

Suspensión de garantías constitucionales en tiempos de pandemia Covid-19

Carlos Jarquín Segura, carjarquin27@gmail.com
Gloriana Fernández Anglada, gfernandez@ufidelitas.ac.cr

Abstract

This research questions the regulatory regime with which the State of Costa Rica addressed the affectation of rights and guarantees during the Covid-19 Pandemic. For this, the laws and decrees approved as well as the resolutions of the Constitutional Chamber, which conflict with the norms of the American Convention on Human Rights and our domestic law, are analyzed. Due to the above, the hypothesis that was handled in this investigation is to demonstrate the need to apply a mechanism that respects human rights and is consistent with our domestic legal system. Therefore, among the main results, it is highlighted that, in fact, there are possibilities or mechanisms that the Convention itself authorizes and the Political Constitution of Costa Rica establishes for the suspension of constitutional guarantees.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights, Human Rights, Constitutional Guarantees, Suspension, Limitation, State.

Resumen

En esta investigación se cuestiona el régimen normativo con que el Estado de Costa Rica, abordó la afectación de derechos y garantías durante la Pandemia Covid-19. Para esto, se analizan las leyes y los decretos aprobados, así como las resoluciones de la Sala Constitucional, que se contraponen con las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y nuestro derecho interno. Debido a lo anterior, la hipótesis que se manejó en esta investigación consiste en demostrar la necesidad de aplicar un mecanismo respetuoso de los derechos humanos y acorde con nuestro ordenamiento jurídico interno. Por lo cual, entre los principales resultados se destaca que, efectivamente, existen posibilidades o mecanismos que la misma Convención habilita y la Constitución Política de Costa Rica establece para la suspensión de las garantías constitucionales.

Palabras clave: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Derechos Humanos, Garantías Constitucionales, Suspensión, Limitación, Estado, Convención Americana de Derechos Humanos.

1. Introducción

La aplicación integral del Derecho en favor de la efectividad de los derechos esenciales (humanos y/o fundamentales) es la herramienta básica para poder resolver los casos en favor de las personas o principio pro persona.

Para esto, hay que tener en cuenta tanto las normas nacionales de origen interno como las internacionales aplicables en Costa Rica, las cuales convergen y producen un ordenamiento jurídico variado y heterogéneo. Dentro de las principales fuentes de estas normas, podemos señalar a la Constitución Política, las decisiones de la Sala Constitucional, los principios y valores constitucionales, y los Instrumentos de Derechos Humanos. En la categoría de los Instrumentos, se ubican como una parte de ellos, los Tratados de Derechos Humanos y como otra parte las principales declaraciones en derechos humanos, tales como la Universal y la Americana, entre otras muchas. Todo lo cual forma un amplio bloque normativo constitucional en Costa Rica.

Por tal razón, los profesionales en Derecho, deben conocer y estudiar las fuentes del Derecho Constitucional Costarricense con este enfoque amplio y tener en cuenta también la Ley de la Jurisdicción Constitucional, artículo 1, y la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículos 5.3 y 8. Leyes de las cuales se desprende la hermenéutica requerida para lograr que siempre haya una solución para el caso (Principio de Plenitud jurídica), y para el respeto de la jerarquía de estas normas del bloque constitucional de una manera integral.

En este sentido, y para el caso que nos ocupa de afectación de derechos a consecuencia de las restricciones a la libertad de tránsito adoptadas por el Gobierno costarricense durante gran parte de la Pandemia por Covid-19, debemos partir de la premisa de que ningún derecho es absoluto, ya que todos contienen limitaciones, ya sea derivadas del bien común, su propia estructura de contenido, o por situaciones de emergencia en un determinado contexto. A las primeras y segundas se les llaman limitaciones o restricciones, y a las últimas, se les denominan suspensiones.

En relación con las suspensiones, sus principales características son:

- Afectaciones en situaciones extraordinarias y de manera temporal.
- Proclamación y publicidad, de acuerdo con la CIDH (Tórtora, 2010).
- 30 días de acuerdo con la Constitución Política de Costa Rica.

En la Figura 1 se muestra un comparativo entre la Constitución Política, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Figura 1. Comparativo entre la Constitución Política, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Norma	Artículos	Contenido	Artículos	Contenido
Constitución Política	121, inciso 7	Suspensión	Art. 39	Reserva de Ley Sala Constitucional
CADH	Art. 27	Suspensión	Art. 30 y 32.2 Art. 29, 1	Limitación Interpretación progresiva
Pacto CP	Art. 4	Suspensión		

Fuente: Elaboración propia.

En nuestra Constitución, el artículo 121 inciso 7, establece la posibilidad de la suspensión de sólo ciertos derechos y garantías individuales, por parte de la Asamblea Legislativa o del Poder Ejecutivo de manera excepcional. Asimismo, en el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 27 se establece una lista de los derechos que no se pueden suspender.

En la Figura 2 se muestra un comparativo de derechos y garantías afectadas en situaciones de emergencia.

Constitución Política.	CADH	Pacto CP
Se pueden suspender: libre tránsito en el territorio y acceso a él por parte de los costarricenses, protección al domicilio, intimidad, reunión, libertad de expresión, acceso a las oficinas administrativas y debido proceso en la detención.	No se pueden suspender: Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica; Derecho a la Vida; Derecho a la Integridad Personal; 6 Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre; Principio de Legalidad y de Retroactividad; Libertad de Conciencia y de Religión; Protección a la Familia; Derecho al Nombre; Derechos del Niño; Derecho a la Nacionalidad; Derechos Políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.	No se pueden suspender: Vida, Integridad, libertad, Personalidad jurídica, debido proceso, libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la investigación y posterior conferencia del Dr. Víctor Rafael Hernández-Mendible (2021) sobre El control jurisdiccional como efectiva garantía de los derechos humanos, en caso de suspensión de derechos y garantías, durante la Pandemia por Covid-19, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos adoptó medidas y emitió declaraciones

importantes para el adecuado actuar de los Estados miembros, tanto para la afectación por limitación como en los casos de suspensión, criterios que debe respetar el Estado de Costa Rica en cumplimiento de sus obligaciones interamericanas. Se destacan, por ejemplo:

- La creación por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Sala de Coordinación y Respuesta oportuna e integrada (SACROI) a la COVID19, el 27 de marzo de 2020.
- La Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre COVID-19 y Derechos Humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales, Declaración 1/20 de 9 de abril de 2020.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución: Pandemia y derechos humanos en las Américas, resolución N^o 1/20 de 10 de abril de 2020.

Tal y como se puede observar de estos aportes del Sistema Interamericano, la mayoría de las pautas del Sistema y de las acciones de los Estados miembros, se inclinaron hacia la suspensión de derechos y garantías, mientras que, en Costa Rica, el Gobierno adoptó la vía de la limitación de derechos con base en varias leyes, en especial la de Salud y la de Tránsito.

Esta posición ha sido fuertemente criticada por varias razones, algunas políticas y otras jurídicas. Dentro de estas últimas, se encuentra el roce con la convencionalidad en derechos humanos y la falta de rendición de cuentas por parte del Estado en general hacia la OEA por haber desconocido la vía de la suspensión.

2. Referentes teóricos

El control de convencionalidad, tal como lo indicó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) en el caso *Almonacid Arellano vs Chile* 2006, contempla que tanto los jueces y juezas en específico, como los funcionarios públicos en general, deben aplicar los criterios o disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y ser respetuosos y garantes de los derechos humanos de las personas.

Ahora bien, la Corte define la suspensión de las garantías constitucionales “como una situación excepcional, según la cual resulta lícito para el gobierno aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades que, en condiciones normales, están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos” (OPINIÓN CONSULTIVA OC-8/87 DEL 30 DE ENERO DE 1987).

En este sentido, el artículo 27 de la Convención, autoriza a los Estados Parte a suspender de una manera unilateral y temporal algunas de sus obligaciones convencionales, donde hace referencia a la suspensión de garantías. Se establece que, en caso de guerra, peligro público o de otra emergencia, el Estado parte podrá adoptar disposiciones que suspendan las obligaciones contraídas en virtud de la Convención, por lo cual, la expresión “suspensión de garantías” implica en realidad la posibilidad de suspender, el goce y ejercicios de algunos de los derechos y libertades así dispuestas en la misma Convención (Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 32).

Por otro lado, en el caso del artículo 30 establece que las restricciones permitidas, de acuerdo con esta convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas (Art 30 de la Convención).

Y señala la Corte, que la palabra “leyes”, debe entenderse como actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo. Esta acepción corresponde plenamente al contexto general de la Convención dentro de la filosofía del Sistema Interamericano. Sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención (Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986).

En consecuencia, en situaciones excepcionales, la Convención permite suspender temporalmente algunas de las obligaciones contraídas por los Estados (art. 27), y en situación de normalidad, proceden limitaciones a los derechos de acuerdo con el artículo 30 de la Convención. Esta distinción entre restricción y supresión del goce y ejercicio de los derechos y libertades resulta de la propia Convención de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986).

En el caso Costa Rica, el Poder Ejecutivo declaró desde el 16 de marzo del 2020 el estado de emergencia por medio del Decreto 42227-MP-S, debido a la situación sanitaria provocada por la Covid-19, con el objetivo de proteger el bien jurídico vida y la salud pública; además se fundamenta en el artículo 95 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial y

en los artículos 1, 4, 6, 7, 337, 340, 341, 355 y 356 de la Ley General de la Salud, donde establece que es una obligación de protección de los bienes jurídicos por parte del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud.

Basado en el Decreto de emergencia se promulgaron otros para su renovación (N°42484-MOPTS-S y N°43192-MOPTS-S), en los cuales las medidas restrictivas a la libertad de tránsito se prorrogaron cada mes por casi dos años, hasta el 7 de marzo del 2022; tomando el Poder Ejecutivo una posición limitadora de acuerdo al artículo 95 de la Ley de Tránsito, permitiendo establecer restricciones a la libertad de tránsito en todas las vías públicas nacionales o cantonales del territorio nacional, por razones de emergencia.

Con respeto a los criterios reiterados por la Sala Constitucional, esta validó la potestad del Poder Ejecutivo para establecer restricciones a la circulación con base en la situación que se enfrenta por Covid-19. En el caso de la sentencia 09112-2021 la magistrada Hernández salvó el voto, destacando que se debe realizar un análisis técnico de los mecanismos correctos para hacerle frente a la situación que se vivió, adiciona la necesidad de incorporar el control jurisdiccional (constitucionalidad y legalidad), y más aún si se decreta un estado de excepción donde el control judicial y constitucional deben de ser de acceso directo.

3. Metodología

La presente investigación es jurídico-descriptiva, ya que se realiza un análisis de la normativa nacional e internacional, y de las principales decisiones de la Sala Constitucional en el contexto de la Pandemia por Covid-19.

Este acercamiento jurídico descriptivo “consiste en aplicar 'de manera pura ' el método analítico a un tema jurídico, es decir, consiste en descomponerlo en tantas partes como sea posible” (Rivera, 2007).

4. Resultados

- a) La Corte se convierte en un instrumento de incidencia para la protección y defensa de los derechos de las personas, por lo que los Estados no pueden anteponer la ley ordinaria frente a los instrumentos internacionales de derechos humanos que otorgan una mayor protección de los derechos fundamentales.
- b) De acuerdo con la suspensión de las garantías constitucionales, debe partir de la consideración de que es un precepto concebido solo para situaciones excepcionales (art 297), asimismo autoriza la suspensión de ciertos derechos y libertades y ello en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación.
- c) En el caso de Costa Rica debió aplicar la suspensión de garantías constitucionales, ya que como bien se desarrolló la Constitución Política habilita dichos mecanismos con las pautas descritas en los artículos 121 y 140, igualmente complementado con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos y no la limitación de derechos, ya que como se ha venido desarrollando para aplicar una limitación se debe tomar en cuenta el principio de reserva ley, y esto implica involucrar a una representación popular que en este caso sería la Asamblea Legislativa, sin embargo, el Poder Ejecutivo nunca realizó por la vía parlamentaria tal restricción, por lo que en este caso se quebrantan principios constitucionales como lo son el principio de reserva de ley, principio de legalidad, entre otros.
- d) El artículo 30 de la Convención, “no puede ser interpretado como una suerte de autorización general para establecer nuevas restricciones a los derechos protegidos por la Convención, que se agregaría a las limitaciones permitidas en la regulación particular de cada uno de ellos. Por el contrario, lo que el artículo pretende es imponer una condición adicional para que las restricciones, singularmente autorizadas, sean legítimas” (García Ramírez), esto aplica solamente a las restricciones lícitas, es decir, revisten de una menor entidad que las suspensiones habilitadas en el artículo 27, por ende, solo caben restricciones en situaciones de normalidad y es competencia de nuestros legisladores por medio de la representación popular establecerlas.
- e) En el análisis de la legalidad, el artículo 11 de la Constitución Política, indica que los actos de la Administración Pública deberán estar sometidos al ordenamiento jurídico, por lo que es un freno a la autoridad Estatal y establece un marco jurídico dentro del cual deben estar insertas las actuaciones de la Administración Pública, por lo cual, el Poder Ejecutivo afectó principios constitucionales, utilizando una vía poco aconsejable como lo son las restricciones a la libertad (art 30 Convención), ya que aplican en tiempos de normalidad y tienen que ser emanadas por los legisladores, asimismo prorrogó las medidas restrictivas cada mes por un lapso de casi dos años, al no respetarse los principios ya mencionados, se incurrió en falta de transparencia para con la ciudadanía costarricense; aunado a ello, se identificó un impacto en los ámbitos cultural, económico, jurídico, social y político. Finalmente, dicho Decreto y los siguientes, se consideraron desproporcionados en cuanto a su cometido, por las razones ya expuestas.

- f) Con respeto a los criterios reiterados por la Sala Constitucional, esta validó la potestad del Poder Ejecutivo para establecer restricciones a la circulación con base en la situación que se enfrenta por Covid-19, además no analizó por el fondo ningún recurso de amparo o acción de inconstitucionalidad.

5. Discusión

Artículo 27 y 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos

Las Constituciones liberales de América Latina se abrieron paso desde finales del siglo XIX, donde enseñan distintas regulaciones de “suspensión de derechos”. La finalidad de estos regímenes es habilitar mecanismos que permitan salvaguardar el Estado Democrático de Derecho en momentos de excepción (Herrera, 2017; Ferrer, 2017).

Las normas internacionales han tenido una importante repercusión, especialmente en el perfeccionamiento de la situación normativa interna de los derechos fundamentales en las situaciones de emergencia. (Herrera, 2017; Ferrer, 2017).

Con respecto a Costa Rica, el Poder Judicial debe ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde los jueces y juezas nacionales no pueden invocar el derecho interno para incumplir los contenidos de la Convención Americana, esto por lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención de adecuar el derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, por lo tanto, el Estado debe adoptar todas las medidas para que las disposiciones de la Convención sean cumplidas en su ordenamiento jurídico interno (Almonacid vs Chile 2006).

De acuerdo con lo descrito, es importante tomar en cuenta las disposiciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y todavía más en las circunstancias en análisis, por lo que el artículo 27 de la Convención hace referencia literalmente que “*en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención...*”. Por lo que, es obligación del Estado determinar las razones y motivos que llevan a las autoridades internas a declarar el estado de emergencia. En una primera instancia corresponde a las autoridades nacionales ejercer el adecuado y efectivo control de esa situación y que la suspensión declarada se encuentre, conforme a la Convención en la medida y por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación (Herrera, 2017; Ferrer, 2017).

En el caso del artículo 30 establece los siguientes preceptos:

- a. Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida;
- b. Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a ‘razones de interés general’ y no se aparten del ‘propósito para el cual han sido establecidas’.
- c. Que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas.

Por ende, el artículo 30 de la Convención es el régimen de protección de los derechos humanos ante el Poder Estatal, es decir, estos no pueden ser menoscabados por el ejercicio público, donde este puede penetrar de manera limitada, por lo tanto, se requiere una representación popular mediante una ley formal para establecer las respectivas restricciones.

Por su parte Costa Rica, en la Constitución Política regula los estados de emergencia en los artículos 121 inciso 7 y 140 inciso 4, complementando con lo que establece el artículo 27 de la Convención.

El artículo 121 inciso 7 de la Carta Fundamental, se le atribuye a la Asamblea Legislativa una gran potestad, la cual es suspender los derechos y garantías individuales, de acuerdo a esto el decreto de suspensión de las garantías constitucionales requiere la convocatoria automática de la Asamblea Legislativa a sesión extraordinaria para que ratifique o no el decreto de suspensión, esto requiere los votos de dos tercios de la totalidad de los diputados; otro punto importante que no se puede obviar es la notificación a la OEA, para proceder con legitimidad de acuerdo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En los períodos de receso de la Asamblea Legislativa, otorga facultades legislativas (actos con valor de ley) al Poder Ejecutivo, es decir, por la emergencia a la que se enfrenta el Poder Ejecutivo puede actuar de una manera más rápida y hacerle frente a la situación, así lograr restablecer la normalidad.

Por ende, el mecanismo correcto para actuar en tiempos de emergencia es el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que como bien se ha venido desarrollando tanto las disposiciones de la Corte como nuestro derecho interno dispone de este mecanismo, esto para actuar con legitimidad y dentro del marco de la Convencionalidad.

Posición limitadora

Como bien se desarrolló anteriormente, el Poder Ejecutivo mediante el Decreto 42227-MP-S y demás que han sido promulgados, se basó en los artículos 21 y 50 de la Constitución Política que regulan los derechos fundamentales a la vida y la salud de las personas; en los artículos 1, 4, 6, 7, 337, 340, 341, 355 y 356 de la Ley General de la Salud, donde establece que es una obligación de protección de los bienes jurídicos de la vida y la salud pública por parte del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud; y en el artículo 95 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial.

El Poder Ejecutivo también adoptó los criterios del artículo 30 de la Convención ya que interpuso restricciones, quebrantando el principio de legalidad, reserva de ley, proporcionalidad y razonabilidad.

Con respecto al principio de legalidad que se sustenta en el artículo 11 de la Constitución Política, y que hace referencia a que los actos de la Administración Pública deberán estar sometidos al ordenamiento jurídico, por lo que es un freno a la autoridad Estatal y establece un marco jurídico dentro del cual deben estar insertas las actuaciones de la Administración Pública. Además, en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública se establece que la Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes, por lo que, se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

Asimismo, en el caso que nos ocupa se quebranta el principio de Reserva de Ley, “lo implica que sólo el legislador está habilitado mediante una ley formal y material a establecer las regulaciones o restricciones que se impongan a los derechos fundamentales, siempre y cuando éstas sean razonables y proporcionadas al fin que pretenden alcanzar” (Cijul. El principio de reserva de ley en materia administrativa).

Así, se nos señala que “Si bien es cierto y de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 in fine del artículo 19 de la Ley General de la Administración Pública, los reglamentos ejecutivos pueden desarrollar o complementar el régimen jurídico de los derechos fundamentales previamente establecido por la ley, también lo es, que mediante un reglamento ejecutivo no pueden establecerse limitaciones a dichos derechos, que excedan lo establecido en la ley o que no tengan ningún sustento en ella, dado que la norma legal es omisa al respecto (Cijul. El principio de reserva de ley en materia administrativa)..

No se puede dejar de lado la proporcionalidad y razonabilidad, ya que, en el caso de la proporcionalidad, aparece como una protección al individuo contra las intervenciones del Estados excesivas, y todavía más importante lo siguiente; protección más de lo indispensable para la protección de los intereses públicos. (Voto 2008-05179).

En el voto 2008-05179, indica que la “proporcionalidad está íntimamente ligada con la razonabilidad de las normas, siendo uno de sus componentes”.

La jurisprudencia constitucional ha señalado como sus componentes la legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad. (Voto 2008-05179).

En el caso de la legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos, legalmente prohibido;

La idoneidad indica que la medida estatal cuestionada debe ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido;

La necesidad significa que, entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo, debe la autoridad competente elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona. (Voto 2008-05179).

De acuerdo con la resolución de la Sala Constitucional antes desarrollada para que un acto limitativo de derechos constitucionales no afecte el ámbito social, económico, político, cultural y jurídico, tiene que cumplir con los elementos que se describieron, necesario, idóneo y proporcional.

Sala Constitucional

Es de gran importancia el análisis de la jurisprudencia, ya que hace referencia a los criterios reiterados por la Sala Constitucional con respecto a la libertad de tránsito.

Como referencia en la sentencia 02275-2011, se hace alusión al artículo 37 de la Constitución Política, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 1º Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, donde establece: “Nadie podrá ser detenido sin indicio comprobado de haber cometido delito, y sin mandato escrito de juez o autoridad encargada de orden público, excepto cuando se trate de reo prófugo o delincuente *in fragranti*; pero en todo caso deberá ser puesto a disposición del juez competente dentro del término preteritorio de veinticuatro horas”.

En consecuencia, el artículo 37 de la Constitución Política contiene tres garantías en relación con la detención de las personas: a) sólo se puede detener a una persona cuando contra ella exista, al menos, un indicio comprobado de que ha participado en la comisión de un hecho que constituya delito; b) que la orden sea dada por escrito por un juez o autoridad encargada del orden público, a menos que se trate de un delincuente prófugo o detenido en flagrancia y c) que dentro de las veinticuatro horas, contadas a partir de la detención, se le ponga a la orden de Juez competente (Sala Constitucional Resolución 02275-2011).

En este sentido, es fundamental un mayor análisis jurídico de la Sala Constitucional con respecto a libertad de tránsito en tiempos de emergencia como la situación por la Covid-19, ya que solamente ratifica la postura del Poder Ejecutivo de acuerdo a la sentencia N° 2020-013813, con base en el artículo 95 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial. Por lo cual es importante entrar a analizar la siguiente resolución:

Recurso de amparo N° 2020-013813, “donde el recurrente manifiesta su disconformidad con las medidas de restricción vehicular y sanitarias adoptadas por los accionados, a fin de prevenir la propagación del virus Covid-19, ello según lo preceptuado en el Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S del 16 de marzo de dos mil veinte, y el Decreto Ejecutivo N° 42295-MOPT-S del 6 de abril de este año. Dice que dichas medidas han desatado una persecución y multas abusivas contra los conductores de vehículos. Por otra parte, dice que se le impuso una infracción de tránsito, por conductas que considera no están contempladas en la Ley de Tránsito por Vías Públicas y Terrestres y Seguridad Vial. Solicita la devolución de su licencia de conducir. Pretende que esta Sala emita una medida cautelar, a efecto de que permita la circulación vehicular, previo pago de la multa de tránsito y la no pérdida de puntos a los conductores afectados por una decisión administrativa”.

Respecto a la disconformidad de las medidas sanitarias la Sala establece que “la finalidad del recurso de amparo es brindar tutela oportuna, con efectos restituidos, contra infracciones o amenazas a los derechos y libertades fundamentales, por lo que su procedencia, en general, está condicionada, no sólo a que se acredite la existencia de una turbación o amenaza de ésta a uno o más de los derechos o garantías contemplados en la Constitución Política, o los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y debidamente incorporados al ordenamiento jurídico, sino también a que el agravio alegado comporte una amenaza o quebranto directo y grosero de aquellos derechos. Por lo anterior, por la vía del amparo, esta Sala no puede usurpar las atribuciones de las autoridades recurridas, a efecto de definir políticas de salubridad pública, pues se trata de materias que requieren ponderar criterios técnicos, médico-científicos y de oportunidad y conveniencia. Es así, que esta Sala no debe analizar las medidas adoptadas por las autoridades recurridas, ante la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2. En consecuencia, el recurso en cuanto a este aspecto es inadmisibles”.

Sobre la restricción de la circulación vehicular sanitaria.

En la misma sentencia del 2020, número 18439, el Tribunal observa que lo planteado por la parte recurrente es una disconformidad con la restricción de la circulación vehicular aplicada ante la pandemia de la covid-19. Al respecto, esta Sala, en la Sentencia N° 2020-013813 de las 10:30 horas del 21 de julio de 2020, consideró lo siguiente:

“(…) Ahora bien, en cuanto a la restricción vehicular sanitaria impuesta, esta Sala, recientemente, conoció un recurso similar al planteado por la parte recurrente, donde se estimaba que el Decreto Ejecutivo N° 42253-MOPT-S era contrario a la Constitución Política. Al respecto, este Tribunal, en la Sentencia N° 2020-006601 de las 09:30 horas del 31 de marzo de 2020, dispuso lo siguiente:

(…) En el sub lite, la Sala observa que lo planteado por la parte recurrente es una disconformidad con lo dispuesto por el Decreto Ejecutivo N° 42253-MOPT-S respecto a la restricción vehicular. Al respecto nótese que el artículo 95 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas y Terrestres y Seguridad Vial indica: Artículo 95. Restricción vehicular. El Poder Ejecutivo podrá establecer restricciones a la circulación vehicular, por razones de oportunidad, de conveniencia, de interés público, regional o nacional, debidamente fundamentadas, conforme se establezca reglamentariamente. En ese caso, deberá rotular claramente las áreas y los horarios en los cuales se limitará la circulación, mediante la correspondiente señalización vertical.

Si a nombre de una misma persona física o jurídica, o de su cónyuge o conviviente, existen dos o más vehículos tipo automóvil afectados por la restricción vehicular en un mismo horario, el propietario podrá solicitar al órgano competente del MOPT, y luego de las comprobaciones del caso, que la limitación para circular de uno de ellos se traslade al día siguiente del que determina la restricción original. El órgano competente emitirá una calcomanía como distintivo de este cambio.

No estarán sujetos a esta restricción los vehículos conducidos o que transporten personas con discapacidad, cuando dichos vehículos estén debidamente autorizados, así como los vehículos con tecnologías amigables con el ambiente, las ambulancias públicas y privadas, los vehículos del Cuerpo de Bomberos, los vehículos utilizados por los cuerpos de policía públicos y el Organismo de Investigación Judicial del Poder Judicial, sin perjuicio de otros casos que se determinen reglamentariamente, previo criterio técnico que lo fundamente. Así advierte que la parte recurrente que la norma transcrita prevé la posibilidad de establecer restricciones a la circulación vehicular por razones de interés público. De modo que, vista la situación de emergencia que se afronta producto de la pandemia del coronavirus COVID-19, el Tribunal estima que, en la especie, se cumple con el supuesto de hecho previsto por el artículo 95 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial para establecer restricciones a la circulación vehicular...”.

De acuerdo con el análisis antes descrito, el Tribunal no encuentra motivos para variar el criterio, el recurso en este aspecto es improcedente. Por tanto, se rechaza por el fondo el recurso, en cuanto a la desconformidad con la restricción vehicular sanitaria. En lo demás, se rechaza de plano el recurso.

El mayor análisis se realiza en la sentencia N°09112-2021, donde el accionante alega que el artículo 121 de la Constitución Política establece las atribuciones exclusivas de la Asamblea Legislativa, por lo que en el inciso 7, expresamente indica que le corresponde a la Asamblea Legislativa, lo cual el constituyente atribuyó exclusivamente al Poder Legislativo dicha competencia, además alega que el artículo 9 de la Constitución Política establece que no se puede delegar competencia por ley en el Poder Ejecutivo.

Pero es importante señalar que el accionante alega intereses difusos y/o colectivos, sin embargo, por esta razón el Tribunal estimó que cuando la norma es susceptible de aplicación, no cabe invocar la defensa de intereses difusos o colectivos para admitir la acción según el artículo 75 de la LJC. Entonces por carecer de legitimación la acción se declara inadmisibles.

La magistrada Hernández López salva el voto, indicando que el esquema clásico de la admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad se circunscribe conforme lo establece el artículo 75 de la LJC, pero el país vive inmerso en un ambiente de condiciones excepcionales. Por lo cual el esquema clásico de admisibilidad de la acción de constitucionalidad y acceso de la justicia para ejercer el control judicial de la normativa emitida durante la pandemia no puede ser el mismo (Sala Constitucional Resolución N° 09112-2021).

Además, la magistrada indica que ante circunstancias como las que hoy estamos viviendo es importante cuestionarse si las medidas son acordes a la Constitución Política y si el Poder Ejecutivo tiene la potestad de prorrogar de manera indefinida, o si le corresponde a la Asamblea Legislativa emitir una normativa relativa al tema (Sala Constitucional Resolución N° 09112-2021).

Agrega la importancia de incorporar un control jurisdiccional pleno como lo indica la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos, durante la pandemia y más aún si se decreta un estado excepción, donde el control judicial y constitucional debe ser acceso directo para identificar (Conferencia Iberoamericana para la Justicia Constitucional: Jurisdicción para la Libertad):

- Si las medidas tomadas se generan por la existencia o no de la situación urgente.
- Idoneidad de las medidas de urgencia en cuanto a su razonabilidad y proporcionalidad.
- Ejecución de las mismas.

Por tanto, es un análisis muy escueto por parte de la Sala Constitucional en un tema tan delicado como la afectación de nuestros derechos y libertades, que contrasta con lo que en palabras del presidente de la Corte Suprema de Justicia don Fernando Cruz, debe ser la función de las Cortes, Salas y Tribunales Constitucionales, y en particular, del juez constitucional, todo lo que resulta esencial para la consagración del Estado Constitucional y Social de Derecho. Ya que, tienen la tarea de llevar adelante la óptima y eficaz realización de los procesos constitucionales en defensa de la Constitución y los valores superiores, en procura de hacer más efectivo el derecho y alcanzar la ansiada paz social en justicia (Cruz Fernando, 2020, p. 20, 21).

6. Conclusiones

De lo desarrollado se desprende que el Control de Convencionalidad juega un papel primordial para la defensa de los derechos humanos, por lo cual, podemos concluir que el Control de Convencionalidad es la compatibilidad entre las disposiciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el derecho interno de cada Estado parte. Se puede decir de una manera acertada que tiene una función similar al control de Constitucionalidad que realizan los jueces y tribunales internos cuando tienen que verificar la compatibilidad de la actuación o normativa de la Carta Magna.

Con respecto al artículo 27 de la Convención, tal y como se cita en documento se habilitan mecanismos para actuar con legitimidad en situaciones de excepción; teniendo en cuenta la vía correcta que brinda la Corte en el caso costarricense, no aplicó

la suspensión de la garantías constitucionales como lo establece el artículo 27, además como bien se comprobó en el estudio realizado nuestro ordenamiento establece las prerrogativas a seguir en los artículo 121 inciso 7 y 140 inciso 4 de nuestra Carta Fundamental.

En el caso del Poder Ejecutivo se acredita su postura limitadora con base en el artículo 95 de la Ley de Tránsito y la Ley General de Salud, estableciendo una protección al bien jurídico vida y salud pública, por otra parte se logra consignar la aplicación de restricciones por parte del Ejecutivo de acuerdo al artículo 30 de la Convención, lo cual es una manera incorrecta de establecer dichas disposiciones, asimismo se logra demostrar que el artículo 30 aplica exclusivamente en tiempos de normalidad por medio una representación popular.

Por su parte la Sala Constitucional quien es garante de los derechos fundamentales realiza un análisis muy breve y modesto, que contraste con la delicada situación que se vivió en Costa Rica, y lo más importante, la deuda que se mantiene es la interpretación integral del derecho para asegurar el acceso directo a la jurisdicción de acuerdo con lo desarrollado por la Magistrada Hernández López, para situaciones de emergencia nacional.

Por ende, la Sala Constitucional tiene importantes retos de cara al futuro en la protección de los derechos fundamentales y humanos, y de sus garantías procesales, en tiempos de excepción y emergencia.

7. Referencias

- CIJUL (2013). El principio de reserva de ley en materia administrativa. file:///C:/Users/gfernandez/Downloads/el_principio_de_reserva_de_ley_en_materia_administrativa%20(1).pdf
- Conferencia Iberoamericana para la Justicia Constitucional: Democracia y Derechos Humanos en estados de excepción (2020). Jurisdicción para la Libertad. Corte Constitucional de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/XIII%20Conferencia%20Iberoamericana%20%E2%80%93%20Jurisdicci%C3%B3n%20para%20la%20Libertad%20%282020%29.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2021, de Corte Interamericana de Derechos Humanos Sitio web: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.doc#:~:text=Las%20restricciones%20permitidas%2C%20de%20acuerdo,el%20cual%20han%20sido%20establecidas.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 09 de mayo de 1986.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva oc-8/87 del 30 de enero de 1987.
- Fernando Cruz. (Junio 2020). Control de Convencionalidad. Revista Judicial, N°128, 20, 21.
- García Ramírez (2001). Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [https://es.scribd.com/document/132132212/Jurisprudencia-de-La-Corte-Interamericana-de-Derechos-Humanos.](https://es.scribd.com/document/132132212/Jurisprudencia-de-La-Corte-Interamericana-de-Derechos-Humanos)
- Hernández Mendible (2021), El control jurisdiccional como efectiva garantía de los derechos humanos. Conferencia, Escuela de Derecho, Universidad Fidélitas, página de Facebook.
- República de Costa Rica. (1949). Constitución Política de Costa Rica. Costa Rica: Imprenta Nacional.
- Sala Constitucional. (2020, 21 de julio). Principio de Reserva de Ley. Costa Rica: Poder Judicial. Recuperado de nexuspj.poderjudicial.go.cr
- Rivera, Waleska. Universidad del Este, Investigación Jurídica, 2007. https://myuagm.uagm.edu/c/document_library/get_file?uuid=17d07768-3315-444b-8dcb-58079ba50575&groupId=138115#:~:text=Jur%C3%ADdico%20descriptivo%20%3D%20consiste%20en%20aplicar,los%20requisitos%20para%20contraer%20matrimonio.
- Rodríguez Gabriela. (2014). Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada. 2021, de Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Sitio web: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30237.pdf>
- Rodríguez. Gabriela. (2014). Suspensión de las garantías. 2021, de Fundación Konrad Adenauer Sitio web: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4710/11.pdf>
- SCIJ-SINALEVI (SISTEMA NACIONAL DE LEGISLACION VIGENTE) sitio web: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=73504#u

Sala Constitucional. (26-05-2020). Sentencia No 2020016806 de Sala Constitucional. 4-septiembre del 2020, de VLEX Sitios web: <https://vlex.co.cr/vid/sentencia-n-2020016806-sala-847856419>

Sala Constitucional. (26-05-2020). Sentencia No 2020016642 de Sala Constitucional. 2 de septiembre del 2020 de VLEX Sitios web: <https://vlex.co.cr/vid/sentencia-n-2020016642-sala-847858114>

Sala Constitucional. (26-05-2020). Sentencia No 2020018102 de Sala Constitucional. 22 de septiembre del 2020, de VLEX Sitios web: <https://vlex.co.cr/vid/sentencia-n-2020-247000412-849711989>

Sala Constitucional. (26-05-2020). Sentencia No 2020020480 de Sala Constitucional. 23 de octubre del 2020, de VLEX Sitios web <https://vlex.co.cr/vid/sentencia-n-20-018439-852001479>

Sala Constitucional. (2011). Libertad de Tránsito. 01/05/2022, de Nexus PJ Sitio web: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/>