisión del poder político por

medios pacíficos y dentro de un marco institucional con reglas fijadas de antemano, la existencia de elecciones libres y justas es prácticamente el parámetro mínimo para considerar “democrático” a un país (Dahl, 1999). Sin embargo, no es menos cierto que los detentadores del poder, al momento de fijar o variar esas reglas, procuran hacerlo de manera que les facilite el conservarlo. En efecto, Vallés y Bosch (1997) sostienen que todo sistema electoral va configurándose de acuerdo con el resultado de dos presiones contrapuestas: una tendencia “centrífuga” que busca

convertirlo en un instrumento efectivo de participación para un electorado cada vez más numeroso y con orientaciones políticas divergentes; y otra “centrípeta”, ejercida por quienes ya detentan algún poder político y temen perderlo ante esa creciente pluralidad.

Por supuesto, podemos conjeturar que esta última tendencia, llevada al exceso, podría terminar restringiendo o condicionando a la ciudadanía en su libertad de participación y elección: un elemento, cuyo respeto por parte de los gobernantes es crucial para determinar cuán “justos” (y por ende, “democráticos”) son los procesos electorales. De esta forma, es fácil deducir que los políticos más sagaces procurarían establecer las reglas más favorables para la conservación de su propio poder, siempre que estas no aparenten ser totalmente contrarias a la “democracia” o, al menos, a las formalidades democráticas a las que se apela como “elemento validador” de cualquier decisión política (Uscanga Barradas, 2020). Y no cabe duda que, aún en las democracias más sólidas, quien ejerce el poder siempre tiene a su disposición un vasto arsenal de herramientas políticas para lograr sus fines (Auyero, 1996; Maravall, 2008; y, Beers, 2009, 2016).

Esto puede ser mucho más cierto en situaciones excepcionales, donde las garantías jurídicas propias de los tiempos “ordinarios” tienden a debilitarse o ser puestas en duda frente al apremio de un desastre o emergencia. En el contexto de fragilidad institucional crónica, tan propio

de la mayor parte de Latinoamérica, (Londoño, 2016; Miranda Cuestas, 2016) y ante la resonancia siniestra que aún tienen en la región expresiones como “estado de excepción”, “medidas de emergencia” o “toque de queda”, el reto de organizar y reglamentar competencias electorales libres, justas y creíbles se vuelve aún más agudo, especialmente en un clima de hegemonismo y polarización ideológica crecientes, que -en distintas formas- se repite y contagia de un país a otro (Latinobarómetro 2018; Del Campo y Resina, 2020; Malamud y Núñez, 2021).

Bajo esta tesitura, se vuelve relevante observar un caso que usualmente resulta instructivo, el de Costa Rica. Descrito de forma sagaz como: “el caso más similar en uno de los contextos más diferentes” (Sánchez, 2007), pues venía presentando consistentemente -al menos antes del impacto de la crisis global causada por la pandemia de COVID-19- un nivel de desarrollo humano comparable con el de Argentina, Cuba, Chile, Panamá y Uruguay (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014, 2020), pero condimentado con un sistema republicano de base democrática, cuya estabilidad y longevidad -más de 72 años sin instituciones militares ni golpes de Estado- no son comparables con ningún otro país de la región (Beers, 2016). Algunos investigadores han sostenido que Costa Rica tiende a presentar fenómenos sociopolíticos similares a los de las democracias industriales desarrolladas de Europa, Japón, Norteamérica y Oceanía (Sánchez, 2007), sin dejar por ello de verse inmersa en las intensas dinámicas



propias de la región a la que pertenece (Del Campo y Resina 2020; Malamud y Núñez, 2021). A juzgar por la plétora de documentos oficiales en los que las instituciones y los partidos políticos costarricenses se ufanan de su tradición de paz, del régimen de legalidad imperante, de su desmilitarización y de la vocación “social” de su Estado, es indiscutible que en este país hemos sido extremadamente exitosos en guardar lo que Uscanga Barradas (2020) llamaría una exquisita “apariencia de democracia”.

Al tener Costa Rica, por un lado, la reputación de contar con instituciones jurídicas y electorales históricamente creíbles y sólidas; y, por el otro, estar libre de los ecos siniestros que en otros países de Latinoamérica resuenan cada vez que un gobierno invoca una “emergencia” o un “estado de excepción”, se trata de un caso de gran interés en dos vertientes: primero, examinar la forma en que ha abordado la situación del COVID-19 desde el punto de vista del Derecho Constitucional, los derechos humanos y las libertades públicas; y, segundo, la forma en que este abordaje sea susceptible de modificar o no las “reglas del juego” electorales -expresas e implícitas- y la participación ciudadana, respecto a los comicios de febrero de 2022.

2. La República como sistema político: un marco de referencia

En el ámbito constitucional latinoamericano, prácticamente todos los Estados se definen a sí mismos

como “Repúblicas”, sean unitarias o federales. En el concepto de República, se pretende englobar no solamente una renuncia a la herencia monarquista, sino el reconocimiento expreso al principio de la soberanía ciudadana y el consentimiento de los gobernados, plasmado en innumerables documentos de valor jurídico e histórico, desde la Declaración de Independencia de los Estados Unidos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en su artículo 21). Este ideal, desde luego, tiene vastas implicaciones en el diseño constitucional y democrático, así como en la relación entre un Estado y lo que ahora se denomina la “sociedad civil”, en la toma de decisiones públicas y en los límites al control regulatorio que puede ejercerse desde el poder (Pettit, 1999; López de Robles Rojo, 2010).

Al concebirse como un sistema derivado de la voluntad de la ciudadanía, una República implica tanto la existencia de una base democrática como el carácter limitado del poder político resultante. La República se basa en la desconfianza hacia el poder, cuya concentración estima como la mayor amenaza a las libertades y derechos individuales. De este modo, en todo sistema genuinamente republicano se insiste, por un lado, en la división, separación y limitación de los poderes; y, por el otro, en la necesidad de garantizar de forma expresa y por escrito los derechos y las libertades de la ciudadanía, a través de una Constitución.

La doctrina más autorizada del constitucionalismo republicano reconoce

el carácter normativo de una Carta Política, así como la eficacia directa de sus contenidos. Por ende, no puede concebirse esta última como un conjunto normativo puramente programático, cuyos límites obliguen únicamente al legislador, o que solo pueda hacerse efectivo a través de los actos de este último (Kelsen, 1933; García de Enterría, 1988; Badía, 1992 y Castro Patiño, 2003). Por el contrario, es claro que las libertades ciudadanas y los límites al poder político que establezca una Constitución, deben ser de aplicación directa y general a favor de toda persona.

Idealmente, una Constitución contiene la suficiente fuerza normativa -y las correspondientes salvaguardias- para contener los eventuales excesos del poder político y asegurar a la ciudadanía el pleno respeto a sus derechos mínimos. Sin embargo, casi todas admiten la posibilidad que se presenten situaciones de suma gravedad, donde al Estado se le haga difícil o imposible garantizar estos derechos sin comprometer su propia existencia o seguridad. Son estos los llamados “estados de excepción”.

La experiencia latinoamericana con este tipo de situaciones ha sido, en su gran mayoría, muy lejana a los ideales del constitucionalismo republicano (Fix-Zamudio, 2004) y más bien ha tendido a la desfiguración de sus fines para servir como justificante a regímenes de corte despótico, especialmente -pero no de forma exclusiva- los de tipo militar (Gros Espiell, 1966). De allí la relevancia de analizarlos desde la óptica

del Derecho costarricense -posiblemente no tan contaminada por estas recurrentes pesadillas castrenses y autoritarias que tanto han azotado al continente-.

3. “Estados de excepción” en el Derecho costarricense

Al analizar el concepto de “estados de excepción”, el autor costarricense Juan Carlos Méndez (2014) recalca que estos: “no implican una situación irrestricta e intemporal, donde las autoridades estatales toman decisiones sin límites bajo el entendido de que la población, el Estado y sus instituciones requieren una atención pronta y satisfactoria”. Por el contrario, haciéndose eco del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2005), apunta que -en el marco de una República como sistema político- los estados de excepción están sujetos a una serie de principios: legalidad (englobando también constitucionalidad y convencionalidad), necesidad, existencia de una amenaza excepcional (estos dos derivados del principio general de razonabilidad), proclamación, notificación, temporalidad y proporcionalidad.

La Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), de la que son signatarios casi todos los países de Latinoamérica, reconoce esta posibilidad en manos de los Estados Parte; pero en su artículo 27.2, establece que ciertas garantías no pueden suspenderse en ningún caso: el derecho a la vida, la integridad física, la libertad de



conciencia y de religión, la prohibición de la esclavitud, la protección a la familia y al niño, el derecho al nombre, la sujeción del Estado al principio de legalidad, los derechos políticos y las garantías judiciales para hacer valer los derechos fundamentales. Sobre este punto específico la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó:

(...) debe entenderse que en la implantación del estado de emergencia -cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se le considere en el derecho interno- no puede comportar la supresión o la pérdida de efectividad de las garantías judiciales que los Estados Partes están obligados a establecer, según la misma Convención, para la protección de los derechos no susceptibles de suspensión o de los no suspendidos en virtud del estado de emergencia. (Opinión Consultiva OC-9/87, de 06 de octubre de 1987)

A diferencia de otras naciones de la región, que admiten estados de excepción en modalidades sumamente variadas y a menudo severas (verbigracia, situaciones y denominaciones como “toque de queda”, “medidas prontas de seguridad”, “estado de guerra”, “estado de Asamblea”, “estado de sitio”, entre otras), el ordenamiento jurídico de Costa Rica solo reconoce tres tipos. Dos de ellos se encuentran expresamente señalados en el texto de la Constitución vigente, mientras que el restante tiene origen en la legislación ordinaria.

El más grave de dichos tipos es el “estado de defensa nacional”, que se desarrolla en los artículos 12, 121 inciso 6) y 147 inciso 1) de la Carta Magna costarricense.

Sus efectos incluyen la posibilidad de reorganizar un Ejército -que está proscrito como institución permanente-, decretar el reclutamiento militar de ciudadanos costarricenses y retardar el pago de indemnizaciones por actos de expropiación. Sin embargo, -y esto es de gran relevancia para el presente análisis, según se verá- ni siquiera bajo esta situación existe la posibilidad suspender o retardar ningún proceso electoral, según se desprende del artículo 102 inciso 6) de la Constitución Política de dicho país. Dada la magnitud de su impacto, esta clase de estado de excepción solo puede ser declarada con la autorización expresa de la Asamblea Legislativa, previa solicitud del Consejo de Gobierno, a efecto de enfrentar un conflicto armado.

En similar posición puede encontrarse el mecanismo de la suspensión de derechos y garantías constitucionales, establecida en el artículo 121, inciso 7) de la Constitución costarricense emitida en 1949. Este artículo detalla tres aspectos fundamentales: el primero es que la suspensión debe acordarse por dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa “en caso de evidente necesidad pública”, si bien el texto constitucional no establece si esta puede hacerlo por iniciativa propia o únicamente a solicitud del Poder Ejecutivo (a modo de aclaración, el Reglamento de la Asamblea Legislativa costarricense deja ver que puede plantearse por iniciativa de sus miembros). El segundo aspecto se encuentra en el mismo inciso 7), el cual detalla de forma taxativa cuáles garantías son susceptibles de suspensión

en parte o en todo el territorio nacional y prohíbe expresamente suspender las otras garantías no mencionadas. El tercer aspecto es la delimitación en el tiempo: la Carta Fundamental establece de forma expresa el plazo máximo por el que pueden suspenderse las garantías (30 días naturales). Por añadidura, obliga al Poder Ejecutivo a informar constantemente a la Asamblea Legislativa sobre las medidas tomadas para *“salvar el orden público o mantener la seguridad del Estado”* (entendiéndose que solo con este tipo de objetivos puede ordenarse una medida tan severa).

Es claro que la declaratoria de un estado de defensa nacional puede incluir la suspensión de las garantías constitucionales señaladas en este inciso; pero podría ocurrir que la Asamblea no ordene esta última o que disponga que la suspensión abarque únicamente las zonas fronterizas o convertidas en teatro de operaciones militares.

La Constitución también autoriza excepcionalmente al Poder Ejecutivo a decretar por sí solo la suspensión de garantías, pero únicamente si la Asamblea se encuentra en receso (artículo 140, inciso 4). En ese caso, el Congreso queda obligado a sesionar extraordinariamente dentro del término de las siguientes 48 horas y confirmar expresamente la suspensión con los votos favorables de dos tercios del total de sus miembros. Ahora bien, podría ocurrir por diversas causas -o inclusive por obra maliciosa del propio Poder Ejecutivo- que la expresada sesión de emergencia no pueda realizarse por falta de quórum, pero incluso para esto

tiene previsiones la Carta Magna: en este caso se le otorgan a la Asamblea Legislativa 24 horas adicionales y se elimina el requisito del quórum, de modo que la sesión pueda realizarse con cualquier número de diputados. La razón es muy clara: los constituyentes consideraron imprescindible el pronunciamiento expreso de los representantes de la ciudadanía para ratificar la suspensión temporal de algunas o todas las libertades señaladas. Como corolario de lo expresado, es evidente que no puede aplicarse aquí ningún tipo de “silencio positivo” por parte del Parlamento.

Desde el advenimiento de la Segunda República y la promulgación de la Constitución vigente, Costa Rica debió llegar a este extremo en una única ocasión, acaecida a inicios de 1955. En enero de ese año ocurrió una invasión desde territorio de la vecina Nicaragua, acompañada de ataques aéreos a varias ciudades del país. La Asamblea Legislativa se encontraba en receso, de modo que el Poder Ejecutivo se vio en la necesidad de decretar por sí solo la suspensión de garantías y el estado de defensa nacional el 12 de enero; pero la sesión de emergencia se realizó pocas horas más tarde y, en tal oportunidad, el Acuerdo Legislativo N° 74 fechado el mismo día, confirmó lo actuado.

Tanto el texto constitucional como la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos son categóricos en expresar que existe un elenco de libertades y garantías que no pueden ser suspendidas en ningún caso.



La Constitución costarricense, a diferencia de la Convención, prefiere establecerlas de forma tácita, indicando con toda claridad que la lista de garantías que pueden suspenderse es taxativa y *numerus clausus*, y excluyendo expresamente las no mencionadas. De allí se puede colegir que es imposible la suspensión de la libertad de trabajo, la libertad de petición, el derecho de asilo político, la prohibición de expulsar del país a ciudadanos costarricenses, la propiedad privada, la libertad de culto, la libertad de trabajo o la libertad de comercio. Tampoco es posible suspender el derecho a las vías de amparo o habeas corpus en defensa de los demás derechos y libertades, ni se limita o disminuye el control de constitucionalidad. Debe entenderse que, si estas garantías no pueden suspenderse ni siquiera en las situaciones más graves, la determinación del constituyente es que tampoco puedan serlo en casos menos delicados y peor aún por simple decreto, sin la intervención expresa de la Asamblea Legislativa. Claramente las previsiones constitucionales que demandan esta participación del Congreso, atienden precisamente al hecho indiscutible que las emergencias (reales o supuestas) han sido, a través de la historia, el pretexto más socorrido para justificar la ruptura del orden constitucional en prácticamente todos los continentes, sobre todo cuando se extienden en el tiempo y van generando lo que en doctrina se denomina: “normalización de la emergencia” (Ackerman, 2007; Siles Vallejos, 2015, 2017).

Al dimensionar los efectos de una suspensión de garantías constitucionales (ante consulta del gobierno de Uruguay), ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

Estando suspendidas las garantías, algunos de los límites legales de la actuación del poder público pueden ser distintos de los vigentes en condiciones normales, pero no deben considerarse inexistentes ni cabe, en consecuencia, entender que el gobierno esté investido de poderes absolutos más allá de las condiciones en que tal legalidad excepcional está autorizada. Como ya lo ha señalado la Corte en otra oportunidad, el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables. (Opinión Jurídica OC-8/87, del 30 de enero de 1987)

El tercer tipo de “estado de excepción” reconocido por el ordenamiento jurídico costarricense, cuyos efectos no adquieren -al menos nominalmente- la severidad de los expuestos, es la “declaratoria de emergencia” prevista en la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo Nro. 8.488, emitida en noviembre de 2005: una institución jurídica un tanto ambigua, pero asimilable a conceptos empleados en la Constitución Política, tales como “*conmoción interior*” (que suele entenderse como un conflicto político de gran magnitud, incluso violento o armado) o “*calamidad pública*” (que podría referirse a un desastre natural de grandes proporciones, las suficientes para desarticular o comprometer el orden público).

A diferencia de los casos anteriores, la declaratoria de emergencia se realiza mediante un decreto emitido por el Poder Ejecutivo, sin que la Asamblea Legislativa intervenga en ningún momento (lo que es de esperarse considerando que, en teoría, sus efectos jurídicos no deberían ser tan severos para la ciudadanía). El resultado de dicha declaratoria, de acuerdo con los artículos 31 y 32 de la citada ley, es activar la posibilidad de reasignación presupuestaria contemplada en el artículo 180 de la Carta Fundamental y facultar al Poder Ejecutivo costarricense a tomar providencias y medidas tendientes a preservar la vida e integridad física de la ciudadanía, así como el orden y la seguridad pública. Incluso el artículo 34 añade como posible efecto el establecimiento de “restricciones temporales en el uso de la tierra”, pero únicamente para “evitar desastres mayores y facilitar la construcción de obras”. Iguales razones deben mediar,

según el referido artículo, para ordenar evacuaciones, o bien para restringir la habitabilidad, el tránsito o el intercambio de bienes y servicios en la región afectada, pero en ningún caso puede hacerlo por un lapso mayor a cinco días naturales.

Es de notar -y esto resulta de capital relevancia para el análisis en curso- que una declaratoria de emergencia como esta, aunque sea una forma de “estado de excepción”, tiene una naturaleza más benigna y no suspende ninguna garantía constitucional por ningún plazo. Al ser un acto unilateral del Poder Ejecutivo, sin intervención del Parlamento, sus efectos no pueden recaer sobre los derechos fundamentales de la ciudadanía representada por este último, ni equipararse de forma expresa o implícita a estos últimos, lo que claramente constituiría un exceso y un fraude a la Constitución.



Fuente: Imagen obtenida de www.larepublica.net



4. El abordaje de la crisis por COVID-19 en Costa Rica: “estado de excepción” e interpretación manipulativa del Derecho

Se tiene ya establecido que, en un sistema republicano constitucional como el costarricense, las libertades ciudadanas y los límites al poder político que determina la Constitución, son de aplicación directa a favor de toda persona. En consecuencia, los abusos que se puedan cometer por el poder político al sobrepasar sus límites, requieren que la ciudadanía cuente con los mecanismos procesales necesarios para hacer valer sus derechos a través del principio de supremacía constitucional.

Estos abusos y excesos suelen derivarse de la interpretación que, desde el poder político, se haga de las normas jurídicas, especialmente si subyace un interés de enmascarar como “interpretaciones” la introducción de cambios drásticos en la forma de entender o aplicar normas, que no serían aceptables mediante la dinámica política y legislativa ordinaria. Es indispensable que el proceso de interpretación, que según Almendras Carrasco (2004) implica el circunscribir una o varias normas de alcance general a casos concretos, no se convierta en un pretexto para subvertirlas y darles un efecto contrario al estipulado por el marco constitucional. En este sentido, el tratadista Linares Quintana (1994) asegura que: “La Constitución más perfecta podría fracasar si su interpretación es defectuosa”, y el jurista costarricense Orozco Solano (2020) plantea el término

de “interpretación manipulativa”, o la posibilidad que tiene un operador jurídico de generar una “interpretación” diferente o contraria a la del texto normativo, a fin de forzarlo a armonizar con otras normas o intenciones.

La doctrina del constitucionalismo reconoce una serie de principios de interpretación que, en teoría, deben estar a la mano de todo operador jurídico ante las normas constitucionales. En primer lugar, mencionemos el principio *pro libertatis* o el deber de dar a toda norma jurídica la interpretación que mejor garantice la continuidad y preservación de las libertades fundamentales inherentes a la dignidad humana. Bajo otro principio no menos esencial, el de *unidad de la Constitución*, se concluye que es imposible para autoridad pública alguna tomar una norma de la Carta Magna o de cualquier ley y valerse de ella para romper o disminuir libertades, o fracturar aquellas que la Constitución establece, pues ello significaría invertir la relación entre el Estado y la ciudadanía, en beneficio exclusivo del primero.

Tampoco podría una autoridad política dar a las normas constitucionales una interpretación que las vacíe de contenido o las vuelva inútiles, lo que vendría a representar la recta aplicación de los principios de fuerza normativa y de interpretación útil (García de Enterría, 1988). Esto, en virtud de uno de los principios generales más conocidos del Derecho, el de la buena fe, que en suma nos haría esperar que el intérprete de una norma no haga de ella una

“interpretación” artera o contaminada por sus objetivos ideológicos, políticos o de cualquier otra índole.

Dicho lo anterior, es imprescindible señalar una regla de interpretación que constituye el corazón del constitucionalismo y de la República como sistema político, del que venimos hablando: *la interpretación restrictiva del poder* y, particularmente, de las normas de excepción.

Esta recapitulación resulta indispensable para analizar la forma en que se ha abordado en Costa Rica el tema COVID-19, en un contexto regional (y global) de tensión entre una crisis de tintes inciertos y la capacidad de flexibilidad y respuesta desde los sistemas democráticos, sean estos o no de carácter republicano. Dentro de esta tensión -y en el contexto de ciertos antecedentes políticos e ideológicos nacionales y regionales-, las decisiones tomadas por el Poder Ejecutivo costarricense con motivo o pretexto de la pandemia, han sido objeto de innumerables cuestionamientos en cuanto a sus efectos prácticos y, sobre todo, sus fundamentos jurídicos.

Apenas llegaban a media docena los casos de COVID-19 en Costa Rica, cuando, el 16 de marzo de 2020, a través del Decreto N° 42.227-MP-S, el Poder Ejecutivo declaró “estado de emergencia” en el territorio nacional. El fantasma de la saturación de los servicios hospitalarios -según las apocalípticas imágenes que llegaban por entonces de otros países-

fue sumamente efectivo para validar ante una alarmada opinión pública una declaratoria tildada luego de precipitada o prematura (Barahona Krueger, 2020). Sin embargo, esta sirvió para justificar medidas que, al menos desde el punto de vista de ciertos sectores de la población, iban más allá de las potestades conferidas por la Constitución y la ley para casos de emergencia, por su severidad y duración; muchas de ellas, han sido objeto de insistente impugnación ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Por lo pronto, el Gobierno ordenó en dos oportunidades -a mediados de abril y a inicios de julio de 2020- el cierre total de las actividades económicas y comerciales, y el confinamiento de toda la población en sus casas, lo que bien puede equipararse a una suspensión de garantías constitucionales como la libertad de tránsito y la de reunión, ejecutada sin apego a lo dispuesto en el artículo 121, inciso 7) de la Constitución Política costarricense. Más aún, podría estimarse como una lesión a la libertad de comercio, protegida por el artículo 46 de la norma constitucional, cuyo texto impide restringirla, incluso en supuesto cumplimiento de una ley ordinaria.

A continuación, el Gobierno emitió una serie de decretos en los que establecía prohibiciones, restricciones y horarios para el uso de vehículos particulares, aduciendo que al hacerlo no suprimía ni limitaba la libertad de tránsito, sino el “uso de un medio particular de transporte”, razonamiento contradictorio



con abundante jurisprudencia de la Sala Constitucional (muchas de las cuales condenaban precisamente al Gobierno por no resguardar esta libertad frente a la práctica de bloquear vías como “protesta”). Otros decretos no menos polémicos atribuían, en nombre de la protección a la salud pública, potestades prácticamente ilimitadas al Ministerio de Salud, cuyo titular encontró en ellas la justificación para prohibir casi por completo las reuniones de carácter religioso, trasladar a la Fuerza Pública la decisión de cuándo era legítimo para un ciudadano desplazarse, presionar al Poder Judicial para ordenar el allanamiento de propiedad privada por razones “sanitarias” (Ugarte Jiménez, 2021), promover el espionaje ciudadano y la criminalización de las reuniones privadas (Cruz Brenes, 2020), o incluso instruir a la policía para impedir mediante la intimidación el acceso a una ciudad completa (Cambroner, 2020; Ruiz Ramón, 2020).

Naturalmente, este despliegue de potestades del Poder Ejecutivo costarricense produjo innumerables reacciones críticas, tanto entre académicos y juristas como en el público en general. Se ha señalado que las medidas no obedecen necesariamente a una respuesta calculada o calibrada según las necesidades que plantea la crisis por COVID-19, sino a una tendencia de carácter político e ideológico anterior a dicha crisis, que ya se había expresado en otras actuaciones del Gobierno (Barahona Krueger, 2020; Beers, 2021a; y, Gómez, 2021) y que encontró en

la coyuntura pandémica el elemento ideal para expandir las potestades del Estado sin encontrar tanta resistencia política o social como la que podrían enfrentar en tiempos “ordinarios”. Esta tendencia vendría a expresarse en una serie de “interpretaciones” de la Constitución Política y de otras leyes, desde las cuales se ha pretendido derivar consecuencias y resultados que nunca fueron contemplados o deseados por el Poder Constituyente originario (Beers, 2021b) y cuya prolongación en el tiempo va asimilándose más y más a una “normalización de la excepción”, guardando apenas el mínimo barniz de legalidad a través del uso abundante de la “interpretación manipulativa” (Orozco Solano, 2020).

Recuérdese en todo momento que los principios y reglas de interpretación constitucional apuntan a restringir al poder en favor de la libertad y no a coartar la libertad en favor del poder, ni siquiera en las circunstancias más complicadas (García de Enterría, 1988; Almendras Carrasco, 2004; Montoya Camarena, 2019; y, Orozco Solano, 2020). Por consiguiente, una tendencia interpretativa en este último sentido, ejercida discrecionalmente desde el Poder Ejecutivo -y no contrarrestada adecuadamente por los otros poderes públicos, quizá aturridos todavía por el discurso de la emergencia sanitaria- iría en contravía del espíritu y la letra de la Constitución costarricense y, en líneas generales, de cualquier Constitución de tipo republicano, al dar como resultado que las libertades constitucionales

queden al arbitrio del poder político en las circunstancias que él mismo determine.

5. Hegemonismo ideológico y poder político frente al pluralismo

La posibilidad de este tipo de ampliación “discrecional” de las potestades de un Gobierno -que las viene validando a través de la existencia de un “estado de excepción” declarado ante la pandemia- no parece conjugarse muy bien con los antecedentes de aparente hegemonismo ideológico que se atribuyen a algunos de los actos de la presente Administración costarricense, antes y durante la crisis por COVID-19.

La inclinación ideológica del actual Poder Ejecutivo suele ser descrita -incluso por el propio Presidente de la República- con la etiqueta de “progresismo” (Murillo, 2018; Alvarado Quesada, 2020). Tal marca pretende agrupar una serie de generalidades y planteamientos vagos, no necesariamente congruentes entre sí, pero sospechosamente comunes a casi todos los partidos y movimientos políticos que se definen con ella en distintos países y continentes: una especie de pesimismo antropológico en materia ambiental (Sánchez Torres y Aguilera Prado, 2014), la priorización a ultranza de las denominadas “políticas identitarias” o “políticas de diversidad” (Expósito Molina, 2012; Calderón de Burgos, 2020), la apropiación de todo tipo de reivindicaciones étnicas, sociales, culturales -desde el laicismo exacerbado hasta una desaforada simpatía por los animales y un explícito desprecio por la libertad de conciencia-

y las insistentes acusaciones contra ese enemigo indefinible al que llaman “neoliberalismo”, todo bajo la amplísima sombra de la “interseccionalidad” y con un ruidoso respaldo desde algunos ámbitos académicos, mediáticos y tecnocráticos enquistados en organismos internacionales.

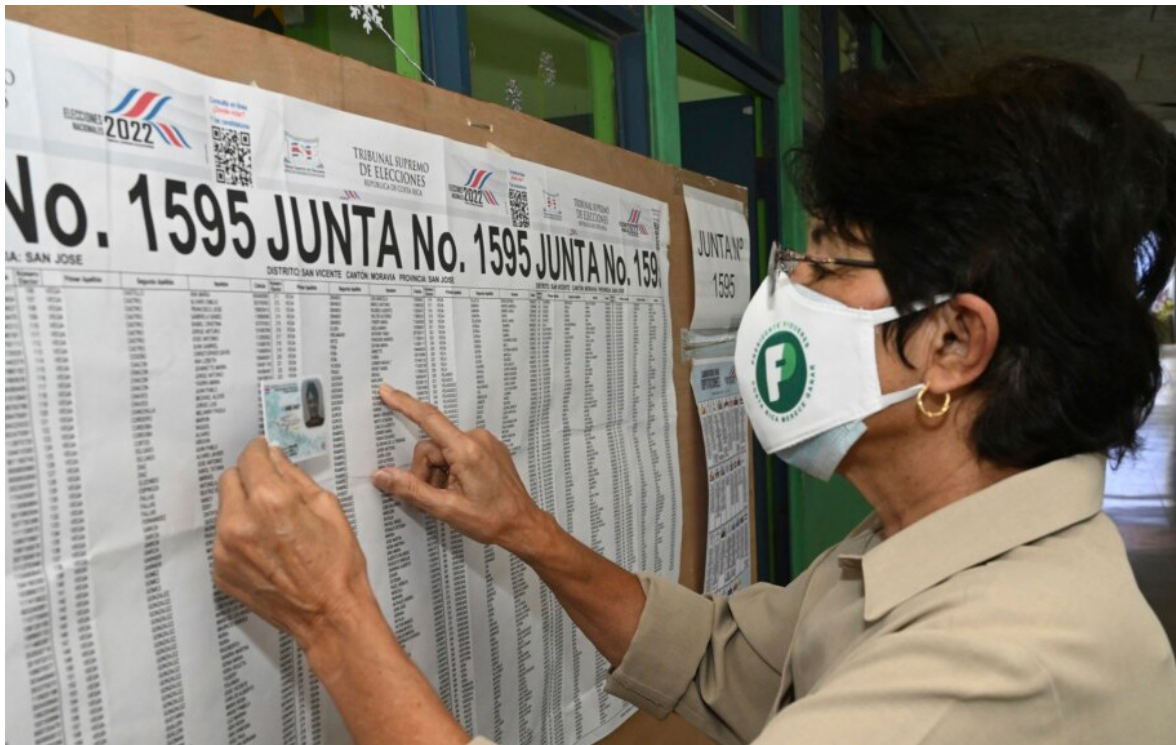
A pesar de serles aplicables a estos promotores la mayoría de las certeras críticas que en el pasado se dirigían a los “intelectuales” alineados con el marxismo o sus derivados (Aron, 1955; Wolfe, 1970; Álvarez, 2017; y, Beers, 2019), hay ciertos elementos distintivos que, desde la óptica del ejercicio del poder -y del diseño jurídico resultante-, son de sumo cuidado. Uno de ellos es la ya señalada tendencia a las “interpretaciones manipulativas” del Derecho, sea mediante decretos ejecutivos, iniciativas de ley, activismo judicial o proclamas en foros internacionales presentadas maliciosamente como “fuentes de derecho”, a fin de lograr avances en su agenda. Otro de ellos es su hegemonismo ideológico, en virtud del cual se presenta -usual, pero no exclusivamente desde estrados académicos- al “progresismo” como un pensamiento único, indiscutible, inobjetable e inevitable, que todos están en la obligación de aceptar y aplaudir incondicionalmente y donde la negativa a hacerlo es exhibida como síntoma de deficiencia o inferioridad intelectual, en especial si puede ligarse con algún credo religioso (Aron, 1955; Pavón Cuéllar, 2014; Beers, 2019 Del Campo y Resina, 2020; y, Beers, 2020).



El problema de este último rasgo distintivo es cuando deja de ser un mero recurso retórico destinado al consumo electoral (Murillo, 2018) para convertirse en fuente de decisiones y políticas públicas (Beers, 2021a). Así lo ilustró, por ejemplo, la emisión del Decreto Ejecutivo Nro. 41.996-MP-MIDEPLAN en febrero de 2020, que creaba una “Unidad Presidencial de Análisis de Datos” integrada y controlada directamente por la Presidencia de la República, cuyo descubrimiento -pocas semanas antes de declararse la emergencia por COVID-19 en Costa Rica- precipitó una enorme crisis política que únicamente se contuvo con la llegada de la pandemia. El Decreto no solo tenía innumerables defectos jurídicos -pues partía de una “interpretación manipulativa” del artículo 30 de la Carta Fundamental en un sentido que dejaba prácticamente sin efecto el artículo 24 del mismo cuerpo jurídico, violando el derecho a la intimidad so pretexto de garantizar el acceso a “información de interés público” y trasladando su tutela a manos directas del Presidente- sino que dejaba al descubierto el desdén del Poder Ejecutivo por cierto tipo de ciudadanos: se llegó a saber que la unidad citada venía funcionando clandestinamente desde casi dos años atrás y que se había dado a la tarea de perfilar políticamente a la población de ciertas regiones del país donde el partido oficialista no había tenido resultados favorables, relacionándolo con la presencia y tamaño de las iglesias cristianas de orientación evangélica (Jenkins, 2020; y, Gómez, 2020). La flagrante inconstitucionalidad

del Decreto fue señalada luego por la Procuraduría General de la República -aunque aún no ha sido formalmente declarada por la Sala Constitucional-, pero el escándalo evidenció la magnitud del hegemonismo ideológico imperante en el Poder Ejecutivo y el afán de “estigmatizar” a sectores del electorado que percibiera como potencialmente hostiles a su agenda política; sobre todo, por no haber sido exactamente un hecho aislado.

Desde este enfoque, el pluralismo político que tanto enorgullece a Costa Rica desde el surgimiento de la “Segunda República”, podría estar mostrando señales de debilidad o fatiga, en vista de la actitud hegemónica de un grupo políticamente empoderado e ideológicamente ensoberbecido, proclive a caricaturizar e invalidar como ciudadanía a los sectores que lo adversan y a gestar -mediante un tipo sutil, pero tenaz de intimidación- una especie de forzado “consenso progre” en las fuerzas políticas que no desean cargar con el “estigma” de inferioridad intelectual. A pesar del cuidado de no traspasar los límites de una formalidad democrática, planteados sagazmente por Uscanga Barradas (2020), la combinación de estos antecedentes con un “estado de emergencia” y una notable inclinación a las “interpretaciones manipulativas” del Derecho por el Poder Ejecutivo vigente, representan un desafío importante para la institucionalidad electoral de Costa Rica frente al ya iniciado proceso electoral para el período 2022-2026.



Fuente: Imagen obtenida de www.vozdeamerica.com

6. Procesos electorales durante un “estado de excepción”

Hemos mencionado la institucionalidad electoral en Costa Rica. Debe señalarse que esta ha gozado de un gran prestigio dentro y fuera del país, donde es considerada un ingrediente crucial para la celebración periódica de elecciones creíbles y transparentes (Yashar, 1995; Sánchez, 2007; y, Bou Valverde, 2014).

De conformidad con la Constitución Política vigente desde 1949 y con la legislación actual, el sufragio es universal para toda persona mayor de 18 años, de nacionalidad costarricense. Los partidos políticos son el único medio constitucional para la presentación legítima de candidaturas, conforme al artículo 98 de la norma constitucional.

La elección presidencial se desarrolla por mayoría con umbral electoral del 40% de los votos, mediante voto directo y secreto a dos vueltas, donde la segunda se realiza solamente si ningún candidato obtiene en la primera el número necesario de sufragios (Sánchez, 2007). Por su parte, la elección legislativa se efectúa de forma simultánea con la presidencial, a través de sufragio directo y secreto por listas cerradas y bloqueadas, propuestas por los partidos políticos en cada una de las siete provincias del país, para luego distribuir los escaños mediante el método Hare de representación provisional (Beers, 2006; Sánchez, 2007; y, Brenes Villalobos, 2011).

A cargo de todo el proceso, y con la misión de organizarlo y certificar sus resultados, se creó desde 1949 el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). El artículo 9



de la Carta Fundamental le reconoce “el rango y la independencia” equivalentes a los tres Poderes tradicionales, así como la competencia exclusiva de interpretación y aplicación normativa en materia electoral bajo un modelo concentrado. Así, el TSE cuenta con plenas capacidades políticas, jurídicas y financieras para: dirigir y vigilar lo relacionado con el sufragio; elaborar y actualizar el padrón electoral; ordenar la inscripción de partidos políticos y de sus candidaturas; fiscalizar los procesos y actividades internas de los partidos; garantizar la neutralidad del Poder Ejecutivo durante el proceso electoral nacional; investigar acusaciones de parcialidad política y examinar los gastos e ingresos de los partidos políticos durante las campañas, con miras a cuantificar y validar la contribución del Estado a que estos tienen derecho (Sánchez, 2007; Bou Valverde, 2014).

Una potestad menos conocida del Tribunal Supremo de Elecciones -posiblemente por el hecho de nunca haber sido necesaria su aplicación- está plasmada en el artículo 102, inciso 6) de la Carta Política costarricense: ante la especie más grave de “estado de excepción” (el estado de defensa nacional con reclutamiento militar decretado), se prevé que sea el mismo Tribunal el que dicte y haga cumplir “las medidas adecuadas para que no se estorbe el proceso electoral”. Esta norma es sumamente notable a pesar de su desuso, pues revela la total aversión de los constituyentes a cualquier forma de intervención del Poder Ejecutivo en las elecciones -en su momento uno de los detonantes de la Guerra Civil de 1948-.

Dos aspectos resultan evidentes del texto señalado: en primer lugar, que ni siquiera bajo la más difícil de las circunstancias se llega a considerar en la Constitución costarricense la suspensión o postergación de las elecciones nacionales; y, en segundo, que de ninguna manera está autorizada la interferencia del Poder Ejecutivo en etapa alguna del proceso electoral, con emergencia o sin ella. Tan absoluta es esta prohibición, que también el mando de la Fuerza Pública pasa a manos del TSE durante el desarrollo de la campaña y hasta el traspaso de poderes.

Curiosamente, la previsión constitucional sobre el estado de defensa nacional no se encuentra desarrollada o mencionada siquiera en el Código Electoral emitido en 2009. Tampoco se hace referencia alguna del ejercicio del sufragio en la antiquísima legislación militar del país -en completo desuso desde su abolición como institución permanente, decretada en diciembre de 1948-. De modo que, llegado el caso, sería el mismo Tribunal el obligado a emitir los reglamentos y medidas indicadas en el artículo 102, inciso 6), con plena amplitud y discrecionalidad.

Efectivamente, el TSE ha ido expidiendo una serie de directrices durante la crisis COVID-19, dirigidas a adecuar los plazos y formatos para los procesos internos de los partidos políticos. Sin embargo, el tema de los plazos genera serios dilemas, por cuanto algunos de ellos se encuentran legislados en el Código Electoral e incluso la Constitución misma establece las fechas precisas de los actos

culminantes del proceso, lo que significa que el Tribunal no tendría ningún margen de maniobra para modificarlos en casos “especiales”. Esta rigidez es obra deliberada de los constituyentes, para minimizar en lo posible la manipulación de las “reglas del juego” -cuya estabilidad es considerada una fortaleza del sistema político (Mainwaring y Scully, 1995; Yashar, 1995; Sánchez, 2007; y, Brenes Villalobos, 2011)- o la posibilidad de alterarlas invocando coyunturalmente la “doctrina de la emergencia”.

A pesar de lo dicho, en enero de 2021 se aprobó un grupo de normas transitorias -diseñadas específicamente para aplicarse en el proceso de 2022- que se insertaron al final del Código Electoral vigente. Dos de ellas son evidente producto de la crisis COVID-19: una prórroga al período de vigencia de los órganos internos de los partidos políticos (los cuales normalmente deben renovarse cada cuatro años) y un artículo que supedita la realización de asambleas y actividades políticas presenciales “*que impliquen aglomeración de personas*”, a los lineamientos emitidos desde el Ministerio de Salud sobre apertura y aforo de reuniones, “durante la vigencia del decreto de emergencia”. La existencia de este último transitorio no puede tomarse a la ligera: otorga al Poder Ejecutivo, a través de uno de sus Ministerios, la facultad de decidir en qué condiciones permitir -o impedir- la realización de actividades políticas partidarias, e incluso reglamentar cuántas personas pueden asistir a ellas y esta potestad -sustraída al TSE bajo el argumento de tratarse de un

tema de “*salud pública*” y no de materia electoral- se mantendrá en sus manos por un tiempo indefinido (lo que dure la declaratoria de emergencia).

Una línea interpretativa como la del Poder Ejecutivo costarricense en la actualidad -dirigida a expandir su propio ámbito de competencia- podría precipitar que este intervenga en los procesos internos de partidos de oposición, obstaculizando o disuadiendo su realización. En efecto, menos de dos meses después de aprobado este transitorio, un pronunciamiento del Ministerio de Salud calificaba de “poco prudente” y “temerario” realizar la convención interna del Partido Liberación Nacional (el más antiguo del país y la mayor fuerza política del Parlamento) para elegir a su candidato presidencial (Avendaño Arce, 2021). Ante la aparente intervención del Ejecutivo en un proceso electoral -y por añadidura de un partido que se declara de “oposición”-, el TSE tuvo que emitir su propio pronunciamiento a través de la Dirección General de Registro Electoral, recordando su competencia exclusiva en materia electoral (TSE, 2021). Sin embargo, el Ministerio de Salud puso nuevos obstáculos a la movilización electoral de dicho proceso interno bajo el mismo pretexto de la “emergencia” (Madrigal, 2021), lo que también ocurrió días después con otro partido de oposición, con el agravante que el Ministro del ramo quiso justificarlo en el “peligro” que las personas hicieran uso de su libertad de tránsito para fines no electorales (Solano, 2021).



En síntesis, el potencial de conflicto entre los intereses del Ejecutivo -con la posibilidad de manipular algunas “reglas del juego” al calor de la crisis COVID-19 o con ella como pretexto- y los de los partidos políticos en su competencia por el voto ciudadano, no solo es evidente sino que en el caso particular de Costa Rica viene a atizar los resquemores, desconfianzas y acusaciones propias de un sistema político cambiante, con una fuerte corriente hacia la polarización y fuerzas políticas interesadas en avivar esta última. Esta condición, junto a una campaña política y unas elecciones destinadas a desarrollarse bajo un “estado de excepción” por primera vez desde la vigencia de la actual Constitución, generan un desafío inédito a una institucionalidad jurídica electoral que, hasta ahora, pareciera acostumbrada a la tranquilidad de unas apariencias democráticas escrupulosamente bien guardadas.

7. El reto de la participación

Aunque el sistema electoral de Costa Rica es considerado como altamente participativo (Sánchez, 2007; Rosales, 2009; y, Brenes Villalobos, 2011) y sus dinámicas electorales han sido objeto de frecuentes análisis académicos, el tema parece haber perdido relevancia ante la crisis COVID-19, si bien aún no está claro si -como lo sostienen algunos actores políticos- dicha pérdida obedece más a cierto cálculo electoral que a la realidad de la emergencia.

Desde la proclamación de la Segunda República en 1949, la competencia electoral en Costa Rica ha atravesado tres etapas claramente definidas. La primera (1953-1962) abarca la formación del nuevo sistema de partidos políticos surgido de las crisis políticas de la década de 1940. Con instituciones y legislación electoral nuevas y ante cierta incertidumbre acerca del espacio político que podrían tener las tendencias vencidas en la Guerra Civil de 1948, la participación electoral se ubicó durante esta primera etapa abajo del 70% y la volatilidad electoral fue también significativa, aunque se sentaron las bases del predominio del Partido Liberación Nacional (PLN), fundado en 1951 por los vencedores del conflicto.

La segunda etapa (1962-1998) refleja la consolidación del mencionado sistema de partidos y las nuevas instituciones electorales. El establecimiento de los 18 años como la edad para votar, la obligatoriedad del sufragio -por demás simbólica, pues nunca ha aparejado sanción legal- y la derogatoria de la prohibición contra los movimientos comunistas permitió que la participación ciudadana se elevara en promedio a un 80% durante todo el período y a un 85% en la elección de 1970. Esta etapa presenció, además, la consolidación de un marcado bipartidismo, protagonizado por el PLN frente a una serie de coaliciones entre sectores socialcristianos y conservadores, eventualmente fusionados en el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) durante la década de 1980 (Sánchez, 2007; y; Palma Rodríguez, 2019).

Ambos partidos mostraron una creciente “institucionalización” y generaron una sólida lealtad en la mayoría del electorado costarricense durante varias décadas. Esta etapa es, posiblemente, la más estudiada por la academia dentro y fuera de Costa Rica, lo que quizá explique su evidente perplejidad ante los fenómenos posteriores (a los que sin duda contribuyeron, incluso comprometiéndose políticamente a favor de cierta tendencia ideológica).

La tercera etapa, iniciada en 1998 y que abarca las cinco elecciones realizadas en lo que va del siglo 21, aún despierta múltiples interrogantes en los académicos costarricenses, que apenas se animan a abordarla en términos descriptivos. A las características observadas en sus inicios -descritas como un proceso de “erosión” o “desalineamiento” de las otrora fuertes lealtades partidarias (Sánchez, 2007; y, Rosales, 2009)- fueron adicionándose otros fenómenos: una fuerte caída en la participación ciudadana, que volvió a situarse por debajo del 70%, una elevadísima volatilidad electoral, un declive pronunciado en el apoyo a los partidos históricos PLN y PUSC (este último amenazado con desaparecer) y la venida de nuevas opciones políticas, en especial el Partido Acción Ciudadana (PAC) que en pocos años desplazó al PUSC como principal oponente del PLN durante cierto período de “bipartidismo atenuado” y que luego alcanzaría -ya desde un discurso de hegemonismo ideológico “progresista”, según se analizó previamente- la Presidencia por dos períodos consecutivos en 2014 y 2018. Además, esta tercera etapa

se ha distinguido por una notable atomización ideológica y una aparente “carrera hacia los extremos” (Beers, 2016) evidenciada en el fugaz auge de agrupaciones como el Movimiento Libertario (derecha liberal) en 2010, el Frente Amplio (izquierda socialista) en 2014 y Restauración Nacional (conservadurismo de tintes religiosos) en 2018: estos dos últimos casos, reflejo de corrientes contemporáneas en otras partes de la región latinoamericana (Del Campo y Resina, 2020). Notablemente, el incremento del número y variedad de opciones políticas no se ha traducido en mayor participación ciudadana.

A estos fenómenos, inevitablemente, debe sumarse la variable COVID-19, cuya sombra -o mejor dicho, la de las medidas presentes y futuras que pueda tomar un gobierno, y el grado de temor colectivo que persista en la población- se ha de proyectar en alguna forma sobre todo el proceso electoral 2021-2022. Ante un “estado de excepción” fruto de la pandemia, es claro que no solo se vienen amplificando los poderes que reclama el Ejecutivo sino también el “arsenal” de herramientas políticas a su disposición con miras a las elecciones (Auyero, 1996; Maravall, 2008).

Por ejemplo, un partido debilitado y desgastado por el ejercicio del poder, pero con la capacidad de generar “clientela política” e incluso -a través de una opaca “minería de datos”- perfilar, localizar e individualizar a los electores afines o adversos, podría tener interés en disuadir una alta participación y así mejorar o retener su peso relativo.



Conociendo que en Costa Rica no es material ni jurídicamente posible el voto a distancia o electrónico -pues el artículo 93 de la norma constitucional ordena que el sufragio se ejerza únicamente “ante las Juntas Electorales”-, sería tentador para el oficialismo obstaculizar la movilización de electores en zonas dominadas por la oposición. Ciertamente, no le faltarían herramientas jurídicas y políticas: bien podría, a través del tratamiento de la información oficial sobre la pandemia, abanicar las llamas del miedo a las aglomeraciones para desestimular la afluencia de votantes. Y, además -como ya lo ha venido haciendo- dictar órdenes de confinamiento o limitaciones a la libertad de tránsito en el territorio nacional, o en ciertas regiones, todo justificado por el “estado de emergencia” para seguir guardando una impecable apariencia de democracia.

8. Conclusiones generales

Del análisis del caso costarricense se pueden extrapolar conclusiones relevantes que bien podrían resultar aplicables para otros países de Latinoamérica.

La primera cae de su propio peso: la presencia de un “estado de excepción”, indistintamente de la denominación o alcance jurídico que tenga, representa en sí misma un cambio en las “reglas del juego” electoral.

La segunda no es menos evidente: si en democracias sólidas y en circunstancias “normales” suelen los gobiernos acudir a ciertas prácticas que les den alguna ventaja en la competencia electoral, con mucha más razón querrán hacerlo bajo el contexto de una emergencia que les permita invocar poderes extraordinarios.

La tercera: la crisis COVID-19 representa una amenaza indudable para la participación ciudadana y un desafío a la integridad de un proceso electoral: no solo por el riesgo inherente a la salud sino por las posibilidades de manipulación que ofrece a un gobierno hegemónico determinado a explotarla.

La cuarta: la solidez de la institucionalidad constitucional y electoral de cualquier país no depende tanto de su historial de éxitos pasados, como de la capacidad y voluntad de sus autoridades para ejercer un contrapeso ante los designios gubernamentales, especialmente cuando tiendan a expandir -y no a disminuir- el poder del Estado frente a las libertades ciudadanas y los límites constitucionales.

He allí el verdadero reto que afrontan las entidades encargadas de organizar y vigilar que los procesos electorales se ajusten en todo a la letra y al espíritu de una República con base democrática y no solo a su apariencia.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS:

Ackerman, B. (2007). *Antes de que nos ataquen de nuevo: la defensa de las libertades en tiempo de terrorismo*. Península.

Almendras Carrasco, H. (2004). Interpretación Constitucional. *Revista de Derecho Año 11* -Nro. 1, Universidad Católica de Chile- Sede Coquimbo.

Alvarado Quesada, C. (2020). El instrumento y la toalla. *La Nación*, 25 de octubre 2020.

Álvarez, G. (2017). El “progre”, la incoherencia de un burgués con ideas de izquierda. *El Cronista*. Consultado el 23 de julio de 2020. <https://www.cronista.com/3dias/El-progre-la-incoherencia-de-un-burgues-con-ideas-de-izquierda-20170728-0030.html>.

Aron, R. (1955, trad. L. González Castro, ed. 2018). *El opio de los intelectuales*. Página Indómita SLU.

Auyero, J. (1996). La doble vida del clientelismo político. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires*, Sección Sociedad, Nro. 8.

Avendaño Arce, M. (25 de febrero de 2021). Ministerio de Salud responde al PLN que realizar convención abierta es ‘poco prudente e incluso temerario’. *El Financiero*.

Badía, JF. (1992). Teoría de la Constitución. Tirant-La Blanch.

Barahona Krueger, P. (2020) Desgobierno y prensa sorda y ciega. *La Revista*. Consultado el 19 de julio de 2021. <https://www.larevista.cr/pablo-barahona-desgobierno-y-prensa-sorda-y-ciega/>.

Beers, RF. (2006). Partidos Políticos en el Ámbito Local. *Revista de Derecho Electoral*, Nro. 2, Segundo Semestre 2006. TSE.

Beers, RF. (2009). *El camino fácil a un nuevo período: partidos políticos, abstencionismo y reelección de Alcaldes municipales en Costa Rica*. Programa de Máster en Ciencias Políticas, Universidad de Salamanca.

Beers, RF. (2016). Cuentos sin Hadas: entre la Gestión Pública y la Indigestión Ciudadana. *Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, Nro. 33. Asociación de Administradores Gubernamentales de la República Argentina.

Beers, RF. (26 de agosto de 2019). El Progresismo y los Progres. *El Mundo CR*. Consultado el 24 de julio de 2021. <https://www.elmundo.cr/opinion/el-progresismo-y-los-progres/>.

Beers, RF. (29 de agosto de 2020): Narcisismo Ideológico. *El Mundo CR*. Consultado el 21 de julio de 2021. <https://www.elmundo.cr/opinion/narcisismo-ideologico/>.

Beers, RF. (11 de febrero de 2021). ¿Orden constitucional o desorden moral? *FACTORES+*. Consultado el 22 de julio de 2021. <http://www.robert-f-beers.com/426314552/7002931/posting/>.

Beers, R. (01 de mayo de 2021). Constitución, libertad y límites al poder. *El Mundo CR*. Consultado el 19 de julio de 2021. <https://www.elmundo.cr/opinion/constitucion-libertad-y-limites-al-poder/>.

Bou Valverde, Z. (2014). Modelos de Justicia Electoral en Latinoamérica. *Revista Justicia Electoral y Democracia*, Vol. 1 (1), I Semestre 2014. Tribunal Contencioso Electoral.

Brenes Villalobos, L. (2011). Cambios sin Reforma: Sistema de Partidos y Barrera Electoral en Costa Rica (1953-2010). *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales (RCCS)*, Vol. 8, Nro. 1.

Calderón de Burgos, G. (20 de noviembre de 2020). La política identitaria y el individuo. *El Universo*. Consultado el 25 de julio de 2021. <https://www.eluniverso.com/opinion/2020/11/20/nota/8054974/politica-identitaria-individuo/>.

Cambronero, J. (30 de julio de 2020). Fuerza Pública abordará a quienes insistan en hacer romería hacia la Basílica de los Ángeles en Cartago. *Costa Rica Medios*. Consultado el 17 de julio de 2021. <https://costaricamedios.cr/2020/07/30/fuerza-publica-abordara-a->



quienes-detecten-haciendo-la-romeria-para-que-retornen-a-sus-casas/.

Castro Patiño, I. (2003). *La Inconstitucionalidad por Omisión: Una Reforma Necesaria en la Constitución ecuatoriana*. [Tesis Doctoral]. Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987a). Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987. CIDH.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987b): Opinión Consultiva OC-9/87 de 06 de octubre de 1987. CIDH.

Cruz Brenes, F. (07 de junio de 2020). CCSS apuesta por “detectives” comunitarios para abordar casos sospechosos de Covid-19” *Noticias Monumental*. Consultado el 16 de julio de 2021. <https://www.monumental.co.cr/2020/06/07/ccss-apuesta-por-detectives-comunitarios-para-abordar-casos-sospechosos-de-covid-19/>.

Dahl, R. (1999). ¿Qué instituciones políticas requiere una democracia a gran escala? *La Democracia: una guía para los ciudadanos*. Taurus.

Del Campo, M., y Resina, J. (2020). ¿De movimientos religiosos a organizaciones políticas? La relevancia política del evangelismo en América Latina. *Documentos de Trabajo*, Nro. 35 (2ª época). Fundación Carolina.

Expósito Molina, C. (2012). ¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España. *Investigaciones Feministas*, Vol. 3. Grupo de Investigación Multiculturalismo y Género, Universidad de Barcelona.

Fix-zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín mexicano de derecho comparado*, Nro. 37(111), pp. 801-860. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?cript=sci_arttext&pid=S0041-86332004000300002&lng=es&tlng=es.

García de Enterría, E. (1988). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas.

Gómez, T. (11 de febrero de 2021). Los 10 hechos que convirtieron a la UPAD en uno de los mayores escándalos políticos del país. *El Observador*. Consultado el 21 de julio de 2021. <https://observador.cr/los-10-hechos-que-convirtieron-a-la-upad-en-uno-de-los-mayores-escandalos-politicos-del-pais/>.

Gros Espiell, H. (1966). Medidas prontas de seguridad y delegación de competencias. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2005). *Manual de Derechos Humanos para las Fuerzas Armadas*. IIDH.

Jenkins, C. (22 de febrero de 2020). Asesor de Carlos Alvarado analizó datos electorales, de iglesias evangélicas, huelgas y sexualidad, entre otros. *El Observador*. Consultado el 25 de julio de 2021. <https://observador.cr/asesor-de-datos-de-carlos-alvarado-analizaba-apoyo-al-pac-segun-numero-de-iglesias-evangelicas/>.

Kelsen, H. (1933, trad. L. Legaz Lacambra, reimpr. 2009). *El método y los conceptos fundamentales de la teoría pura del Derecho*. Reus.

Linares Quintana, S. (1994). *Tratado de Interpretación Constitucional*. Abeledo-Pierrot, 1ª edición.

Londoño, JF. (2016). La travesía de una democracia incompleta: reformas políticas en Colombia 1991-2015. *Reformas Políticas en América Latina: tendencias y casos*. OEA.

López de Robles Rojo, L. (2010). La concepción republicana de la libertad en Pettit. Un recorrido histórico por Hobbes y Locke. *INGENIUM. Revista de historia del pensamiento moderno*, Nro.3 (MATERIALES), enero-junio, 2010.

Madrigal, R. (19 de mayo de 2021). Ministerio de Salud rechaza levantar restricción vehicular para convención del PLN. *La Nación*.

Mainwaring, S. y Scully, T. (1995). Party Systems in Latin America. En: MAINWARING, Scott y Scully, Timothy (eds): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford. Stanford University Press.

Malamud, C. y Núñez, R. (2021). *Una América Latina fragmentada y polarizada afronta un intenso ciclo electoral (2021-2024)*. Real Instituto Elcano. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari8-2021-malamud-nunez-america-latina-fragmentada-y-polarizada-afronta-intenso-ciclo-electoral-2021-2024

Maravall, J. M. (2008). La democracia y las elecciones como control retrospectivo de los gobiernos. *La confrontación política*. Taurus.

Méndez, J. C. (2014). Los estados de excepción en el ordenamiento jurídico costarricense. *Revista Relaciones Internacionales*, Nro. 87.1, Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Costa Rica.

Miranda Cuestas, G. (2016). La reforma electoral de El Salvador de 1992 a 2015: más derechos sin mejores instituciones. *Reformas Políticas en América Latina: tendencias y casos*. OEA.

Montoya Camarena, R. (2019). *Interpretación de las restricciones constitucionales: Una visión desde la argumentación y la hermenéutica*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

Murillo, A. (27 de marzo de 2018). Carlos Alvarado, candidato presidencial de Costa Rica: Somos progresistas ante la amenaza de un Gobierno fundamentalista. *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/03/27/america/1522105737_487910.html

Orozco Solano, V. (2020). La interpretación conforme a la Constitución: una breve aproximación desde la experiencia costarricense. *Revista Judicial*, Nro. 129, diciembre de 2020. Poder Judicial.

Palma Rodríguez, C. (2019). Evolución y Cambios en Institucionalización del Partido Unidad Social Cristiana de Costa Rica, en el período 1986-2014. [Tesis Doctoral]. Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas. Universidad de Costa Rica.

Pavón Cuéllar, D. (2014). Freud y la cuestión del narcisismo ideológico. *Letra Franca*, Nro. 23, febrero 2014.

Pettit, P. (1999). Republicanismo: *Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Paidós.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). *Informe sobre Desarrollo Humano 2014*. Consultado el 20 de julio de 2020. <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020*. Consultado el 20 de julio de 2021. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_es.pdf>.

Rosales, R. (2009). *La institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos en Costa Rica*. FLACSO.

Ruiz Ramón, G. (26 de julio de 2020). Fuerza Pública vigila que no haya romeros en ruta a Cartago. *CR Hoy*. Consultado el 17 de julio de 2021. <https://www.crhoy.com/nacionales/fuerza-publica-vigila-que-no-haya-romeros-en-ruta-a-cartago/>.

Sánchez, F. (2007). *Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica: erosión y cambio*. Universidad de Salamanca.

Sánchez Torres, M. y Aguilera Prado, M. (2014). Corrientes del ambientalismo y alternativas de gestión desde la sustentabilidad y la ética ambiental. *Semestre Económico*, Vol. 17, Nro. 35, enero—junio 2014. Universidad de Medellín.

Siles Vallejos, A. (2015). La emergencia en el corazón del constitucionalismo peruano: paradojas, aporías y normalización. *THEMIS Revista de Derecho*, (67).

Siles Vallejos, A. (2017). Problemática constitucional del estado de emergencia en Perú: algunas cuestiones fundamentales. *Estudios constitucionales*, 15(2).

Solano, H. (02 de junio de 2021). Presidente del PUSC increpa al Ministro de Salud por restricción vehicular en convenciones. *El Observador*. Consultado el 25 de julio de 2021. <https://observador.cr/presidente-del-pusc-increpa-al-ministro-de-salud-por-restriccion-vehicular-en-convenciones/>.

Tribunal Supremo de Elecciones. (2021). Oficio DGRE-0113-2021, 04 de marzo de 2021. TSE.

Ugarte Jiménez, O. (03 de mayo de 2021). Sindicato de Judicatura sobre allanamientos por fiestas: «No se va a contener el contagio violando derechos y garantías constitucionales». *Semanario Universidad*. Consultado el 24 de julio de 2021. <https://semanariouniversidad.com/pais/sindicato-de-judicatura-sobre-allanamientos-por-fiestas-no-se-va-a-contener-el-contagio-violando-derechos-y-garantias-constitucionales/>.

Uscanga Barradas, A. (2020). Apariencias de Democracia como resultado de la Degeneración del Poder en las Democracias Contemporáneas. En: Uscanga Barradas, Abril y Reyes Díaz, Carlos Humberto (Coords.): *Estudios Contemporáneos de Teoría y Dogmática Jurídica en Iberoamérica*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Vallés Casadevall, J. M. y Bosch Guardella, A. (1997). *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Ariel.

Wolfe, T. (08 de junio de 1970). Radical Chic: That Party at Lenny's. *New York*. Consultado el 25 de julio de 2021. https://nymag.com/docs/07/05/070529radical_chic.pdf.

Yashar, D. (1995). Civil War and Social Welfare: The Origins of Costa Rica's Competitive Party System. En: Mainwaring, Scott y Scully, Timothy (eds): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford University Press.