

Juan Luis Rivera Sánchez y Alejandro José Robles Leal

S E R I E

# Para ENTENDER

LOS MECANISMOS DE LA  
DEMOCRACIA DIRECTA  
EN COSTA RICA



Editorial  
IFED-TSE  
2 0 2 2

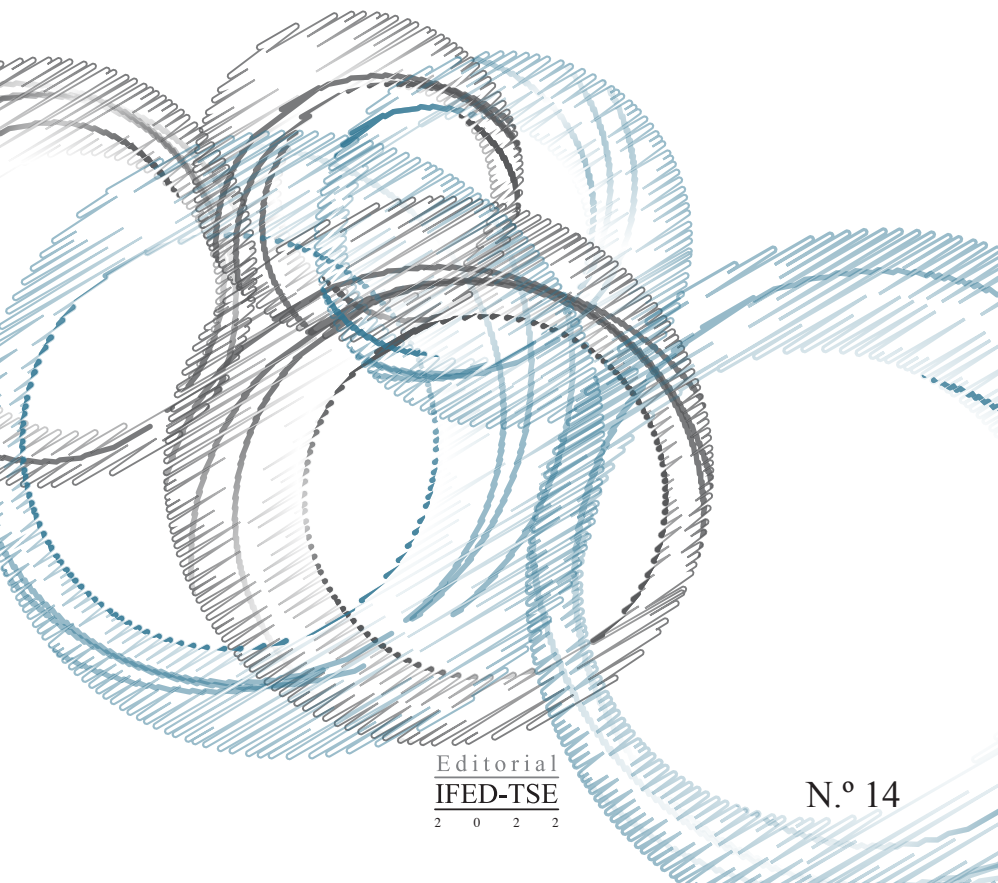
N.º 14

Juan Luis Rivera Sánchez y Alejandro José Robles Leal

S E R I E

# Para ENTENDER

LOS MECANISMOS DE LA  
DEMOCRACIA DIRECTA  
EN COSTA RICA



Editorial  
IFED-TSE  
2 0 2 2

N.º 14

3243.042 Rivera Sánchez, Juan Luis

R-621p

Para entender los mecanismos de la democracia directa en Costa Rica / Juan Luis Rivera Sánchez y Alejandro Robles Leal. --1 edición. -- San José, Costa Rica : Tribunal Supremo de Elecciones : Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2022. 35 páginas. -- (Colección Gestión de Conocimiento; 14 : Serie para Entender)

ISBN 978-9930-521- 62-2

1. Democracia directa. 2. Plebiscito 3. Referéndum. 4. Participación ciudadana. 5. Organización electoral. I. Robles Leal, Alejandro. II. Título

CDOC-IFED

Instituto de Formación y Estudios en Democracia  
Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica  
Apartado: 2163-100, San José  
Web: <https://www.tse.go.cr>  
Primera edición, 2022

Consejo Editorial:  
Hugo Picado León  
Ileana Aguilar Olivares  
Luis Diego Brenes Villalobos  
Mariela Castro Ávila  
Rocío Montero Solano

Corrección de texto:  
Johanna Barrientos Fallas

Diseño de portada:  
Alex González



Para entender los mecanismos de la democracia directa en Costa Rica de Juan Luis Rivera Sánchez y Alejandro Robles Leal se encuentra bajo una licencia [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Creado a partir de la obra en [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

## Tabla de contenidos

Presentación .....	5
Relevancia del tema .....	5
1. La democracia directa .....	6
1.1 ¿Qué se entiende por democracia directa.....	6
1.2 ¿Existe la democracia directa?.....	7
1.3 ¿Qué son los mecanismos de la democracia directa?.....	7
2. Ámbitos de la democracia directa en Costa Rica.....	8
2.1 Mecanismos de democracia directa a nivel nacional .....	8
2.2. Mecanismos de democracia directa a nivel local (municipal).....	17
3. Organización del referéndum y plebiscito municipal.....	22
3.1. Participación del TSE en el referéndum y plebiscito municipal.....	22
3.2. Acto de convocatoria .....	23
3.3. Fase preparatoria, constitutiva y declarativa de un referéndum o plebiscito .....	25
Consideraciones finales .....	29
Referencias bibliográficas .....	30



# PARA ENTENDER LOS MECANISMOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA EN COSTA RICA

*Juan Luis Rivera Sánchez\**  
*Alejandro José Robles Leal\*\**

## PRESENTACIÓN

La serie Para Entender, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.

## RELEVANCIA DEL TEMA

La democracia costarricense surge como el resultado de los esfuerzos y sacrificios que sus habitantes han realizado a través

\* Costarricense, abogado. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia. Licenciado en Derecho por la Universidad Federada de Costa Rica. Profesor de posgrado en la Universidad Estatal a Distancia. Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones desde el año 2001. Correo electrónico: [jrivera@tse.go.cr](mailto:jrivera@tse.go.cr).

\*\* Costarricense, abogado. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad de Sevilla. Cuenta con una especialidad en Derecho Notarial y Registral y una licenciatura en Derecho, ambos grados académicos obtenidos en la Universidad de Costa Rica. Ha sido profesor de grado en la Universidad de La Salle y de posgrado en la Universidad de Costa Rica y la Universidad Estatal a Distancia. Fungió como letrado de la Sala Constitucional entre los años 2009 y 2010. Desde 2010 es letrado del Tribunal Supremo de Elecciones. Correo electrónico: [aroblesleal@gmail.com](mailto:aroblesleal@gmail.com).

del tiempo. De ahí que el sistema político e institucional del que hoy disfrutamos es posible gracias a la propia estructura constitucional y legal que nos rige.

En esta democracia, de carácter representativo, cuya práctica de acudir a las urnas electorales para elegir a nuestros gobernantes es un hecho de la más alta trascendencia jurídica y cívica, también existe la posibilidad de una amplia participación popular, a través de los mecanismos de consulta, los cuales permiten, con ciertas condiciones, que la ciudadanía, en el plano nacional, pueda ejercer la potestad de aprobar o derogar leyes y hacer reformas parciales a la Constitución Política (referéndum).

En el plano local, el pueblo puede participar en la discusión de asuntos de interés de la comunidad con el concejo municipal (cabildo); pronunciarse, con carácter vinculante, en la aprobación, modificación o derogación de un reglamento o disposición municipal (referéndum municipal); en consultas para la aprobación o rechazo de asuntos de trascendencia regional (plebiscito municipal) o en la revocatoria del alcalde o sus vicealcaldes (plebiscito revocatorio del mandato).

Considerando que estos mecanismos de democracia directa, de alguna manera, promueven el diálogo permanente entre gobernantes y gobernados frente a las políticas públicas nacionales y locales, pues brindan a la ciudadanía la posibilidad de intervenir en asuntos de trascendencia nacional y local; este cuaderno procura que esa ciudadanía pueda conocer los aspectos más importantes de cada mecanismo, los casos en que se puede utilizar uno u otro, las reglas relativas previstas para su convocatoria y celebración, su vinculatoriedad y las partes involucradas (ciudadanía, instituciones y el TSE).

## **1. ¿Qué se entiende por democracia directa?**

### **1.1 Elecciones presidenciales**

Durante un breve periodo (entre el siglo V y el año 322 a. C.), en la Atenas antigua, se dieron las condiciones necesarias para

que los ciudadanos deliberaran y adoptaran directamente las decisiones políticas relevantes para la comunidad, sin la intermediación de representantes. Aunque participaban todos los ciudadanos, no se debe perder de vista que en esas reuniones no intervenían ni las mujeres ni los esclavos, pues ninguno de estos tenía el estatus de ciudadano (Welp, 2017, p. 262).

Así las cosas, la democracia directa sería aquel sistema político que le permitiría a cualquier ciudadano participar de manera directa en la adopción de las decisiones políticas relevantes. Sin embargo, como se hace evidente, dada la complejidad y el tamaño de nuestras sociedades actuales, un sistema de esa naturaleza, como sistema político, sería irrealizable en la práctica; pensemos en la sociedad costarricense con más de 3,5 millones de ciudadanos mayores de edad, materialmente sería imposible concretar la idea de ponernos a todos y a todas a debatir y luego decidir sobre todas las cuestiones relevantes para la vida pública. Entonces, se habla de mecanismos de la democracia directa que son compatibles con la democracia representativa, sin sustituirla como sistema político.

## **1.2 ¿Existe la democracia directa?**

Si la pregunta refiere a si existe la democracia directa como sistema político donde los ciudadanos adopten por propia mano, a través del voto, todas las decisiones políticamente relevantes, la respuesta sería no, no existe tal cosa. Al respecto, Welp afirma que “en su definición moderna cabe hablar de mecanismos de democracia directa compatibles con diferentes regímenes y no de un sistema político” (2017, p. 263), pues es imposible sostener que en algún sitio la democracia directa funcione como sistema político que permite la adopción de todas las decisiones políticas relevantes.

## **1.3 ¿Qué son los mecanismos de la democracia directa?**

Los mecanismos de democracia directa son aquellos que permiten a la ciudadanía, de forma directa, a través del voto, tomar decisiones relevantes de política pública. Así, desaparece la intermediación de los poderes electos en las urnas que suele caracterizar a la democracia representativa.



Según Welp: “los mecanismos de democracia directa (MDD) se definen por permitir que la ciudadanía tome directamente una decisión a través de las urnas, más allá de la elección de representantes” (2017, p. 263).

Por esa razón, y a contrapelo de algunos teóricos que suelen incluir en estos mecanismos la iniciativa legislativa ciudadana o popular (Zovatto, 2014, pp. 14-15), acá solo consideraremos mecanismos de democracia directa (MDD) a aquellos que le permitan a la ciudadanía habilitada legalmente para esos fines tomar directamente las decisiones, sin la participación de los representantes políticos.

## 2. ÁMBITOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA EN COSTA RICA

Los mecanismos de la democracia directa están diseñados para ser utilizados en el nivel local y el nivel nacional. De seguido se exponen ambos.

### 2.1 Mecanismos de democracia directa a nivel nacional

#### 2.1.1 *El plebiscito previsto en el artículo 168 de la Constitución Política*

La palabra plebiscito tiene su origen en el término latino “plebiscitum” y se define como la “Consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre una cuestión política o legal” (RAE, s. f.).

En nuestro país está previsto como parte del procedimiento legislativo que regula la creación de nuevas provincias o su modificación<sup>1</sup>; toda vez que el artículo 168 de la Constitución Política, en su párrafo segundo, establece que la Asamblea Legislativa podrá crear nuevas provincias o modificar los límites entre ellas, pero, previamente, el proyecto de ley que

---

<sup>1</sup> La Sala Constitucional, en la resolución 4091-94, estableció que, para la modificación de las provincias del país, sea agregando o quitándole territorio, se debía realizar un plebiscito.

regule esa creación o modificación debe haberse aprobado en un plebiscito realizado en la provincia o provincias que vayan a ser modificadas.

Este plebiscito en materia territorial, a diferencia del referéndum, no funciona como un instrumento autónomo de decisión ciudadana, ya que, en este caso, forma parte del procedimiento legislativo que se exige para la modificación de los límites provinciales. En otras palabras, la decisión favorable de la mayoritaria ciudadanía no es suficiente, por sí misma, para aprobar la modificación o creación de la provincia, ya que es necesario, además, que la Asamblea Legislativa apruebe el proyecto de ley a fin de cumplir con el procedimiento exigido para una reforma constitucional (aprobación en tres debates, en dos legislaturas distintas y por votación de no menos de 38 votos, entre otros). Para la celebración de este tipo de consulta popular se requiere que la Asamblea Legislativa apruebe una ley en la que se regulen los aspectos esenciales de ese plebiscito, cuya organización, dirección y vigilancia corresponderá al TSE.

Después de la Constitución Política de 1949, en la historia del país, no se tienen registros de que se haya realizado una consulta de ese tipo; sin embargo, el 26 de julio de 1953 se celebró una consulta popular a nivel nacional con el propósito de que el pueblo se pronunciara sobre la conveniencia o no de reformar el artículo 132, inciso 1) constitucional, a fin de rebajar de ocho a cuatro años el plazo de espera de los expresidentes para volver a aspirar a la Presidencia de la República. La consulta fue aprobada mayoritariamente por el pueblo, pero el proyecto de reforma constitucional no fue aprobado por la Asamblea Legislativa por dudas de la constitucionalidad del procedimiento (Hernández, 2004, p. 84).

### *2.1.2 El referéndum previsto en el artículo 105 de la Constitución Política*

En Costa Rica el referéndum fue introducido a través de una reforma constitucional aprobada mediante Ley n.º 8281 en el año 2002. La propia reforma constitucional delegó en el Poder Legislativo la tarea de regular este MDD, para ese fin, concedió

un año a la Asamblea Legislativa para que dictara la ley correspondiente (Robles, 2016, p. 22). Sin embargo, la inacción de ese poder de la República condujo a que la Defensoría de los Habitantes interpusiera una acción de inconstitucionalidad, la cual fue resuelta por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; este órgano en la sentencia respectiva señaló que, en efecto, la omisión de la Asamblea Legislativa violaba la Constitución y le concedió un plazo de 6 meses para emitir la correspondiente ley (2005, considerando X). Finalmente, la Asamblea Legislativa (en 2006) aprobó la Ley sobre Regulación del Referéndum, en la cual se reguló el detalle para hacer operativo este MDD.

En Costa Rica el referéndum constituye el MDD a través del cual la ciudadanía puede aprobar, improbar o derogar normas de alcance general y abstracto. Esas normas pueden referirse a leyes, reformas de leyes vigentes, tratados internacionales o incluso reformas parciales a la Constitución Política. En consecuencia, el referéndum no puede ser empleado para asuntos de naturaleza concreta como, por ejemplo, decidir si una persona continúa en su cargo o cuestiones por el estilo.

El referéndum tampoco puede utilizarse para discutir proyectos de ley referidos a las materias “[...] presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa” (Constitución Política, art. 105). Pero, además, como se verá más adelante, la Sala Constitucional, a través de su jurisprudencia, de manera casuística ha ido ampliando los asuntos que no pueden someterse a referéndum. De hecho, hoy es difícil precisar con certeza cuáles asuntos podrían sujetarse a la decisión de la ciudadanía a través de este MDD, pues son pocas las cuestiones que han superado el examen de viabilidad en sede constitucional.

### 2.1.2.1 Clasificación de los referendos

Los referendos pueden ser clasificados según los asuntos que tratan o por la iniciativa de quien propone el referéndum.

**a) Por los asuntos que tratan.** Con este criterio se pueden agrupar en dos grandes conjuntos: los referendos constitucionales y los referendos legislativos.

- *Los referendos constitucionales* (Constitución Política, art. 195.8) permiten que la ciudadanía sea convocada para decidir el futuro definitivo de una reforma constitucional que ya ha sido aprobada por la Asamblea Legislativa en primera legislatura pero no en segunda. De esa forma, el Parlamento dispone, por voluntad propia expresada por no menos de 38 diputados, trasladar la decisión final sobre la reforma constitucional al electorado. En este sentido, cabe aclarar que tanto el Tribunal Supremo de Elecciones (2008a) como la Sala Constitucional (2014) han señalado que el referéndum constitucional solo puede convocarse cuando la reforma parcial ya ha transitado por la Asamblea Legislativa. En este referéndum, para que el resultado sea vinculante es indispensable que participe, al menos, el 40 % del padrón electoral (Constitución Política, art. 102.9).
- *Los referendos legislativos* le permiten a la ciudadanía decidir si aprueba, imprueba o deroga una ley, la reforma a una ley o un tratado internacional. En este caso, la posibilidad se habilita a través de la iniciativa ciudadana, legislativa o mancomunada entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo (que veremos a continuación). En esos casos, cuando se trata de legislación ordinaria que no requiere mayorías calificadas para su aprobación, es necesario que participe al menos el 30 % del padrón electoral para que el resultado sea vinculante. Cuando se discuten normas cuya aprobación exige una mayoría calificada, en el referéndum deberá participar al menos un 40 % del padrón para que el resultado sea vinculante (Constitución Política, art. 102.9).

**b) Por la iniciativa.** Los referendos también pueden clasificarse de acuerdo con los sujetos que poseen la iniciativa para convocarlos; en este sentido pueden estar habilitados para convocar el referéndum: i) la ciudadanía, ii) el Poder Legislativo o iii) de forma mancomunada el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

- En la *iniciativa ciudadana* la ciudadanía debe presentar un proyecto de ley. Una vez recibido en el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), este debe efectuar un primer análisis sobre la viabilidad de la gestión; de hecho, si la iniciativa es manifiestamente contraria al bloque de constitucionalidad, el TSE la rechazará (Tribunal Supremo de Elecciones, 2008b y Robles, 2009, pp. 196-203). Si la propuesta es capaz de superar ese examen inicial, el TSE la remitirá al Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa para que realice las consultas que sean necesarias a las instituciones públicas concernidas y, a su vez, para que ajuste el texto a una adecuada técnica legislativa; además, de ser el caso, el Departamento de Servicios Técnicos puede recomendar las correcciones necesarias al proyecto de ley, las cuales se les trasladarán a los gestores para que las apliquen a la iniciativa. Superada esa etapa y efectuadas las correcciones necesarias, el TSE aprueba la solicitud de recolección de firmas en una resolución debidamente fundamentada, además, ordena la publicación de su texto en el Diario Oficial La Gaceta. Finalmente, el Tribunal prepara una plantilla que servirá para la recolección de firmas; en el frente están los espacios dedicados a ese fin; en el reverso se coloca una explicación del proyecto de ley, esa plantilla será entregada a los gestores para que las conviertan en formularios que deben estar debidamente sellados por la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos. Una vez que los gestores presentan el plan de recolección de firmas, con la indicación de las personas autorizadas y sitios de recolección, el TSE emite la resolución en la que pone a disposición de los interesados los formularios, y una vez que estos los retiran empieza el cómputo de los 9 meses a los que alude la Ley sobre Regulación del Referéndum (Asamblea Legislativa, 2006, arts. 6-8). Vencido ese plazo, que es prorrogable por un mes más, el Tribunal dispone de un máximo de treinta días hábiles para revisar las firmas, y si estas alcanzan el 5 % del padrón electoral exigido en la Constitución, el TSE debe convocar el referéndum<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Sin embargo, en la resolución n.º 5860-E9-2015, el Tribunal Supremo de Elecciones dejó claro que cuando una iniciativa que se pretende someter a

- Tratándose de la *iniciativa legislativa* la cuestión es menos compleja, basta con que exista un proyecto de ley en discusión en la Asamblea Legislativa, que al menos un diputado, durante el periodo de sesiones ordinarias, solicite que ese proyecto sea sometido a referéndum, y que esa solicitud se vote por una única vez con el apoyo de no menos de 38 diputados. Si concurren esos requisitos, el proyecto de ley queda convocado a un referéndum, y la Asamblea Legislativa deberá remitirlo al TSE junto con el acuerdo que dispuso la convocatoria (Asamblea Legislativa, 2006, art. 12).
- En la *iniciativa mancomunada* el Poder Ejecutivo, a través de un decreto, insta al Poder Legislativo a que adopte un acuerdo por medio del cual haga la convocatoria a referéndum del proyecto de ley respectivo. Si la Asamblea Legislativa lo dispone así con los votos afirmativos de no menos de 29 diputados, el proyecto de ley queda convocado para ser sometido a referéndum y el Parlamento debe, en un plazo no mayor de ocho días hábiles, remitir el acuerdo legislativo y el proyecto de ley al Tribunal Supremo de Elecciones para efectuar los trámites respectivos a fin de someter a referéndum la iniciativa de ley (Asamblea Legislativa, 2006, art. 13).

### 2.1.2.2 Efectos del referéndum

El referéndum solo es vinculante si en este participa, al menos, el treinta por ciento del padrón electoral cuando se discute legislación ordinaria; y el cuarenta por ciento como mínimo cuando el referéndum se refiere a reformas parciales de la Constitución o si trata asuntos que requieran aprobación legislativa por mayoría calificada.

### 2.1.2.3 Materias excluidas del referéndum

De acuerdo con la Constitución Política (art. 105) no se pueden convocar a referéndum aquellos proyectos de ley referidos a

referéndum es contraria al bloque de constitucionalidad o trata sobre alguna materia excluida del referéndum, ni siquiera la recolección de la cantidad de firmas necesarias para ese fin permitiría materializar la convocatoria.

las materias: “[...] presupuestaria, tributaria, fiscal, monetaria, crediticia, de pensiones, seguridad, aprobación de empréstitos y contratos o actos de naturaleza administrativa”. Esa lista de materias excluidas ha sido ampliada por la jurisprudencia. Así, es posible deducir que las siguientes materias también están excluidas del referéndum:

**a) La convocatoria a una asamblea nacional constituyente con el fin de reformar totalmente la Constitución Política.**

Si bien es cierto en un primer momento el Tribunal Supremo de Elecciones consideró que no hay ninguna limitación material para que se someta a referéndum la ley que pretende convocar a una asamblea constituyente (2016), esa decisión fue luego anulada por la Sala Constitucional (2019, considerando XI) la cual entendió que se debe privilegiar el principio de rigidez constitucional por encima del de participación ciudadana; de manera tal que una ley de convocatoria a una asamblea constituyente solo puede ser aprobada por la Asamblea Legislativa. Por consiguiente, aunque las reformas parciales a la Constitución sí se pueden someter a referéndum, según la Sala Constitucional, de acuerdo con nuestro ordenamiento -en la actualidad- hay una imposibilidad absoluta de trasladar al colegio electoral la decisión final sobre si reformar o no en su totalidad la Constitución Política.

**b) Cuestiones atinentes a la protección de derechos humanos o derechos de las minorías.**

Aunque la Constitución Política no estipula ninguna limitación para someter a referéndum aquellos proyectos de ley en los que se debatan medidas destinadas a atender los asuntos relativos a la protección de derechos humanos o derechos de las minorías, la Sala Constitucional interpretó que ese tipo de cuestiones no pueden ser sometidas a referéndum (2010). Esa prohibición se extiende incluso a aquellas iniciativas que se hallan destinadas a mejorar la tutela de los derechos humanos en el país.

En este sentido, la Sala Constitucional (2010, considerandos IX y X) afirmó en su momento que no se puede utilizar la figura del referéndum para decidir si “una minoría obtiene o no el reconocimiento de ciertos derechos”, pues sería un fraude a la Constitución emplear un medio aparentemente democrático

para denegar o retirar derechos de grupos minoritarios o tradicionalmente discriminados. Por lo tanto, y salvo que se produzca en el futuro un cambio de postura en la Sala Constitucional, ni siquiera aquellas iniciativas que pretendan elevar el estándar de protección de los derechos humanos podrían someterse a referéndum<sup>3</sup>.

No debe perderse de vista, eso sí, que aquellas iniciativas legislativas que están dirigidas a menoscabar o afectar la posición de los derechos humanos y sus condiciones actuales de garantía dispuestas por el Estado no pueden, en general, ser aprobadas a través de ningún mecanismo, ni siquiera por la vía referendaria. En esta dirección, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011, párr. 238) ha explicado que el respaldo en las urnas de un proyecto de ley no es elemento suficiente para esquivar los compromisos internacionales asumidos por un Estado, es decir, la intervención del pueblo no concede legitimidad ante el derecho internacional a las medidas que lo vulneran. En consecuencia, tampoco pueden aprobarse por la vía referendaria proyectos de ley destinados a menoscabar los compromisos que a nivel internacional haya adoptado el Estado costarricense y que estén destinados a la protección y promoción de los derechos humanos en nuestro país. Esas iniciativas tendrían que ser rechazadas por el Tribunal Supremo de Elecciones sin mayor trámite, ateniéndose a la jurisprudencia constitucional.

**c) Proyectos que atenten contra el derecho a la igualdad o el principio de no discriminación.** Evidentemente, dadas las reglas dispuestas en nuestra Constitución Política y los compromisos que a nivel internacional ha adquirido el Estado, en el sentido de defender el derecho a la igualdad y el principio

<sup>3</sup> A pesar de lo expuesto acá, debe tomarse en cuenta que algún sector de la doctrina discrepa de la postura de la Sala Constitucional; así, por ejemplo, Carballo (2016) considera que aquellas iniciativas que se pretendan someter a referéndum y traten cuestiones atinentes a derechos humanos deberían ser decididas por la ciudadanía en todos los casos en los que la propuesta o iniciativa legislativa implique un avance en la protección y promoción de los derechos humanos, pues lo que estaría vedado, según el autor, son las propuestas que impliquen regresión o afectación a los derechos humanos (pp. 193-216).



de no discriminación, no sería posible, por ningún medio, aprobar iniciativas que tiendan a desmejorar o afecten esas garantías. Por ello, tampoco las iniciativas tramitadas por la vía referendaria podrían incluir reglas que lesionen el derecho a la igualdad o el principio de no discriminación. Esta postura ha sido sostenida por el Tribunal Supremo de Elecciones (2015, considerando VIII) en su propia jurisprudencia, el cual ha indicado que disposiciones de ese tipo no pueden ser aprobadas ni siquiera en un referéndum por violar no solo el derecho a la igualdad, sino la misma dignidad humana.

En suma, de ninguna manera, y por supuesto tampoco a través de un referéndum, pueden aprobarse normas que impliquen una lesión al derecho a la igualdad o al principio de no discriminación.

**d) Los instrumentos legislativos para la fijación de salarios.** La jurisprudencia constitucional ha entendido que la fijación de los salarios de los trabajadores es una cuestión que tampoco puede ser sometida a referéndum. Al respecto, frente a una iniciativa de un conjunto de sindicatos en este sentido, la cual pretendía disponer una fórmula comprensiva para las fijaciones salariales que permitiera asegurar a los trabajadores un ingreso mínimo vital, la Sala Constitucional (2020, considerando V.d) entendió que esto no podía hacerse a través de una ley aprobada en la vía referendaria.

### *2.1.3 La única experiencia referendaria*

Costa Rica solo ha tenido un referéndum en su historia, este se celebró el 7 de octubre de 2007, y su objeto fue definir la aprobación o improbación del proyecto de ley tramitado bajo el expediente legislativo n.º 16.047, “Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos”. La convocatoria se hizo a través de la iniciativa mancomunada entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Para ese caso, estaban convocadas a votar 2 654 627 personas electoras, de las cuales acudieron a las urnas 1 572 684, de estas, 805 658 votaron por aprobar el proyecto de ley, mientras que 756 814 apoyaron su improbación, de forma tal que ese tratado de libre comercio quedó aprobado porque el resultado, en cualquier

hipótesis, era vinculante para el Estado (Tribunal Supremo de Elecciones, 2007). Esa es, hasta hoy y luego de más de 16 años de vigencia del referéndum, la única ocasión en que la totalidad de la ciudadanía ha sido convocada para que decida, a través del voto, el futuro de una ley o de un proyecto de ley.

#### *2.1.4 Un último apunte sobre el referéndum*

En 2021 la Ley de la Jurisdicción Constitucional fue reformada por la Ley n.º 10013, de esta manera se agregó el numeral 96.d) que le permite al Tribunal Supremo de Elecciones formular consultas facultativas de constitucionalidad en los procesos referendarios, con el fin de solicitarle parecer a la Sala Constitucional sobre la conformidad con el derecho de la Constitución de las iniciativas legislativas que se pretenden someter a este mecanismo de la democracia directa.

Finalmente, es necesario reconocer, entonces, que en la actualidad existen escasas certezas para afirmar en cuáles circunstancias un proyecto de ley podría ser finalmente sometido a referéndum, pues los pronunciamientos jurisdiccionales más bien han tendido a cerrar esta vía de decisión para la ciudadanía.

## **2.2 Mecanismos de democracia directa a nivel local (municipal)**

En el caso costarricense, los instrumentos de democracia directa, en especial el plebiscito, casi siempre han estado ligados al régimen municipal. En el Código Municipal se autoriza a las municipalidades del país a celebrar plebiscitos, referendos, cabildos (artículos 4.g, 13.k y 19); consultas populares que deberán celebrarse de acuerdo con el *Manual para la Realización de Consultas Populares a Escala Cantonal y Distrital*. Se trata ni más ni menos de la posibilidad que tienen los vecinos del cantón (municipes) de intervenir directamente en la decisión de asuntos de relevancia para el cantón.

En este tipo de consultas la competencia para autorizar su celebración recae exclusivamente en el concejo municipal respectivo, es decir, no está prevista la iniciativa ciudadana.

Para la celebración de cualquiera de estas consultas el órgano deliberativo municipal debe, previamente, haber emitido su propio reglamento, para lo cual contará con la asesoría del TSE. Adicionalmente, en la consulta deberán participar los delegados del TSE.

De seguido se describen los distintos instrumentos de democracia directa regulados en el Código Municipal y sus principales características.

### *2.2.1. Referéndum municipal*

Este mecanismo de participación ciudadana, de carácter local, permite al gobierno municipal someter a consideración de sus vecinos la aprobación, modificación o derogación de un reglamento o disposición municipal de carácter normativo (ese objeto normativo de la consulta es lo que la diferencia de los plebiscitos). De manera que en el referéndum los habitantes de un determinado territorio, a través del sufragio en su dimensión consultiva, deciden si se promulga, varía o elimina una norma municipal. Por ello, la papeleta que se utilice debe contemplar el texto completo de la regulación o, en caso de iniciativas muy extensas, un resumen de él. Se trata de una elección entre dos opciones -planteadas en términos de “sí” o “no”- y serán los vecinos de esa localidad los que asuman la función de legisladores locales.

### *2.2.2. Plebiscito municipal*

Esta consulta popular permite a los habitantes de un cantón pronunciarse, mediante el sufragio, sobre un asunto de trascendencia regional. Usualmente la papeleta, igual que en el referéndum, le permite al vecino escoger entre dos alternativas, también formuladas en términos de “sí” o “no”. En el plano municipal, este mecanismo de participación no limita su objeto o finalidad a cuestiones territoriales (como está previsto en el plebiscito a nivel nacional), sino que puede utilizarse como una consulta popular para resolver o para acordar cuestiones de gran importancia, con lo cual puede utilizarse para los siguientes propósitos:

- a) conocer la postura de los vecinos frente a una modificación territorial en el cantón;
- b) conocer la posición acerca de un tema concreto cuya naturaleza no sea normativa (ya que esto es propio del referéndum); y
- c) revocar el mandato de las autoridades ejecutivas del gobierno local.

### *2.2.3. Plebiscito revocatorio del mandato*

Este instrumento de participación ciudadana le permite al pueblo, mediante el voto, destituir del cargo al alcalde o vicealcaldes<sup>4</sup> antes de que concluya el período para el cual fueron electos. El derecho a revocar ese nombramiento surge del nexo de responsabilidad que existe entre los electores y los elegidos, entre gobernantes y gobernados, el cual se plasma mediante la elección popular (sufragio).

La revocatoria de mandato se fundamenta en el principio de soberanía popular y de representación, en el sentido de que los funcionarios públicos son depositarios de la voluntad popular; por ende, están sujetos al control ciudadano, toda vez que el pueblo lo que hace es otorgar a sus gobernantes un mandato para que ejerzan el poder político. De ahí que el plebiscito revocatorio de mandato sea considerado un juicio de responsabilidad política (ver las resoluciones de la Sala Constitucional n.ºs 04-011608 y 12474-2014) en el cual el colegio electoral de un cantón específico se pronuncia -de forma vinculante si se alcanzan los umbrales mínimos de participación- acerca de la destitución o no de su alcalde o sus vicealcaldes.

---

<sup>4</sup> El TSE dispuso en la sesión n.º 29-2015 del 27 de marzo de 2015, en el marco de la audiencia conferida por la Asamblea Legislativa respecto del proyecto de ley n.º 16.876 “Reforma del artículo 13 inciso j) y adición de un párrafo final al artículo 19 y un nuevo título VIII al Código Municipal, Ley n.º 7794. Ley para el fortalecimiento de las consultas populares en el ámbito cantonal y distrital”, que la revocatoria del mandato está prevista para la destitución o no de su alcalde o sus vicealcaldes, criterio que fue ratificado en la resolución n.º 3435-E1-2018.

A este instrumento se le atribuyen ciertas ventajas: aumenta el interés de los vecinos en los asuntos políticos, pues les permite la participación directa en una de las decisiones de más relevancia para el cantón; obliga al alcalde o vicealcaldes a mantener una relación más cercana con el pueblo; les recuerda a esos funcionarios que su labor es evaluada directamente por la ciudadanía y, por último, faculta al elector a destituir el funcionario cuando haya perdido la confianza en él (Rivera, 2006, p. 120).

Los efectos que se producen con la revocatoria del mandato o el plebiscito revocatorio es la destitución o remoción del cargo que desempeña el funcionario público de elección popular, por lo que corresponde al TSE su sustitución de acuerdo con las reglas previstas en el Código Municipal o por medio de la celebración de nuevas elecciones si no quedare quien asuma la alcaldía (TSE, 2011, resolución n.º 1296-M-2011).

La puesta en marcha del plebiscito revocatorio del mandato y su eficacia dependen del cumplimiento de ciertos requisitos, los cuales no están previstos para los plebiscitos convocados en otras materias, por ejemplo: a) debe existir una moción para su convocatoria que únicamente puede ser formulada por los regidores propietarios y esta debe estar suscrita por “la tercera parte del total de regidores”; b) el acuerdo del concejo municipal que aprueba la convocatoria requiere de una votación calificada, pues se exige que el acto lo aprueben “el mínimo de tres cuartas partes” de los integrantes de ese cuerpo colegiado; y c) la votación recibida en la consulta para la destitución del funcionario debe superar dos umbrales: 1) los votos en favor de la cancelación de la credencial deben “sumar al menos dos tercios de los emitidos en el plebiscito” y 2) esa cantidad de votos no puede ser “inferior al diez por ciento (10 %) del total de los electores inscritos en el cantón” (Código Municipal, art. 19).

Con el fin de ejemplificar la eficacia de este tipo de consultas, se cita el caso de los dos plebiscitos de esta modalidad celebrados

en el país. En ambos, los resultados de la votación favorecieron la destitución del funcionario, pero las consecuencias fueron distintas.

El primero, celebrado el 18 de diciembre de 2011 en el cantón de Pérez Zeledón, recibió una votación que superó los dos umbrales de votación referidos, por lo que se cumplió con los presupuestos necesarios para la cancelación de las credenciales del alcalde municipal. En la tabla 1 se aprecia el resultado de la consulta.

Tabla 1

*Resultado de la votación del plebiscito de revocatoria de mandato de Pérez Zeledón, 2011*

Votos/ participación	Cantidad	Porcentajes
Votos a favor del SÍ (revocatoria del funcionario)	21 766	81,52 %
Votos a favor del NO	4792	17,95 %
Votos nulos	115	0,43 %
Votos en blanco	26	0,10 %
Total de votos	26 699	100,00%
Total del padrón electoral	99 987	100,00 %
Participación	26 699	26,70 %
Abstencionismo	73 288	73,30 %

En el segundo, celebrado el 20 de mayo de 2018 en el cantón de Paraíso, la situación fue diferente, pues no se superó uno de los umbrales. La mayoría de los votos emitidos fue por la opción “SÍ”, sea la de destituir al alcalde municipal. Esa votación superó el 10 % del total de miembros del padrón electoral de ese cantón, pero no alcanzó a sumar las dos terceras partes del total de sufragios emitidos en el plebiscito (6277 votos),

por lo que no se cumplió con los requisitos exigidos para la destitución del funcionario.

Tabla 2

*Resultado de la votación del plebiscito de revocatoria de mandato de Paraíso, 2018*

Votos/ Participación	Cantidad	Porcentajes
Votos a favor del SÍ (revocatoria del funcionario)	5860	62,24 %
Votos a favor del NO	3504	37,22 %
Votos nulos	47	0,50 %
Votos en blanco	4	0,04 %
Total de votos	9415	100,00 %
Total del padrón electoral	46 754	100,00 %
Participación	9415	20,13 %
Abstencionismo	37 339	79,87 %

### 3. ORGANIZACIÓN DEL REFERÉNDUM Y PLEBISCITO MUNICIPAL

#### 3.1 Mecanismos de democracia directa a nivel local (municipal)

De acuerdo con el tipo de consulta que promueva el concejo municipal, al TSE le corresponden competencias y funciones distintas:

**a) Asesoría:** en la elaboración del reglamento cantonal para la celebración de ese tipo de formas de participación ciudadana y en el acompañamiento en la logística que conlleva

la preparación y realización de la consulta. Es así como un funcionario del TSE (usualmente nombrado por el director general del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos) funge como enlace entre el concejo municipal o la comisión organizadora y el TSE; ello con el fin de “velar por el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el reglamento y en la legislación electoral”.

**b) Fiscalización:** mediante los delegados que el TSE pueda enviar para supervisar el proceso (en especial durante la jornada electoral), y también ejerce esa supervisión mediante los institutos de la justicia electoral. Por ejemplo, tratándose del plebiscito revocatorio de mandato, el TSE, a través del Registro Electoral, ha asesorado a las municipalidades del país para la elaboración de los reglamentos, toda vez que no es posible la celebración de una consulta popular si la municipalidad no cuenta con ese marco normativo. Además, el Cuerpo Nacional de Delegados participa en la supervisión del proceso para su correcto desarrollo y, por último, el TSE pone a disposición de la ciudadanía la jurisdicción electoral (TSE, 2011, acta n.º 89-2011), con lo cual sus magistrados dirimen los conflictos que pudieran surgir en esa consulta por intermedio de los diversos mecanismos de la justicia electoral previstos en el título V del Código Electoral (Fernández, 2017, pp. 95-101).

### 3.2 Acto de convocatoria

El concejo municipal deberá adoptar el acuerdo de convocatoria que se comunicará al TSE. El acto de convocatoria, además, deberá publicarse en dos diarios de circulación nacional y brindar la siguiente información:

**a) Fecha en que se celebrará la consulta:** puede realizarse hasta tres meses después de la publicación de la convocatoria a plebiscito o referéndum y un mes después en el caso del cabildo. Toda consulta deberá efectuarse un domingo o feriado de ley, salvo que por mayoría calificada del concejo municipal se apruebe otro día.



**b) Definición clara y precisa del asunto por consultar:** la convocatoria deberá contener una explicación detallada del asunto que se someterá a conocimiento de los vecinos junto con la formulación de la pregunta que habrá de ser puesta a consideración del pueblo.

**c) Indicación de la previsión presupuestaria:** una consulta de esta naturaleza requiere una planificación y una estructuración que obligan a la municipalidad a contar con dinero suficiente para su celebración, por ello debe aportarse al TSE un detalle de cómo enfrentará la municipalidad ese gasto.

Es importante mencionar que las consultas populares no pueden ser promovidas por vecinos del cantón, aunque esa gestión sea presentada por la totalidad del padrón electoral de esa localidad. En el caso del plebiscito revocatorio del mandato, se presenta la especial particularidad de que el artículo 19 del Código Municipal establece un procedimiento agravado, en relación con las otras consultas populares, toda vez que para su convocatoria se requiere de una moción presentada al concejo municipal que deberá ser firmada por la tercera parte del total de regidores y el acuerdo debe ser aprobado por las tres cuartas partes del concejo municipal. El TSE ha establecido que al estar en juego la eventual pérdida de un cargo de elección popular, los umbrales de participación de los regidores municipales son límites mínimos de especial y necesaria observancia (TSE, 2012, resolución n.º 790-E1-2012).

Tabla 3

*Cantidad de regidores para convocar a referéndum o plebiscito*

Total de integrantes del concejo municipal	Firmantes de la moción	Votos para el acuerdo
5	2	4
7	3	6
9	3	7
11	4	8
13	5	10

### **3.3 Fase preparatoria, constitutiva y declarativa de un referéndum o plebiscito**

Resulta oportuno analizar algunos aspectos que deben ser considerados por el concejo municipal al momento de celebrar la consulta, entre los que destacan:

#### *3.3.1 Comisión coordinadora de la consulta popular*

El concejo municipal podrá nombrar una comisión coordinadora con el fin de que se encargue de la organización y dirección de la consulta popular. Dicha comisión estará conformada por regidores y síndicos y para lograr sus fines el concejo municipal le deberá proveer los recursos necesarios.

#### *3.3.2 Padrón electoral*

Por tratarse de la decisión de un asunto de interés local, el numeral 3.1 del *Manual para la Realización de Consultas Populares a Escala Cantonal y Distrital* establece que pueden votar en el plebiscito los electores que aparezcan inscritos en el padrón electoral del respectivo cantón, al corte del mes anterior al de la aprobación en firme del acuerdo de convocatoria. Esta norma establece condiciones importantes para que el elector pueda emitir el voto, ya que no solo se requiere ser vecino del cantón, sino que también debe estar inscrito electoralmente en el mismo cantón, inscripción que debe haberse realizado un mes antes del acuerdo de convocatoria. Este plazo busca evitar traslados masivos de electores que vengán a poner en duda la legitimidad de la consulta.

#### *3.3.3 Juntas receptoras de votos*

El concejo municipal o la comisión coordinadora deberán acudir a los mismos principios del Código Electoral en cuanto a la ubicación de los recintos electorales, a fin de que, en la medida de las posibilidades, el elector no deba recorrer largas distancias para sufragar. La asesoría del TSE en esta materia resulta de mucha importancia, por lo que el funcionario

designado, dentro del mes siguiente a la convocatoria, colaborará en su definición. Ahora bien, la cantidad de juntas receptoras que se instalen deben ser suficientes y siempre serán responsabilidad del concejo municipal.

### *3.3.4 Divulgación de la consulta*

En virtud de que a través del plebiscito revocatorio se podría imponer la sanción más grave que se le puede aplicar al alcalde municipal o los vicealcaldes, el concejo municipal o la comisión coordinadora tomará todas las medidas necesarias para que el objeto de la consulta se pueda divulgar entre los vecinos del cantón, para lo cual podrá utilizar los medios que estime convenientes.

### *3.3.5 Propaganda y sus límites*

En cuanto a la propaganda electoral, como cualquier otro proceso electoral, existe la más absoluta libertad de los vecinos del cantón para difundir propaganda relacionada con alguna de las opciones de la consulta. Sin embargo, cada municipalidad regulará el periodo para difundirla, el cual deberá cerrarse al menos un día antes de la celebración de la consulta.

En atención al marco de protección constitucional que les asiste a los costarricenses, el funcionario municipal cuestionado (alcalde o vicealcaldes) no tiene impedimento alguno para tratar de convencer al electorado del cantón para que vote en favor de su permanencia en el cargo (TSE, 2018, resolución n.º 3435-E1-2018). De igual manera, los partidos políticos, por ser el instrumento por medio del cual el funcionario accede al puesto, también podrán intervenir en este tipo de procesos, apoyando la revocatoria del funcionario o tratando de que se mantenga en el cargo, siempre que lo hagan con sus propios fondos. Sin embargo, los recursos económicos que utilice en favor de una de las opciones no pueden liquidarse como un gasto justificable con el aporte estatal (TSE, 2001, resolución n.º 7641-E8-2011).

Por último, en lo relativo al control de propaganda que se difunde en la consulta popular rige la regla general, según la cual, en materia electoral, no aplica la censura previa y todo lo relativo a las lesiones al honor que pudieran presentarse debe dilucidarse en la sede judicial, lo que cierra la competencia del concejo municipal, la comisión organizadora o del TSE para conocer un reclamo en este sentido (TSE, 2011, resolución n.º 8064-E1-2011).

### *3.3.6 Elaboración de la pregunta*

La definición de la pregunta corresponde al concejo municipal, y esta debe ser clara y precisa, de manera que no confunda o genere dudas al elector; por lo que, el objeto de la consulta debe formularse de tal manera que pueda responderse con un “SÍ” o con un “NO”, para lo cual la papeleta tendrá una casilla en la que el elector marcará la opción de su preferencia.

### *3.3.7 Material electoral*

La celebración de un plebiscito o referéndum es una elección, pero a escala cantonal, por lo que los requerimientos en cuanto a material electoral son similares a los utilizados por el TSE en las elecciones nacionales; entre los que se deben citar, por considerarse los más importantes, el padrón registro, papeletas y materiales menores. La elaboración, distribución y seguridad de este material está a cargo del concejo municipal y es a quien le corresponde entregarlo a las juntas receptoras de votos, las cuales, valga aclarar, estarán integradas por un mínimo de tres miembros propietarios y suplentes, nómina que será suministrada por los concejos de distrito.

### *3.3.8 Día y horario de la votación*

La votación, tal y como se indicó, deberá efectuarse un domingo, salvo acuerdo en contra del concejo municipal que, en todo caso, requerirá de mayoría calificada. La hora de la votación es un asunto discrecional del concejo municipal, pero en ningún caso el horario de votación podrá ser inferior a seis horas ni superior a doce horas.

### 3.3.9 *Escrutinio*

Corresponde a los miembros de las juntas receptoras realizar el escrutinio de votos, cuyo resultado será provisional y deberá ser enviado en la forma acordada al concejo municipal, junto con el resto del material electoral. El concejo municipal, con la supervisión de los delegados designados por el TSE, realizará el escrutinio definitivo, el cual no podrá durar más de quince días después del cierre de las juntas. Dicho resultado será puesto en conocimiento del TSE tratándose de un plebiscito revocatorio del mandato con el fin de que, en caso de que se superen los umbrales de votación, proceda con la cancelación del funcionario involucrado y efectúe la sustitución correspondiente.

### 3.3.10 *Eficacia de la consulta popular*

La decisión mayoritaria surgida en este tipo de consultas populares es de carácter vinculante para la municipalidad. En otras palabras, serán los vecinos de la localidad y no el concejo municipal quienes decidan, en definitiva, el asunto.

En el caso del plebiscito revocatorio del mandato, el concejo municipal deberá comunicar el resultado de la votación y, de superarse los umbrales de votación, corresponderá al TSE pronunciarse respecto de la cancelación de las credenciales del alcalde municipal, en los términos el artículo 25 inciso b) del Código Municipal.

### 3.3.11 *Reiteración de consultas*

*El Manual para la Realización de Consultas Populares a Escala Cantonal y Distrital* delega en cada municipalidad la responsabilidad de establecer un límite para reiterar el objeto de una consulta popular, pero dispone que ese plazo no podrá ser inferior a dos años, por lo que en un periodo de cuatro años (plazo que dura el mandato legal del alcalde y los vicealcaldes) solo se podría solicitar dos veces la celebración de un plebiscito revocatorio del mandato.

### *3.3.12 Límite temporal para la realización de la consulta*

Aunque el manual (artículo 2.7.2) establece que preferentemente dentro de los ocho meses anteriores a la celebración de elecciones nacionales o de los tres meses anteriores a la elección municipal, no se realizará este tipo de consultas, el TSE estableció que, si bien dicha regla carece de fuerza normativa suficiente para restringir el derecho de participación política de los electores de un cantón, incluso, el propio día de las elecciones nacionales, lo cierto es que la realización de una consulta popular de carácter local el día de las elecciones nacionales resulta inconveniente y causaría serios inconvenientes operativos y logísticos al Tribunal Supremo de Elecciones, cuya participación es requisito esencial para la validez de los procesos de consulta (TSE, 2002, resolución n.º 0101-E-2002). Asimismo, tampoco resulta procedente su celebración en los seis días anteriores al día de las elecciones nacionales (TSE, 2014, resolución n.º 5415-E8-2014).

## **CONSIDERACIONES FINALES**

La mayoría de los índices que se dedican a evaluar la calidad de las democracias alrededor del mundo coinciden en que la costarricense es una democracia robusta que goza de muy buena salud. Ahora bien, esos mismos índices han apuntado la necesidad de fortalecer en el país la participación y cultura políticas de la ciudadanía, de la que se espera asuma un papel mucho más relevante en la decisión de los asuntos que le atañen. En consecuencia, es indudable que hoy la democracia costarricense debería contar con un amplio y sólido abanico de mecanismos de democracia directa que le permitan a la ciudadanía ejercer ese rol protagónico que se le exige y que se espera que materialice en la decisión de políticas públicas que impactarán directamente en su vida.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998). *Código Municipal*, Ley n.º 7794.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2006). *Ley sobre Regulación del Referéndum*, Ley n.º 8492.
- Carballo, A. (2016). ¿Derechos Humanos sometidos a referéndum? Superando la regla de las mayorías desde la progresividad de los derechos humanos. *Revista de Derecho Electoral*, (21), 193-216.
- Fernández, H. (julio-diciembre, 2017). Justicia electoral y revocación de mandato de alcaldes e intendentes en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, 24 89-107.
- Hernández, R. (2004) *El derecho electoral costarricense*. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro.
- Real Academia Española. (s. f.). Plebiscito. *En Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 14 de junio de 2021, de <https://dle.rae.es/plebiscito>
- Rivera, J. L. (julio-diciembre, 2006) Revocatoria del mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales. *Revista de Derecho Electoral*, 2, 111-140.
- Robles, A. (2009). *El control de constitucionalidad de las normas sometidas a referéndum* (Tesis de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Robles, A. (2016). *La reforma constitucional por la vía referendaria en Costa Rica*. San José: IFED-TSE.
- Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica (1998). Manual para la realización de consultas populares a escala cantonal y distrital. Decreto n.º 03-98. Recuperado de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/consultaspopulares.pdf>

Welp, Y. (2017). Democracia directa. En IIDH, CAPEL y TEPJF (Eds.), *Diccionario Electoral*, (pp. 262-271).

Zovatto, D. (2014). Las instituciones de la democracia directa. En Lissidini, A., Welp, Y., y Zovatto, D. (coords.), *Democracias en Movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América latina*, (pp. 13-70). México, D. F.: UNAM, Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa e IDEA.

### **Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Sentencia del caso Gelman vs. Uruguay, del 24 de febrero de 2011.

### **Resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**

N.º 2005-05469

N.º 2010-13313

N.º 2014-18226

N.º 2019-13270

N.º 2020-13316

### **Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones**

N.º 0101-E-2002

N.º 5415-E8-2002

N.º 2794-E-2004

N.º 2944-E-2007

N.º 0797-E9-2008

N.º 3894-E9-2008

N.º 089-2011

N.º 1296-M-2011

N.º 7641-E8-2011

N.º 8064-E1-2011

N.º 0794-E1-2012

N.º 5499-E1-2013

N.º 5860-E9-2015

N.º 8455-E9-2016

N.º 3435-E1-2018



La serie *Para Entender*, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.



San José, Costa Rica. Costado oeste del Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.  
Apartado 2163-1000 • Tel. (506) 2287-5436 / 5437 • Fax. (506) 2287-5612

Correo: ifed@tse.go.cr

[www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)

ISBN: 978-9930-521-63-2



9 789930 521632