



**A INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR NA AMÉRICA LATINA: LEIS,  
PROCEDIMENTOS E EFETIVIDADE**

**POPULAR LEGISLATIVE INITIATIVE IN LATIN AMERICA: LAWS,  
PROCEDURES AND EFFECTIVENESS**

**LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR EN AMÉRICA LATINA: LEYES,  
PROCEDIMIENTOS Y EFECTIVIDAD**

Sérgio Mendonça Benedito\*

**Resumo:** Este estudo tem como objetivo levantar as especificidades locais de um dos mecanismos institucionais de participação popular, a iniciativa legislativa popular (ILP). Esse instrumento prevê o direito de cidadãos e cidadãs apresentarem projetos de lei, reforma ou emenda constitucional que são analisados pelo Legislativo e podem mesmo ser votados pelos próprios eleitores e eleitoras. Questiona-se a maneira como a ILP tem sido implementada nos países da América Latina e o nível de exigência de cada um deles. Para isso, recorre-se à literatura acadêmica que investiga os mecanismos de democracia direta e à análise documental das constituições e leis dos países. Os resultados evidenciam um alto nível dos condicionantes para se levar uma iniciativa adiante, que não se traduz em igual responsabilização das instituições políticas em seu tratamento e votação.

**Palavras-chave:** Iniciativa Popular; Participação política; Democracia; América Latina.

**Abstract:** This study aims to explore the local specificities of one of the mechanisms for popular participation, the Popular Legislative Initiative (PLI), which provides for the right of citizens to submit bills, reformative or constitutional amendments that are analyzed by the legislature and may even be voted upon by the electorate. Here I inquire the manner in which the PLI has been implemented in the Latin American countries and the level of exigency of each of them. To do this, I resorted to the academic literature that investigates the mechanisms of direct democracy and the document analysis of the constitutions and laws of each country. The results show a high level of conditioning to take an initiative ahead, which does not translate into equal accountability of political institutions in their treatment and voting.

---

\* Bacharel em Ciências Sociais e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Contato: [sergiombk@gmail.com](mailto:sergiombk@gmail.com)

**Keywords:** Popular Initiative; Political Participation; Democracy; Latin America.

**Resumen:** Este estudio tiene por objetivo hacer un apañado de las particularidades de uno de los mecanismos institucionales de participación popular, la iniciativa legislativa popular (ILP). Esa herramienta prevé el derecho de los ciudadanos y ciudadanas presenten proyectos de ley, reforma o enmienda constitucional que son analizados por el Legislativo y pueden hasta ser votados por el electorado. Cuestiona-se la manera cómo a ILP sigue siendo implementada en los países de América Latina y el nivel de exigencia de cada uno de ellos. Para ello, se acude a la literatura académica que investiga los mecanismos de democracia directa y al análisis documental de las constituciones y leyes de dichos países. Los resultados muestran un alto nivel de los generadores de condiciones para llevarse una iniciativa adelante, lo que no se traduce en igual responsabilización de las instituciones políticas en su tratamiento y votación.

**Palabras-clave:** Iniciativa Popular; Participación Política; Democracia; América Latina.

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A partir da segunda metade da década de 1970, com o término dos regimes autoritários e transição para a democracia em grande parte dos países latino-americanos, ocorreu uma crescente pressão popular por inclusão e participação política. Em tal contexto, os constituintes acabaram por conformar as bases constitucionais e legais de democracias não apenas procedimentais, mas também participativas. Vários países da região adotaram novas constituições até a virada do século e introduziram (ou expandiram) os chamados *mecanismos de democracia direta* no sentido de ampliar o envolvimento dos cidadãos e cidadãs (BREUER, 2012; BOOTH, 2012). Passado o período das transições, e com as evidências da estabilidade dos regimes democráticos de maneira geral, a atenção se deslocou para a avaliação da qualidade da democracia e do desempenho institucional (LEVINE; MOLINA, 2007). A qualidade democrática pode ser considerada também sob o aspecto da participação, e como os legislativos nacionais têm configurado suas instituições de modo a possibilitar a influência das pessoas nas decisões políticas.

O propósito deste trabalho é avaliar um dos mecanismos disponíveis para facultar a participação da cidadania, a chamada *iniciativa legislativa popular* (ILP). Esse instrumento diz respeito ao direito de um certo número de pessoas elaborar um projeto de lei ordinária ou de emenda constitucional a ser apresentado ao órgão legislativo que então delibera e decide por sua implementação. O interesse pela ILP se justifica pelo número limitado de pesquisas que se

---

<sup>1</sup> Uma versão inicial desta pesquisa foi apresentada como trabalho final na disciplina “Tópicos de Ciência Política I: Política Comparada”, ministrada pelo Prof. Dr. João Carlos Amoroso Botelho na Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás (FCS/UFG) no segundo semestre de 2015. Agradecimentos ao Prof. Botelho, à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Denise Paiva, ao Lucas Gabriel Feliciano Costa e aos pareceristas anônimos da E-Legis pelos comentários e sugestões para aprimoramento do artigo. Possíveis erros e imprecisões são de responsabilidade do autor.

concentraram em seu estudo, de maneira comparada – talvez, como veremos, porque a aprovação de uma ILP depende da deliberação dos e das representantes eleitas, diferente de outros mecanismos que requerem votação popular. Parte majoritária dos países da América Latina adota o instrumento, contudo com diferentes exigências, regras e procedimentos: número de assinaturas necessárias; matérias que podem ser legisladas por um projeto de iniciativa popular; prazos a serem cumpridos tanto para coleta de assinaturas quanto para o processo legislativo; entre outros. Assim, pretendeu-se investigar as diferentes maneiras como esse instrumento tem sido implementado na região, avaliar seu nível de exigência e observar como se deu a adoção e uso dos mecanismos em alguns dos países – considerando aspectos contextuais de cada localidade.

Trata-se de um estudo qualitativo, de cunho bibliográfico e documental. Amparada na literatura referente aos mecanismos democráticos participativos na América Latina (HEVIA DE LA JARA, 2010; BARRIENTOS, 2012; ZOVATTO, 2014), a pesquisa analisou as constituições e leis dos países da região de forma a compreender como as pessoas podem formular projetos de lei e apresentá-los aos legislativos nacionais. Em suma o objetivo foi verificar as exigências, procedimentos necessários e incentivos por parte do Estado. O primeiro passo do estudo envolveu a localização das constituições e leis nos sítios governamentais disponíveis na *internet*. Posteriormente, de posse dos documentos eletrônicos obtidos nessas fontes, empreendeu-se uma análise documental a partir da busca de expressões como ‘iniciativa de lei’, ‘direito de iniciativa’, ‘iniciativa popular’ e ‘iniciativa legislativa cidadã’. Assim foi possível localizar os artigos que envolvem a proposição de projetos de lei pela cidadania e suas determinações. Ao final foi possível comparar os níveis de exigência e realizar breves apontamentos sobre sua implementação e efetividade – com base em aspectos contextuais. Os resultados obtidos permitem identificar os melhores e piores exemplos, e vislumbrar aprimoramentos para que o instrumento da ILP seja mais difundido e exitoso no futuro.

O artigo está dividido em três partes. A primeira seção trata sobre as definições relacionadas à iniciativa legislativa popular com base nos autores e autoras que abordaram o tema. De modo a orientar a análise das constituições e leis é preciso considerar pontualmente os mecanismos de democracia direta e as diferentes categorias de iniciativa popular. A seguir, apresenta-se um levantamento da Constituição e das leis dos países que preveem a ILP no que se refere aos seus requisitos. Na terceira parte, com base nas evidências apresentadas, são feitas algumas comparações sobre a aplicação e uso da ILP nos países da América Latina. Por fim as considerações finais trazem um resumo dos principais pontos da pesquisa e uma possível agenda de pesquisa quanto à ILP.

## **OS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRETA**

A iniciativa legislativa popular, conforme denominação corrente na literatura, insere-se entre os chamados mecanismos de democracia direta (MDD). Por isso é conveniente revisar a

literatura sobre esses instrumentos, suas definições e as formas nas quais se apresentam. Uma conceitualização mais ampla dos MDD postula que seu objetivo é envolver as pessoas diretamente no processo de tomada de decisões, ao contrário de delegar toda a deliberação aos representantes eleitos e eleitas (PAYNE *et al.*, 2007). Dessa forma, trata-se de um procedimento político de participação cidadã direta em decisões que afetam o conjunto da população e impactam no sistema político de maneira geral. Ante essa definição, podemos pensar em formas como: plebiscito, referendo, revogação de mandato, iniciativa legislativa, veto popular e mesmo a consulta prévia a povos originários e indígenas<sup>2</sup> (ZOVATTO, 2014). Outra definição, mais restrita, é aquela apresentada por Altman (2011) para quem os MDD são instituições publicamente reconhecidas pelas quais a cidadania decide ou emite suas opiniões sobre certos temas diretamente na urna, por meio do sufrágio universal e secreto. Ou seja, nessa definição é central a efetiva votação popular – o que excluiria a iniciativa legislativa na forma como a maioria dos países coloca em prática, como veremos a seguir.

Esses mecanismos podem ser classificados de várias formas, a depender de suas características e da maneira como são implementados em diferentes contextos. Conforme enumera Altman (2011, p. 8) é preciso avaliar se os instrumentos são regulamentados ou não pela lei – de forma que estejam definidas claramente as regras e o devido processo pelo qual se efetivam; se eles são vinculativos/normativos (*binding*) ou consultivos (*nonbinding*) – se a decisão tomada pelas pessoas é final ou não; se são proativos ou reativos – se alteram ou sustentam o *status quo*; e, por fim, se são iniciados pelo legislador ou legisladora (*top-down*), pelos próprios cidadãos e cidadãs (*bottom-up*) ou são constitucionalmente mandatórios. Todas essas categorias auxiliam na avaliação da efetividade dos mecanismos, seu potencial de mudança e o nível de envolvimento e participação dos cidadãos e cidadãs.

Tratando propriamente sobre os mecanismos é preciso deixar claro que entre os diferentes países existe uma variedade de termos, definições e procedimentos. O que é chamado de ‘referendo’ num contexto é entendido como ‘plebiscito’ em outro, por exemplo, além das várias interpretações sobre o que caracteriza uma ‘iniciativa popular’, que pode englobar outros tipos de decisões, como o veto popular de leis e reformas já aprovadas pelo legislativo (BARRIENTOS, 2012). Pode-se levar em conta, ainda, o nível de envolvimento ou decisão popular que cada mecanismo demanda para a tomada de decisões. Desse modo teríamos um contínuo que iria desde a petição – solicitação ao Legislativo para que elabore lei sobre uma determinada matéria – à revogação de mandato ou decisões judiciais – uma decisão efetiva do eleitorado (FERRO, 2007). Isso compreendido, adotam-se a seguir as categorias e definições mais comuns presentes nos estudos sobre esses mecanismos.

---

<sup>2</sup> Trata-se de um instrumento previsto para ser utilizado quando uma ação ou projeto de Estado interfere no território de um povo indígena. As consultas têm sido realizadas na região principalmente quanto a projetos de extração mineral e construção de hidrelétricas – ainda que ocorram frequentes acusações de que nem sempre as consultas são realizadas conforme os procedimentos previstos (ZOVATTO, 2014, p. 20).

Plebiscito e referendo são os instrumentos mais populares, categorizados sob o rótulo de *consulta popular*, em que cidadãos e cidadãs votam para decidir ou expressar a sua opinião sobre determinados temas. O mais comum é referir-se ao plebiscito para votações a respeito de temas públicos diversos e ao referendo para votações sobre leis e reformas constitucionais, mas podem existir diferenças a depender do contexto (ZOVATTO, 2014; ALTMAN, 2011). Ambos podem ser obrigatórios – previstos em lei para serem utilizados em determinadas situações – ou facultativos – iniciados pelos representantes ou pela cidadania, desde que atendidos os requisitos. Além disso, suas decisões, conforme a classificação anterior, podem ser vinculativas ou consultivas (PAYNE *et al.*, 2007).

A revogação de mandato (*recall, revocatoria*) consiste na possibilidade de remover um ou uma representante eleita de seu cargo e substituí-la antes do término do mandato por meio de consulta popular. Existem diferentes procedimentos que em geral determinam quais cargos estão sujeitos à perda do mandato (em nível nacional ou subnacional); a partir de quanto tempo após eleito (e antes do fim do mandato) o representante pode ter o seu cargo colocado em questão; e requisitos referentes ao número de assinaturas para colocar a decisão em consulta popular. Em nível nacional está previsto na Bolívia, Equador, Panamá e Venezuela, sendo mais comum que esteja disponível em âmbito regional em alguns países (ZOVATTO, 2014).

A iniciativa legislativa popular<sup>3</sup> se define pelo direito da cidadania propor projetos de lei, reforma legal ou constitucional totais ou parciais. Trata-se de um instrumento proativo, pois possibilita a alteração do *status quo* num determinado contexto, ainda que a decisão final seja tomada pelos representantes eleitos e eleitas por meio do processo legislativo<sup>4</sup> (ALTMAN, 2011). Outros ‘subtipos’ podem ser incluídos nessa categoria, entre eles: a chamada ‘iniciativa popular’, que se refere ao direito dos cidadãos e cidadãs apresentarem projetos legais a serem votados pelo próprio eleitorado; a ‘petição’, por meio da qual a cidadania solicita ao legislativo que formule uma lei sobre determinado assunto (FERRO, 2007); e o ‘referendo facultativo’ (ou veto popular), que dispõe aos cidadãos e cidadãs o direito de rejeitar ou vetar uma lei ou reforma já aprovada pelo legislativo (ALTMAN, 2011). No curso da análise aqui apresentada foi enfatizado o primeiro tipo: a prerrogativa de apresentar projetos legais próprios ao órgão legislativo para deliberação.

Finalizando essa seção, levanta-se um debate existente entre pesquisadores e pesquisadoras a respeito da viabilidade e efetividade de tais instituições quanto ao incentivo à participação popular. Por um lado, argumenta-se que os MDD podem fragilizar as instituições da

---

<sup>3</sup> De acordo com Ferro (2007), a iniciativa legislativa popular remonta às constituições da Áustria (1920), Espanha (1931) e Itália (1947), para mencionar os principais casos. Na América Latina, os países pioneiros foram Venezuela (1961) e Uruguai (1967).

<sup>4</sup> Segundo Montero (2004), as leis são um conjunto de normas elaboradas por uma autoridade legislativa, que expressam, em um texto escrito, uma decisão política. A apresentação de um projeto ativa o procedimento parlamentar, de forma a alcançar uma decisão política que pode ou não diferir do texto inicialmente colocado em discussão. O processo legislativo, na classificação da autora, se divide nas etapas de iniciativa (formulação de um projeto de lei), constitutiva (que envolve a discussão em comissões e no pleno da assembléia, seguida de votação) e de eficácia (quando é sancionado ou vetado total ou parcialmente).

democracia representativa, como o Legislativo e os partidos políticos, em contextos que o executivo possui a prerrogativa de iniciá-los – sendo cooptados por governantes populistas ou autoritários (BARCZAK, 2001). Assim, ao contrário de promover o poder popular, submetem os cidadãos e cidadãs aos interesses das elites políticas (ALTMAN, 2011). Por outro lado, dado o contexto latino-americano de crescente insatisfação e baixa confiança nas instituições representativas, os MDD constituiriam uma possibilidade de aprimorar a qualidade da democracia por meio do estímulo à participação. Tais instrumentos serviriam para promover o debate, fortalecer a consciência política da cidadania e abririam espaço para um controle vertical mais efetivo de seus representantes (BREUER, 2012).

A efetividade dos mecanismos de participação deve ser considerada, ainda, levando-se em conta a influência das leis e constituições de outros países na América Latina. Afinal, como se sabe, ocorreu a transferência desses instrumentos para contextos completamente diversos daqueles em que foram fomentados, em grande medida na Europa. Barrientos (2012) chama atenção para este fato e analisa as raízes dos mecanismos de democracia direta em Weimar e na Suíça no começo do século XX – países de conformação socioeconômica e política bastante diversa se comparado com aqueles do Sul. Na medida em que tais mecanismos foram construídos de modo a adaptar-se às instituições, costumes e a prática política local, suas possibilidades de sucesso são maiores do que o simples transplante para sociedades que, em vários casos, não se constituem como liberais mas altamente hierárquicas e desiguais em todas as esferas. Por esse motivo o autor chama atenção para a necessidade de situar a análise (e mesmo a implementação) das instituições participativas tendo em conta os objetivos de governo e a conformação do Estado nos quais se aplicam (BARRIENTOS, 2012).

Em breve síntese o que se extrai desse debate, com base em estudos de caso realizados na região, é que a simples implementação de MDD não se traduz diretamente em efetiva participação. Esses instrumentos estarão condicionados pelo sistema político no qual estão inseridos, em suas forças e debilidades (ZOVATTO, 2014). Em vários países esses mecanismos são recentes e não existe um costume quanto à sua utilização, o que também precisa ser levado em conta na análise. Destaca-se, contudo, o potencial daqueles instrumentos iniciados pela própria cidadania (*bottom-up*) em complemento às instituições da democracia representativa, de forma a aprimorar e consolidar o sistema democrático em contextos marcados de maneira mais ampla pela desigualdade (ALTMAN, 2011).

## **A INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR NA LEGISLAÇÃO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS**

Feita essa sintética discussão sobre as definições de MDD e sua implementação na América Latina, passamos nessa seção a tratar especificamente sobre as regras, requisitos e procedimentos relacionados à iniciativa legislativa popular (ILP) em cada país. Em resumo, com

base na pesquisa realizada, constata-se que apenas três deles não preveem a ILP em suas constituições: Chile, El Salvador e Panamá. Em 14 a ILP está prevista na Lei Maior: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Como veremos a seguir alguns países, apesar de prever o mecanismo, não realizaram a regulamentação do mesmo em legislação secundária. Esse fato, como veremos, com frequência dificulta a utilização do instrumento e dá margem a interpretações divergentes dos órgãos judiciários e legislativos.

No que segue me concentrarei na prerrogativa dos cidadãos e cidadãs elaborarem projetos de lei, reforma legal ou constitucional, os quais devem ser subscritos por um determinado número de eleitores e eleitoras registradas e ativas. Esses projetos são enviados para deliberação da legislatura que chega a uma decisão sem consultar o eleitorado (ILP indireta). Em alguns casos, as propostas são decididas pela própria população (ILP direta): por exemplo, no Uruguai, quando uma iniciativa legislativa contém a assinatura de ao menos 10% do eleitorado; e na Colômbia, quando uma iniciativa popular é rejeitada pelo legislativo e os eleitores e eleitoras solicitam um referendo. Outros detalhes dizem respeito à regulamentação do instrumento, que pode estar previsto na Constituição mas, não foi especificado em leis secundárias; aos prazos legislativos, que podem ou não ser diferenciados para iniciativas populares; a quais temas são passíveis de serem legislados em cada país; e se existe algum tipo de compensação ou apoio por parte do Estado aos organizadores e organizadoras de um projeto de lei (HEVIA DE LA JARA, 2010).

## **ARGENTINA**

A *Constitución de la nación Argentina* (ARGENTINA, 1995) prevê, em seu artigo 39, que “os cidadãos têm o direito de iniciativa para apresentar projetos de lei na Câmara dos Deputados”. A lei 24.747 (ARGENTINA, 1996) regulamentou o artigo 39 conforme previsto na Constituição, definindo a exigência de assinaturas em um e meio por cento dos eleitores e eleitoras distribuídas em pelo menos seis distritos eleitorais. Quanto ao processo legislativo, o Congresso deve analisar os projetos de lei em um prazo máximo de doze meses. Já as restrições incluem a reforma constitucional, tratados internacionais, tributos, e matéria penal. A lei supracitada detalha ainda o processo pelo qual o projeto é admitido pelo legislativo, prevendo em especial os procedimentos para autenticação das assinaturas (art. 7), o tratamento pelas comissões (art. 10) e restrições quanto ao financiamento da organização de projetos de lei (art. 12). Por fim, está expresso que a rejeição de um projeto de lei popular não admite qualquer recurso (art. 9).

## **BOLÍVIA**

A *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia* (BOLÍVIA, 2009) prevê, em seu artigo 11 (II), que “a democracia se exerce nas seguintes formas, que serão especificadas pela lei: 1. Direta e participativa, por meio [da] iniciativa legislativa cidadã...” e no artigo 162 que

cidadãos e cidadãs “têm a faculdade de iniciativa legislativa, para seu tratamento obrigatório na Assembléia Legislativa Plurinacional”. No art. 411 (II), está previsto que a reforma parcial da Constituição poderá iniciar-se por meio da iniciativa popular, com a assinatura de ao menos vinte por cento do eleitorado. Não existe uma legislação secundária que regulamente o instrumento da ILP no país, o que impede ou dificulta a apresentação de propostas. No curso desta pesquisa não foram encontrados registros de submissões.

## **BRASIL**

A Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 2019 [1988]) prevê, em seu artigo 14, que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular”. O art. 61, § 2º, define que o projeto de lei deve ser subscrito por ao menos um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores e eleitoras de cada um deles. A lei 9.709 (BRASIL, 1998), em seu Art. 13, e o Regimento Interno da Câmara dos Deputados do Brasil (2019 [1989]), em seu Art. 252, detalham outros requisitos – sobre os dados exigidos de cada eleitor, organização das listas de assinaturas e a exigência de temática única por projeto –, deixando claro que a ILP terá o mesmo trâmite dos demais projetos de lei. As proposições não podem ser rejeitadas por problemas de forma (linguagem, lapsos e imperfeições técnicas), e não podem versar sobre temas de iniciativa privativa do Presidente da República (Constituição, art. 61, § 1º), entre eles: que disponham sobre as forças armadas; criação de cargos, funções ou empregos públicos; criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública; organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária. Do art. 60 da Carta Magna infere-se, por exclusão, que a reforma ou emenda da Constituição não pode ser feita por meio de ILP.

## **COLÔMBIA**

A *Constitución Política de Colombia* (COLÔMBIA, 2016 [1991]) prevê, em seu artigo 155, que “poderá apresentar projetos de lei ou de reforma constitucional, um número de cidadãos igual ou superior a cinco por cento do censo eleitoral vigente na respectiva data”. As leis 134 (COLÔMBIA, 2002 [1994]) e 1.757 (COLÔMBIA, 2016 [2015]) regulamentam os mecanismos de participação, fixando em especial os seguintes pontos: prazo (seis meses), requisitos para formulação e coleta de assinaturas para um projeto de lei popular; prazo (45 dias) e procedimentos para validação das assinaturas pela instituição competente; restrições de matérias que podem ser legisladas pelo instrumento (Lei 1.757, art. 18), entre elas: questões orçamentárias, fiscais ou tributárias; comércio exterior e relações internacionais; cargos e salários públicos; estrutura da administração, ministérios e departamentos. Está prevista ainda a possibilidade de convocar um referendo caso um projeto popular tenha sido rejeitado pelo legislativo (Lei 134, art. 32). Para



isso é necessário o apoio de dez por cento do eleitorado. Por fim, para além da prioridade atribuída a projetos que venham a obter vinte por cento das assinaturas (Lei 1.757, art. 9, § 1º), o Regulamento do *Congreso de la República de Colombia* (2010 [1992]) prevê tratamento preferencial de iniciativas populares (art. 192) e a Constituição dá direito ao Presidente de atribuir prioridade a projetos de lei (art. 163).

## **COSTA RICA**

A *Constitución Política de la República de Costa Rica* (COSTA RICA, 2019 [1949]) prevê, em seu artigo 123 (reformado pela Lei 8.381 de 2002), que “a iniciativa para formar leis corresponde a qualquer membro da Assembleia Legislativa, ao Poder Executivo, por meio dos ministros de Governo e aos cinco por cento (5%), como mínimo, dos cidadãos inscritos no Registro Eleitoral, se o projeto é de iniciativa popular”. O artigo ainda define que a iniciativa não poderá tratar sobre “questões orçamentárias, tributárias, fiscais, de aprovação de empréstimos e contratos ou atos de natureza administrativa”. A Lei 8.491 (COSTA RICA, 2006) regulamenta o instrumento e expressa que a iniciativa pode ser um projeto de lei ou de reforma constitucional; as exigências formais quanto aos dados dos eleitores e procedimento para coleta de assinaturas; o prazo (trinta dias) para validação das assinaturas pelo órgão eleitoral; e o prazo (dois anos) para tramitação do projeto de lei popular no legislativo – com a exceção de reformas constitucionais, que devem seguir as regras específicas (Constituição, art. 195). Por fim, está previsto o auxílio técnico gratuito e assessoria por parte da Assembleia Legislativa aos cidadãos que desejarem formular uma proposição de lei (Lei 8.491, art. 7).

## **EQUADOR**

A *Constitución de la República del Ecuador* (EQUADOR, 2018 [2008]) prevê, em seu artigo 61, que “as equatorianas e equatorianos gozam dos seguintes direitos... 3. Apresentar projetos de iniciativa popular normativa”. Para isso, segundo o artigo 103, a proposta “deverá contar com o respaldo de um número não inferior a zero ponto vinte e cinco por cento das pessoas inscritas no registro eleitoral da jurisdição correspondente”. Para projetos de reforma constitucional, segundo o último artigo, é necessário o apoio de um por cento dos eleitores e eleitoras. A lei Orgânica de Participação Cidadã (EQUADOR, 2011 [2010]) regulamenta os diversos mecanismos de participação dispostos na Constituição e, ao se referir à iniciativa popular de lei, define em principal: que os projetos não poderão “criar, modificar ou suprimir impostos, aumentar o gasto público ou modificar a organização territorial e político-administrativa do país” (art. 6); os requisitos para a apresentação de um projeto de lei (art. 8); as prerrogativas do legislativo na análise dos projetos e validação das assinaturas (art. 9); a possibilidade de um regulamento legal entrar em vigor caso não seja analisado em 180 dias (art. 10), e a possibilidade de solicitar uma consulta popular caso o projeto original seja rejeitado ou modificado (art. 11);

por fim, a determinação de que “o Presidente ou Presidenta” pode fazer emendas a um projeto de lei popular, contudo não pode vetá-lo totalmente (art. 12). Vale destacar que a lei também permite emendas à constituição mediante referendo (votação direta) se obtido o apoio de oito por cento dos eleitores e eleitoras à proposta (art. 13).

## **GUATEMALA**

A *Constitución Política de la República de Guatemala* (GUATEMALA, 1993 [1986]) prevê, em seu artigo 277, que “possuem iniciativa para propor reformas à Constituição” o Presidente da República, dez ou mais Deputados do Congresso, a Corte de Constitucionalidade e “o povo mediante petição dirigida ao Congresso da República, por não menos de cinco mil cidadãos devidamente normatizados pelo Registro de Cidadãos”. A Constituição não presume a iniciativa popular para leis ordinárias, conforme o art. 174 da Seção Terceira (Formação e Sanção da Lei). Não existe lei secundária que regulamente o instrumento.

## **HONDURAS**

A *Constitución de la República de Honduras* (HONDURAS, 1982) prevê, em seu artigo 213, que “possuem exclusivamente a iniciativa de lei” o Presidente da República, os deputados do Congresso Nacional e, entre outros, “o número de ao menos três mil (3.000) cidadãos por meio do mecanismo de iniciativa cidadã”. O decreto 275-2010 formalizou a inclusão dos mecanismos participativos na Constituição, entre eles a iniciativa popular. Já o decreto 190-2012 (HONDURAS, 2013) regulamenta esse instrumento. Esta lei lista os requisitos para a coleta de assinaturas, quanto aos dados dos eleitores que precisam ser apresentados (art. 13). A autoridade eleitoral deve verificar as assinaturas em um prazo máximo de um mês (art. 5) e o Congresso Nacional deve iniciar a deliberação em até quinze dias; o voto da maioria simples para leis ordinárias e de dois terços para assuntos constitucionais garantem a aprovação da proposta (art. 6). A lei prevê ainda a contribuição do Estado por meio da autoridade eleitoral na organização, promoção e capacitação de entidades da sociedade civil para a elaboração de projetos que se enquadrem nos mecanismos participativos propostos (art. 12). A análise dos documentos citados revela que, por um lado, não existe diferenciação entre os requisitos (número de assinaturas) para iniciativas de lei e de reforma constitucional; por outro, as leis não expressam claramente as matérias que não podem ser legisladas por meio desse instrumento.

## **MÉXICO**

A *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (MÉXICO, 2019 [1917]) prevê em seu artigo 71 que “o direito de iniciar leis ou decretos compete”, entre outros, “aos cidadãos em um número equivalente, pelo menos, a zero ponto treze por cento da lista nominal de eleitores, nos termos que assinalem as leis”. A iniciativa popular foi acrescentada à Constituição na reforma

política de 2012, e a Lei Orgânica do *Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos* (2019 [1999]) foi modificada no ano de 2014, visando a regulamentação do instrumento. O art. 130 dessa última esclarece que cidadãos e cidadãs poderão apresentar projetos de lei ou reforma constitucional a respeito das matérias de competência do Congresso da União, listadas no art. 73 da Constituição. Nos artigos seguintes estão expostos os requisitos para formulação e apresentação do projeto; prazos para avaliação das assinaturas e da apresentação no pleno do Congresso; e o trâmite da proposta, que é similar a qualquer projeto de lei. Caso a ILP tenha esgotado os prazos regimentais nas comissões, deve ser colocada na ordem do dia da sessão seguinte (art. 130, § 3).

## **NICARÁGUA**

A *Constitución Política de la República de Nicaragua* (NICARÁGUA, 2014 [1987]) prevê, em seu artigo 140, que “possuem iniciativa de lei” os deputados da Assembleia Nacional, o Presidente da República e, entre outros, os cidadãos e cidadãs. “Neste caso a iniciativa deverá ser respaldada por um número não inferior a cinco mil assinaturas. Excetuam-se as leis orgânicas, tributárias ou de caráter internacional e as de anistia e de indultos”. A lei 475 (NICARÁGUA, 2003) regula os mecanismos participativos previstos no art. 2 da Constituição. Os artigos 9 a 18 dizem respeito especificamente ao instrumento da iniciativa popular, detalhando: as matérias que não podem ser legisladas pelo instrumento, para além do que está listado na Lei Maior – incluindo leis de nível constitucional (art. 10); a necessidade da formação de um comitê promotor composto por quinze pessoas, com um representante legal, além dos requisitos pertinentes à coleta das assinaturas (art. 11); o prazo de seis meses para a coleta das assinaturas, contando da formação do comitê promotor (art. 13); e, por fim, o procedimento legislativo (comum) pelo qual passará o projeto de lei, sendo prevista a consulta popular a grupos da sociedade civil com o propósito de recolher sugestões.

## **PARAGUAI**

A *Constitución de la República de Paraguay* (PARAGUAI, 1992) prevê, em seu artigo 123, que “se reconhece aos eleitores o direito à iniciativa popular para propor ao Congresso projetos de lei. A forma das propostas, assim como o número de eleitores que devem subscrevê-las, serão estabelecidas na lei”. O Código Eleitoral Paraguaio (PARAGUAI, 2007 [1996]) define em seu artigo 266 que a cidadania deverá apresentar um “texto articulado do projeto de lei, dotado de unidade substantiva, precedido de uma exposição dos motivos” e as assinaturas (autenticadas e recolhidas em formulários providos pela Justiça eleitoral) de ao menos dois por cento do eleitorado. As matérias que não podem ser legisladas incluem relações, tratados, convênios e acordos internacionais; defesa nacional; questões tributárias, monetárias e bancárias; leis eleitorais, departamentais ou municipais (art. 267). É necessário formar uma comissão promotora

do projeto de lei, com cinco pessoas, que o representará legalmente (art. 268); caso a proposta, apresentada previamente ao Legislativo (sem as assinaturas necessárias), esteja em conformidade com os requisitos, o Presidente do Congresso pode requerer a prioridade de tramitação por até 180 dias, período no qual as assinaturas exigidas devem ser recolhidas (art. 270). Caso o comitê organizador viabilize 75% das assinaturas dentro do prazo (comprovado pela Justiça eleitoral), ele pode ser estendido por mais 60 dias; após esse prazo, mesmo com as assinaturas, não existe recurso possível (art. 272). Por fim, a lei dispõe que o Estado irá ressarcir os gastos da comissão promotora em 2.000 guarani por assinatura caso o projeto se torne lei (art. 273). Projetos rejeitados ou que não reuniram as assinaturas em tempo hábil poderão ser apresentados novamente em dois anos (art. 274).

## PERU

A *Constitución Política del Perú* (PERU, 2019 [1993]) prevê, em seu artigo 107, que seus cidadãos e cidadãs possuem a iniciativa na formulação das leis. O art. 206 define ainda que “um número de cidadãos equivalente a zero ponto três por cento (0.3%) da população eleitoral” possui o direito de iniciativa de reforma constitucional. A lei 26.300 (PERU, 1994), referente aos direitos de participação, detalha os requisitos necessários para a formulação e apresentação do projeto de lei. Desde que a proposição não trate sobre temas como tributos, orçamento, finanças, tratados internacionais, entre outros (art. 12)<sup>5</sup>; e tenha suas assinaturas validadas pelo órgão eleitoral, receberá a prioridade no trâmite no Congresso (art. 11), onde deve ser deliberada e votada num prazo de 120 dias. Projetos de lei popular que foram rejeitados ou modificados substancialmente pelo legislativo podem ser submetidos a referendo se for obtido o apoio adicional de 9.7% do eleitorado (art. 41). Não há prazo estabelecido para certificação das assinaturas pelo órgão eleitoral. Contudo, caso uma proposta seja submetida e as assinaturas validadas não alcancem o mínimo exigido, os promotores terão trinta dias adicionais para recolhê-las.

## URUGUAI

A *Constitución de la República Oriental del Uruguay* (URUGUAI, 2004 [1967]) prevê, em seu artigo 331, que a Constituição poderá ser reformada, total ou parcialmente, “por iniciativa de dez por cento dos cidadãos inscritos no Registro Cívico Nacional, apresentando um projeto articulado que se conduzirá ao Presidente da Assembleia Geral, devendo ser submetido à decisão popular, na eleição subsequente”. Além disso, a “Assembleia Geral, em reunião de ambas as Câmaras, poderá formular projetos substitutivos que submeterá à decisão plebiscitária, juntamente com a iniciativa popular”. Em suma, o Uruguai possui o modelo que foi classificado na primeira seção deste artigo como ‘iniciativa popular’: os projetos passam pelo Legislativo mas

---

<sup>5</sup> Ver também o art. 76 do Regulamento do *Congreso de la República del Perú* (2018).

a decisão final é da cidadania – diferente dos outros países em análise. Não está indiscutivelmente previsto na Lei Maior a possibilidade de formular projetos de lei ordinária<sup>6</sup>, ainda que os eleitores possam, também, interpor um referendo contra leis aprovadas pelo legislativo; para isso, basta reunir o apoio de vinte e cinco por cento dos eleitores e eleitoras registradas (art. 79). A cidadania não pode solicitar referendo quanto a leis que estabeleçam tributos e quando a iniciativa seja privativa do Poder Executivo. Não há lei secundária regulamentando a iniciativa popular (de reforma constitucional, nesse caso).

## VENEZUELA

A *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (VENEZUELA, 2009 [1999]) prevê, em seu artigo 204, que “a iniciativa de lei corresponde... Aos eleitores e eleitoras em um número não inferior a zero vírgula um por cento dos inscritos e inscritas no Registro Civil e Eleitoral”. O art. 205 define que o projeto de lei apresentado deve ter a discussão iniciada pelo Legislativo no período de sessões ordinárias seguinte ao que se tenha apresentado – caso contrário o projeto será submetido a referendo. Já o art. 341 prevê a possibilidade de iniciativa popular para emenda da Constituição, por meio do apoio de quinze por cento dos eleitores e eleitoras. Para além do exposto na Lei Maior, e na ausência de lei secundária, o Regulamento Interior e de Debates da *Asamblea Nacional de Venezuela* (2010) trata sobre os procedimentos pelo qual passará um projeto de lei popular mas de maneira pouco clara. Não existe nenhuma indicação de que o projeto tenha prioridade no tratamento legislativo; além disso, não estão previstas as matérias que não podem ser legisladas pelo instrumento. Conclui-se, portanto, que o instrumento não foi regulamentado no país.

**Quadro 1** - Requisito em assinaturas para ILP em cada país (em ordem decrescente)

País	Eleitorado	Porcentagem Exigida	Assinaturas Necessárias
Colômbia	32.975.158	5%	1.648.757
Brasil	142.821.358	1%	1.428.213
Bolívia	5.973.901	20%	1.194.780
Argentina	33.116.077	1.5%	496.741
Uruguai	2.620.791	10%	262.079
Venezuela	19.504.106	0.13/15 %	253.553/2.925.615
Costa Rica	3.078.321	5%	153.916
México	83.563.190	0.13%	108.632

<sup>6</sup> Diz o artigo 79: “Vinte e cinco por cento do total de inscritos habilitados a votar, poderão interpor, dentro de um ano de sua promulgação, o recurso de referendo contra as leis e exercer o direito de iniciativa ante o Poder Legislativo. Esses mecanismos não são aplicáveis com relação às leis que estabeleçam tributos. Tampouco se aplicam nos casos em que a iniciativa seja exclusiva do Poder Executivo. Ambos os mecanismos serão regulamentados por lei, consentida pela maioria absoluta do total de componentes de cada Câmara”. Entende-se que tal artigo refere-se somente à iniciativa de revogar leis, levando-se em conta ainda que, ao se considerar a possibilidade de iniciativa de lei ordinária, encontraríamos-nos na peculiar situação em que os requisitos para reformar a Constituição seriam menos exigentes do que para propor leis. Durante a pesquisa não foram encontrados registros de que projetos de lei ordinária tenham sido protocolados.

Paraguai	3.516.275	2%	70.325
Peru	22.901.954	0.3%	68.705
Equador	12.816.698	0.25/1 %	32.041/128.166
Guatemala	7.556.873	-	5.000
Nicarágua	3.800.000	-	5.000
Honduras	6.046.873	-	3.000

**Fonte:** Elaboração própria a partir das leis, constituições analisadas e dados do IDEA (2019)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Eleitores e eleitoras registrados na eleição mais recente para a Câmara Baixa em cada país (anterior a dezembro de 2017), conforme a base de dados do Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, 2019).

**Quadro 2** - Síntese dos dados sobre a Iniciativa Legislativa Popular na América Latina

País	Constituição	Lei secundária	Assinaturas	Prazo judiciário	Prazo legislativo	Restrições	Requisitos especiais	Auxílio/Suporte
ARGENTINA	Art. 39	24.747/1996	1.5%	Verificação por amostra (0.5% ou mais) em até 20 dias (prorrogáveis)	O projeto de lei recebe prioridade e deve ser analisado pelo Legislativo em até 12 meses	Reforma constitucional; tratados internacionais; tributos; orçamento; matéria penal	Descrição dos gastos e origem dos recursos utilizados (que não podem provir de governos, entidades estrangeiras, entre outras). Caso 5% ou mais das assinaturas sejam falsas o projeto é revogado. As assinaturas devem ser recolhidas em no mínimo seis distritos eleitorais	-
BOLÍVIA	Art. 11; 162; 411	-	20%	-	-	Leis ordinárias	-	-

BRASIL	Art. 14; 61	Resolução nº 17, de 1989, art. 252 (Regimento Interno da Câmara dos Deputados); Lei 9709/1998	1%	-	Não existe prioridade expressa	Reforma constitucional; Leis que incidam sobre temas de iniciativa privativa do(a) presidente (Art. 61, §1º), que incluem: efetivo das forças armadas; cargos, funções e empregos na administração pública; organização administrativa e judiciária; tributos e orçamento	As assinaturas devem ser recolhidas em no mínimo cinco distritos eleitorais, com ao menos 0.3% em cada um	-
COLÔMBIA	Art. 103; 154; 155	134/1994; 1757/2015	5%	Verificação por amostra em até 45 dias	Caso a iniciativa obtenha apoio de 20% do eleitorado, deve iniciar a tramitação em 20 dias. O Congresso também atribui prioridade a iniciativas populares	Leis que incidam sobre temas de iniciativa exclusiva do Presidente, governador ou prefeito; questões orçamentárias e tributárias; relações internacionais; anistia e indulto; preservação e reestabelecimento da ordem pública	Para promover uma Iniciativa, é necessário o apoio inicial de cinco mil pessoas. Após o registro do projeto e obtenção dos formulários pela autoridade judicial, prazo de seis meses para coleta das assinaturas – prorrogáveis por mais três meses	-
COSTA RICA	Art. 123	8.491/2006	5%	Verificação em 30 dias	Dois anos para a votação do projeto de lei ordinária	Leis que tratem sobre orçamento, tributos, aprovação de empréstimos e contratos ou atos de natureza administrativa	-	Oficina de Iniciativa Popular da Assembleia Legislativa



EQUADOR	Art. 61 (3); 103	Lei Orgânica de Participação Cidadã, 2010	0.25% para leis ordinárias; 1% para reforma constitucional	Verificação em 15 dias	180 dias para leis ordinárias; 1 ano para reformas constitucionais	Criar, modificar ou suprimir impostos, aumentar o gasto público ou modificar a organização territorial e político-administrativa do país. É restrita ainda a supressão de direitos e garantias constitucionais	-	Acesso aos meios de comunicação, por parte da comissão promotora
GUATEMALA	Art. 277	-	5000	-	-	Leis ordinárias	-	-
HONDURAS	Art. 5; 213	Decreto 190-2012	3000	Verificação em 30 dias	Quinze dias para iniciar a deliberação	-	-	A autoridade eleitoral ficará a cargo de oferecer suporte à organização, promoção e capacitação das organizações, sindicatos e grupos interessados em propor projetos de lei
MÉXICO	Art. 71	Título quinto, capítulo primeiro da Lei Orgânica do Congresso Geral dos Estados Unidos Mexicanos (2014)	0.13%	Verificação por amostra em até 30 dias	As comissões devem analisar o projeto dentro dos prazos regimentais; caso contrário, a iniciativa popular será colocada na pauta do Congresso na sessão seguinte	Art. 73 da Constituição (apenas matérias de competência do Congresso da União)	-	-

NICARÁGUA	Art. 2; 140	Lei 475/2003	5000	-	Não existe prioridade expressa	Reforma constitucional; leis orgânicas, tributárias, de caráter internacional, anistia e indultos. Além disso, conforme a lei secundária: orçamento nacional, leis ou reformas constitucionais, defesa e segurança nacional	Comitê Promotor composto por no mínimo quinze pessoas, formalizado e com representante. A partir da constituição do Comitê é necessário recolher as assinaturas requeridas no prazo de seis meses ou a iniciativa prescreverá	-
PARAGUAI	Art. 123	Lei 834/1996	2%	-	Pode ser atribuída prioridade ao projeto por até 180 dias, período dentro do qual as assinaturas devem ser recolhidas. Tal prazo pode ser prorrogado por 60 dias, caso 75% das assinaturas sejam recolhidas no prazo	Reforma constitucional; questões relativas à legislação dos departamentos e municípios; aprovação de tratados e acordos internacionais; expropriações; defesa nacional; propriedade imobiliária; sistema tributário, monetário e bancário, empréstimos e orçamento nacional; eleições em todas as esferas	As assinaturas devem ser autenticadas por escrivão público, recolhidas em formulários providos pela Justiça Eleitoral, numerados e assinados por um dos membros desse órgão. É necessário formar uma comissão promotora composta por ao menos cinco eleitores devidamente identificados e com endereço fixo	Caso o projeto se torne lei, é feito o ressarcimento de gastos dos promotores da proposta em até 2.000 guarani por assinatura

PERU	Art. 2 (17); 31; 107	Lei 26.300/1994	0.3%	-	O projeto recebe prioridade e deve ser votado em até 120 dias	Orçamento e finanças, demarcação territorial, tratados internacionais, segurança e soberania nacional, estado de sítio, guerra e paz com outros países. Reformas constitucionais não podem rever nenhuma das garantias previstas no art. 2	-	-
URUGUAI	Art. 79; 331	-	10%	-	-	Leis ordinárias	-	-
VENEZUELA	Art. 70; 204	-	0.13% para leis ordinárias; 15% para reforma constitucional	-	-	-	-	-

**Fonte:** Elaboração própria a partir das constituições e leis analisadas<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> As constituições do Chile, El Salvador e Panamá não contemplam a Iniciativa Legislativa Popular.

## ANÁLISE DOS RESULTADOS

Da análise documental das constituições e leis dos países, conforme exposto na seção anterior, foi possível reunir os dados compilados nos quadros 1 e 2. Eles permitem estabelecer algumas comparações de modo a verificar o nível de exigência para efetivar a iniciativa legislativa popular – ou seja, levar um projeto de lei ou reforma constitucional a ser deliberado pelo órgão Legislativo. Este o principal objetivo dessa seção. Além disso serão expostos dados de alguns países, no que se refere à formulação e trâmite legislativo de ILP, que permitem perceber o impacto das restrições colocadas em cada comunidade política. Salienta-se que foi elaborada uma análise exploratória e não exaustiva, dado que o espaço limitado deste artigo não permite considerar todos os países em detalhe, caso a caso, e efetivar uma avaliação contextual de cada um deles.

Um primeiro critério para diferenciar os países é a existência de uma lei secundária que regulamente o mecanismo. Quatro em quatorze não a possuem: Bolívia, Guatemala, Uruguai e Venezuela. Assim, mesmo que todos esses países permitam a reforma da Constituição via ILP – lembrando, contudo, que não possibilitam seu uso para leis ordinárias, com exceção da Venezuela –, os procedimentos devem ser deduzidos a partir das poucas especificações presentes na Carta Magna. A ausência de regulamentação torna-se um obstáculo para a utilização da ILP – abrindo margem para interpretações divergentes e *ad hoc* por parte das instituições –, ainda que não impossibilite a sua efetivação em todos os casos. Corroborando com essa afirmação o fato de que não foi possível encontrar qualquer registro de iniciativas populares formuladas na Bolívia e na Venezuela. Para a Guatemala temos evidências de dois projetos de reforma constitucional<sup>9</sup> que alcançaram o Legislativo entre 1999 e 2016 – apesar de ser um dos países com menor requisito em assinaturas. Enfim, afastando-se dos demais casos, o Uruguai aparece com seis iniciativas legislativas cidadãs entre 1989 e 2004 (ZOVATTO, 2014, p. 29-41; LARROSA, 2010, p. 5)<sup>10</sup>. Como vimos anteriormente, toda iniciativa que cumpra os requisitos e adentre a Assembleia Geral deve passar por votação popular (plebiscito) na eleição subsequente, o que talvez explique o maior engajamento de setores organizados da sociedade uruguaia na utilização desse mecanismo.

Um segundo critério pode ser delimitado a partir do requisito em assinaturas. Considerando que entre aqueles que possuem lei secundária apenas o Equador diferencia a quantidade de firmas para leis ordinárias e emendas constitucionais, observa-se que vários países possuem exigências expressivas. Por um lado, Colômbia, Brasil e Argentina figuram entre os três mais exigentes para projetos de lei. Por outro, Colômbia, Costa Rica e Equador aparecem entre os que mais demandam assinaturas para proposição de reformas constitucionais. Na primeira

---

<sup>9</sup> Segundo o *Centro de Investigaciones Económicas Nacionales* (CIEN, 2016, p. 10), da Guatemala, tratam-se dos projetos populares de número 3727 (2007) e 4028 (2009).

<sup>10</sup> Zovatto (2014, p. 46) lista assim as iniciativas que começaram “desde abaixo” (pela população) no Uruguai: “três reformas constitucionais aprovadas (1989, 1994 e 2004) [e] três rejeitadas (uma em 1994 e duas em 1999)”.

modalidade os países mais brandos, em ordem decrescente, são Honduras, Nicarágua e Equador. Enfim, sob o mesmo critério e na segunda modalidade encontramos Honduras, Peru e México.

A regulamentação do mecanismo no país hondurenho, como vimos, é recente e pode dar pistas sobre a sua utilização sob diminutas exigências (menos de 0.01% do eleitorado em número absoluto). A lei de participação foi elaborada no rescaldo da crise política do governo Manuel Zelaya (2006-2009) que levou à sua deposição pelos militares (ARAÚJO; PEREIRA, 2018). Uma breve pesquisa revela que ao menos cinco projetos alcançaram Congresso Nacional do país desde então: a “Lei da UNAH” (*Universidad Autónoma de Honduras*), proposta pelo movimento estudantil da Universidade para reformar seu regulamento em 2013 (LA PRENSA, 2013); uma lei para regular a divulgação de imagens violentas nos meios de comunicação, proposta por instituições religiosas em 2015 (LA PRENSA, 2015); uma lei para regulamentar a reeleição presidencial, proposta pelo *Partido Nacional* de Honduras em 2016 (LA PRENSA, 2016); e outras duas em 2018 que propunham conceder reajuste salarial aos professores (TIEMPO DIGITAL, 2018) e revogar o contrato da *Empresa Energía Honduras - EEH* (RADIO HRN, 2018). Se o sentimento de desencanto com a política e a corrupção no país ainda não se dissipou completamente, ao menos diferentes grupos sociais têm se envolvido cada vez mais no debate de ideias e formulação de projetos<sup>11</sup>.

O caso do México também é relevante para avaliar o impacto da implementação da ILP com exigências menos rígidas na utilização pela cidadania. A iniciativa popular foi acrescida à Constituição em agosto de 2012, três meses após o início das manifestações promovidas pelo movimento estudantil universitário #YoSoy132. Tal mobilização guardou indistinta relação com o descontentamento popular quanto aos rumos da democracia mexicana, como observam Téllez e Tamayo (2015)<sup>12</sup>. Um levantamento recente de uma pesquisadora associada ao Instituto Belisario Domínguez do Senado mexicano constata que desde a implementação do mecanismo chegaram ao Legislativo (ou seja, cumpriram os requisitos) onze projetos, sendo cinco de reforma constitucional (CORREA, 2018). As temáticas incluíam: acesso à internet para todos os cidadãos e cidadãs; implementação de segundo turno nas eleições e revogação de mandato; novos mecanismos de responsabilização administrativa e combate à corrupção no serviço público, entre outras (cf. p. 9-16). Esta última, conhecida como ‘Lei 3 de 3’, foi a única aprovada até o momento ainda que as outras se encontrem em tramitação. Esse fato demonstra, dada a natureza do instrumento, que é necessário mais do que a apresentação de projetos fundamentados, mas

---

<sup>11</sup> Também em 2018 foi apresentada ao Legislativo uma proposta para reduzir o preço dos combustíveis. As assinaturas, contudo, não foram validadas e o projeto não tramitou (CONGRESO NACIONAL, 2018).

<sup>12</sup> A organização dos estudantes se deu após uma resposta insatisfatória em uma palestra do então candidato presidencial Enrique Peña Nieto quanto ao grave episódio de San Salvador Atenco em 2006. Naquela ocasião Peña Nieto, então governador do Estado do México, autorizou uma ampla repressão policial a trabalhadores e simpatizantes da *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra* (FPDT) que evoluiu para uma batalha campal, quando ocorreram duas mortes, várias detenções e inúmeras violações de direitos humanos.

também a mobilização do público junto aos (às) representantes de modo a convencê-los(as) de sua importância.

Em contraste com os dois exemplos elencados acima, Colômbia, Brasil e Argentina apresentam um número irrisório de projetos de lei que alcançaram os requisitos para seguir o trâmite legislativo. Segundo dados da justiça eleitoral colombiana foram lançadas nove iniciativas populares das quais apenas duas conseguiram reunir a quantidade de firmas exigida<sup>13</sup>. Após a reforma de 2015 foram lançadas outras sete que não lograram êxito na coleta de assinaturas (REGISTRADURÍA, 2019)<sup>14</sup>. Cabe lembrar que, além do requisito excessivo, existe um prazo para que as firmas sejam recolhidas no país, entre outras formalidades. Já no caso brasileiro foram propostos cinco projetos de lei, todos de acordo com os requisitos e aprovados após deliberação do Legislativo. Para poderem tramitar, já que a Câmara dos Deputados e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) alegavam não ter condições de conferir as assinaturas, as iniciativas sempre tiveram que ser adotadas por algum parlamentar (LIN, 2010; BONFIM, 2017). Segundo Cavalcante Filho (2017) o único projeto a tramitar com a alcunha de ‘iniciativa popular’ foi o PL 2710/1992 que criou o Fundo Nacional de Moradia Popular. Seguiram-se outros que foram assumidos por deputados: PL 4.146/1993 (Lei de Crimes Hediondos); PL 1.517/1999 (Lei da Cassação de Mandato por Compra de Votos); PLP 518/2009 (Lei da Ficha Limpa); e PL 4.850/2016 (Lei das Dez Medidas Contra a Corrupção). Por fim, na Argentina foram lançados pela cidadania ao menos treze projetos (até 2004) dos quais apenas dois recolheram as assinaturas necessárias para seguir o trâmite legislativo (terminando aprovados): uma lei para revogação de aposentadorias privilegiadas no setor público e outra para instituir um programa de combate à fome infantil<sup>15</sup> (HEVIA DE LA JARA, 2010).

Outras variáveis presentes no Quadro 2 auxiliam, ao menos parcialmente, a explicar a discrepância evidente entre esses conjuntos de casos. Apesar de quatro países latino-americanos adotarem o modelo federativo – Argentina, Brasil, México e Venezuela – apenas os dois primeiros possuem um critério de distribuição geográfica das assinaturas. Pode-se argumentar, corretamente, que tal condição visa filtrar iniciativas que não possuam representatividade em âmbito nacional. Contudo, somada a um requisito exigente em assinaturas, ela torna a tarefa da cidadania proponente mais difícil na medida em que exige um comitê organizado em cada localidade – e sem qualquer auxílio institucional para isso. Cientes dessas dificuldades, e também em um cenário de pressão social sobre a classe política, representantes argentinos (SENADO DE LA NACIÓN, 2017) e brasileiros (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013) propuseram

---

<sup>13</sup> Foi retirado do cálculo um projeto de lei proposto por Antonio Galán Sarmiento que, articulado por vereadores (*concejales*), requeria o apoio de 30% desses representantes no país. Registraduría Nacional del Estado Civil (REGISTRADURÍA, 2012).

<sup>14</sup> Citado em Antón e Welp (2019, n. p.).

<sup>15</sup> Esta pesquisa não encontrou registro de outras leis de iniciativa popular aprovadas na Argentina até o final de sua redação.

recentemente revisões ao instrumento da ILP de modo a permitir o recolhimento de assinaturas por meio eletrônico – e atenuar a exigência de firmas. Já quanto à Colômbia observamos que para registrar uma iniciativa é necessário obter o apoio inicial de cinco mil pessoas. A exemplo da Nicarágua e Paraguai existe também um prazo para a coleta das assinaturas. Formalidades como a prestação de contas dos organizadores e restrições quanto a doações de particulares, presentes na Argentina e Colômbia, também podem desestimular a cidadania e dificultar o trabalho de divulgação do projeto e coleta de assinaturas. Em suma, e de maneira geral, o que se observa quanto à ILP na região é um conjunto exigente de condicionantes que frequentemente não encontra contrapartida nos órgãos judiciais (procedimentos e prazo para validar as assinaturas) e legislativos (prazo explícito para votação da iniciativa popular).

Bons exemplos para remediar tal situação, contudo, podem ser encontrados nos próprios países da América Latina. Somado aos casos hondurenho e mexicano, anteriormente analisados, temos o Equador como adepto de um requisito módico em assinaturas. Este último diferencia a quantidade de firmas para leis ordinárias e reforma constitucional, impõe prazos para autenticação e votação dos projetos de lei e oferece acesso aos meios de comunicação para o comitê promotor. Como resultado temos que nove projetos de lei cumpriram os requisitos entre 2009 e 2014 no Equador – apenas um foi aprovado após deliberação do Legislativo (LLIVE; VINICIO, 2018, p. 73). A exemplo de Costa Rica e Honduras poderiam ser oferecidos também espaços institucionais para capacitação do público na elaboração de projetos de lei. No Brasil foram criadas a Comissão de Legislação Participativa (CLP) na Câmara e a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) no Senado, mas esses órgãos apenas recebem sugestões de projetos de entidades da sociedade civil – um atalho à exigente ILP (CAVALCANTE FILHO, 2017). Enfim, ainda tratando de auxílio por parte do Estado, apenas o Paraguai propõe o ressarcimento parcial de gastos dos promotores e promotoras – ainda que alguns países exijam prestação de contas como vimos. Possibilitar a proposição de emendas constitucionais – apenas Argentina, Brasil, Nicarágua e Paraguai não permitem – e a votação direta da ILP em alguma ocasião – tal como fazem Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru e Uruguai – poderia também estimular a cidadania a se mobilizar politicamente e utilizar o mecanismo. Percebe-se, portanto, que existe margem para tornar a iniciativa popular mais atrativa e efetiva, tanto pela revisão dos requisitos como pela cooperação das autoridades com os promotores e promotoras, suporte financeiro, prazo para o trâmite legislativo, coleta eletrônica de assinaturas, entre outros (FERRO, 2007).

**Quadro 3** - Síntese dos dados sobre projetos de lei popular ou de reforma constitucional que cumpriram os requisitos nos países analisados

País	Projetos que alcançaram o legislativo	Período considerado
México	11	2013-2018
Equador	9	2009-2014
Uruguai	6	1989-2004
Honduras	5	2013-2018
Brasil	5	1992-2018
Argentina	2	1994-2004
Colômbia	2	2002-2018
Guatemala	2	1999-2016
Bolívia	0	2009-2018
Venezuela	0	1999-2018

**Fonte:** Elaboração própria a partir das evidências coletadas e de artigos acadêmicos (2019).

Caminhando para o final, o quadro 3 resume o conjunto da análise apresentada reunindo o número de projetos de lei ou reforma constitucional que alcançaram cada Legislativo nacional – independente de aprovação. Constatou-se que os países mais rígidos em número de assinaturas, entre outras exigências, possuem um número menor de projetos de lei que cumpriram os requisitos para o trâmite – mesmo em um espaço temporal maior. Dois países dos mais brandos quanto a leis ordinárias (Honduras e Equador) e um quanto a reformas constitucionais (México) figuram em melhores posições. Além disso, os países que não possuem lei secundária claramente se saem pior, como se observa no desempenho da Guatemala, Bolívia e Venezuela – constando o Uruguai como exceção devido ao peculiar modelo de ILP adotado. Portanto, ao menos da avaliação dos condicionantes legais, depreende-se que a adoção de requisitos módicos e a regulamentação do mecanismo facilitam a utilização da ILP pelos cidadãos e cidadãs. A efetividade, sob o ponto de vista desenvolvido neste trabalho, deve ser mensurada pela capacidade da cidadania levar um projeto legal à etapa constitutiva do processo legislativo, conforme a categorização de Montero (2004).

Com isso não se quer afirmar que outros fatores, também importantes para avaliar sua viabilidade, tenham menor influência na utilização do instrumento. A depender do contexto político de cada país e da confiança da população no Legislativo – de que este seja capaz de dar tratamento célere aos projetos e de acordo com o anseio da maioria dos cidadãos e cidadãs – podem ocorrer mais ou menos iniciativas. Outro ponto a se considerar, como destacado no quadro 2 e também por Hevia de la Jara (2010), são as restrições temáticas. A proibição de assuntos de natureza econômica (tributos, orçamento, entre outros), por exemplo, reduz a esfera de influência da cidadania nas políticas públicas de maior relevância para a efetivação de direitos sociais. Tal fato contribuiria para desestimular a formulação de projetos legais e/ou canalizaria a ação política para outras modalidades de participação. Por fim, ainda que não tenha sido possível fazer essa distinção entre todos os casos em consideração, é relevante observar em quais países as iniciativas



de fato passam pelo processo legislativo como ILP. Para além da manutenção do caráter popular do projeto, diferenciando-se de outras leis em tramitação e sem a necessidade de adoção por algum(a) parlamentar como ocorre no Brasil, é importante não encerrar a participação no ato de recolhimento da última assinatura. A designação de uma pessoa ou grupo responsável pela representação da ILP no Legislativo<sup>16</sup> é um passo importante para publicização e estímulo à deliberação de modo a aprimorar os projetos e estimular novas iniciativas. Portanto, em um estudo mais amplo e detido, fatores contextuais como esses também devem ser levados em conta para avaliar os motivos que levam a cidadania de um determinado país a formular mais ou menos projetos de lei.

## CONCLUSÃO

Este trabalho buscou, em principal, avaliar as leis e constituições dos países latino-americanos de modo a averiguar as condições para se fazer uso do instrumento da ILP. Após a análise documental caso a caso foi possível, na seção precedente, estabelecer a comparação entre os países, avaliar aqueles mais e menos exigentes e analisar os possíveis efeitos da legislação na frequência com que o mecanismo é mobilizado pela cidadania. Foi possível constatar que a região possui bons exemplos de legislações que tornam a ILP um instrumento efetivo de influência de cidadãos e cidadãs nos assuntos públicos e mudança do *status quo*. Contudo um número significativo de países, que somam ao menos metade, não regulamentou a ILP ou adota requisitos restritivos que impedem sua plena utilização.

A inclusão da ILP e outros mecanismos de participação popular na Constituição dos países analisados remonta em grande medida à transição democrática em cada um. O estudo de Lissidini (2015) corrobora com a perspectiva de que ciclos de aprofundamento das instituições democráticas são reflexo de conflitos políticos em cada contexto. Entre as décadas de 1980 e 1990 destacam-se os processos de democratização e posteriormente os movimentos de oposição às políticas neoliberais que culminaram, no início da década seguinte, em um ‘giro à esquerda’ em diversos países da região. Ao se considerar tanto o contexto político dos países como a conjuntura de insatisfação popular com as instituições que levaram a uma onda global de protestos a partir de 2011 (FOMINAYA, 2014; GERBAUDO, 2017) percebe-se preliminarmente que nos países de regulamentação recente (como Equador e México) existiu uma sensibilidade voltada ao estabelecimento de requisitos módicos para a ILP. Além disso, como destacado, em países como Argentina e Brasil despontam iniciativas para flexibilizar os exigentes requisitos em vigor ao mesmo tempo em que cresce a pressão do público sobre a classe política devido a seguidos casos de corrupção e crises econômicas.

---

<sup>16</sup> Oportunamente alguns países preveem a participação dos organizadores no debate das propostas, tais como: Brasil (Regimento da Câmara dos Deputados, art. 171 § 3), Colômbia (Regulamento do Congresso, art. 96), Equador (Lei Orgânica de Participação, art. 16), Honduras (Decreto 190-2012, art. 14), México (Lei Orgânica do Congresso Geral, art. 133) e Peru (Lei 26.300, art. 12).

A partir dos apontamentos trazidos por este artigo caberia explorar mais a fundo as peculiaridades da implementação e uso da ILP na América Latina. Seria oportuna a busca de dados sobre todas as iniciativas formuladas até hoje em cada país, aquelas que alcançaram ou não o processo Legislativo (se cumpriram ou não os requisitos) e as que foram aprovadas. A partir das evidências apresentadas abrem-se possibilidades de estudo que contemplam também a relação entre adoção ou flexibilização do instrumento com os ciclos políticos em cada contexto – para além dos exemplos elencados. Nessa linha, a ILP pode ser estudada em articulação com outros MDD segundo a especificidade institucional e sociopolítica dos países, conforme a sugestão de Barrientos (2012). Espera-se, enfim, que esse estudo ofereça subsídios para que tal agenda de pesquisa seja colocada em prática.

## REFERÊNCIAS

- ANTÓN, Orestes Suárez; WELP, Yanina. ¿Papel mojado? Análisis de la Iniciativa Legislativa Popular en Colombia. **Revista Estudios Políticos**, Medellín, n. 54, enero. 2019.
- ALTMAN, David. **Direct Democracy Worldwide**. New York: Cambridge University Press, 2011.
- ARAÚJO, Matheus Alexandre; PEREIRA, Vanessa dos Santos. Rupturas, neogolpismo e América Latina: uma análise sobre Honduras, Paraguai e Brasil. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 125-36, jan./abr. 2018.
- BARCZAK, Monica. Representation by Consultation? The Rise of Direct Democracy in Latin America. **Latin American Politics and Society**, Cambridge, v. 43, n. 3, p. 37-59, nov. 2001.
- BARRIENTOS, Francisco Soto. **El desafío de la participación**: estudio comparado sobre el referéndum y la iniciativa legislativa popular en América Latina y Europa. Santiago: LOM Ediciones, 2012.
- BONFIM, Raissa Guerreiro. **A iniciativa popular no processo legislativo brasileiro**: acompanhamento de proposições de iniciativa popular desde a entrada em vigor da Constituição de 1988 até 2011. 2017. Monografia (Bacharelado em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- BOOTH, John A. Central America. *In*: HAYNES, Jeffrey (org.). **Routledge Handbook of Democratization**. New York: Routledge, 2012. p. 27-45.
- BREUER, Anita. South America. *In*: HAYNES, Jeffrey (org.). **Routledge Handbook of Democratization**. New York: Routledge, 2012. p. 46-63.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 286/2013** (Projetos de lei e outras proposições). 17 jul. 2013. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=585094>. Acesso em: 20 fev. 2019.
- CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Iniciativa popular e desvirtuamento do projeto pelo Legislativo**: limites e perspectivas de soluções no Brasil e no Direito Comparado. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa; Senado, 2016. (Texto para Discussão, 223).

CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS NACIONALES (CIEN). **Reforma Constitucional 2016: ¿punto de partida para mayor y mejor justicia?** Ciudad de Guatemala: CIEN, 2016. Disponível em: <http://www.cien.org.gt/wp-content/uploads/2016/09/Reformas-Constitucionales-VF.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

CONGRESO NACIONAL [Honduras]. **Twitter oficial**. 18 set. 2018. Disponível em: [https://twitter.com/Congreso\\_HND/status/1042214683258880006](https://twitter.com/Congreso_HND/status/1042214683258880006). Acesso em: 20 fev. 2019.

CORREA, Lorena Vázquez. La iniciativa legislativa ciudadana en México: estudio de casos. **Cuaderno de Investigación**, Ciudad de México, n. 47, p. 1-23, agosto 2018. Disponível em: [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4114/CI\\_47.pdf](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4114/CI_47.pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.

FERRO, Miguel Sousa. Popular Legislative Initiative in the EU: Alea Iacta Est. **Yearbook of European Law**, Oxford, v. 26, n. 1, p. 355-385, Jan. 2007.

FOMINAYA, Cristina Flesher. **Social Movements and Globalization: How Protests, Occupations, and Uprisings are Changing the World**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.

GERBAUDO, Paolo. **The Mask and the Flag: Populism, Citizenship and Global Protest**. London: Hurst & Company, 2017.

HEVIA DE LA JARA, Felipe. La iniciativa legislativa popular en América Latina. **Convergencia**, Ciudad de Mexico, n. 52, p. 155-186, enero./abr. 2010.

IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance). **Voter Turnout Database**. 2019. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>. Acesso em: 20 fev. 2019.

LA PRENSA. **Congreso recibe reformas a ley de la UNAH**. 15 ago. 2013. Disponível em: <https://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/331970-98/congreso-recibe-reformas-a-ley-de-la-unah>. Acesso em: 20 fev. 2019.

LA PRENSA. **Iglesias presentan ley ciudadana para regular cobertura de hechos sangrientos**. 21 abr. 2015. Disponível em: <https://www.laprensa.hn/honduras/833311-410/iglesias-presentan-ley-ciudadana-para-regular-cobertura-de-hechos-sangrientos>. Acesso em: 20 fev. 2019.

LA PRENSA. **Bancada nacionalista presentará iniciativa para reglamentar la reelección**. 25 jul. 2016. Disponível em: <https://www.laprensa.hn/honduras/983391-410/bancada-nacionalista-presentar%C3%A1-iniciativa-para-reglamentar-la-reelecci%C3%B3n>. Acesso em: 20 fev. 2019.

LARROSA, Sebastián Chocca. 25 años de democracia directa en el Uruguay: ‘razones del fracaso/claves de éxito’. In: JORNADAS DE INVESTIGACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, 9., 2010, Montevideo. **Anais [...]**. Montevideo: Udelar, 2010. p. 1-28.

LEVINE, Daniel H.; MOLINA, José Enrique. La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. **América Latina Hoy**, Salamanca, n. 45, p. 17-46, 2007.

LIN, Nelson Shih Yien. **Participação popular no legislativo federal** - um estudo de seus mecanismos institucionais: emendas populares no processo constituinte, iniciativa popular de lei e Comissão de Legislação Participativa (CLP). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

LISSIDINI, Alicia. Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos. *In: MINNAERT, Anja; ENDARA, Gustavo (org.). Democracia participativa e izquierdas: logros, contradicciones y desafíos.* Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015. p. 121-190.

LLIVE, Herrera; VINICIO, Klever. Ecuador: la iniciativa popular normativa en el gobierno de la revolución ciudadana. **Revista de Ciencias Sociales**, Maracaibo, v. 24, n. 2, p. 68-82, abr./jun. 2018.

MONTERO, Mercedes García. El procedimiento legislativo en América Latina. **América Latina Hoy**, Salamanca, n. 38, p. 17-55, 2004.

PAYNE, J. Mark *et al.* **Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America.** Washington: Inter-American Development Bank, 2007.

RADIO HRN. **Iniciativa ciudadana para cancelar contrato de EEH.** 14 dez. 2018. Disponível em: <<https://radiohrn.hn/2018/12/14/iniciativa-ciudadana-para-cancelar-contrato-de-eeh>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

REGISTRADURÍA [Registraduría Nacional del Estado Civil - Colômbia]. **Histórico de iniciativas.** 2012. Disponível em: <<https://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-iniciativas-.html>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

REGISTRADURÍA [Registraduría Nacional del Estado Civil - Colômbia]. **Resoluciones.** 2019. Disponível em: <https://www.registraduria.gov.co/-Resoluciones,4046-.html>. Acesso em: 20 fev. 2019.

SENADO DE LA NACIÓN [Argentina]. **Número de expediente 1554/17** (Actividad legislativa). 3 mai. 2017. Disponível em: <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1554.17/S/PL>. Acesso em: 20 fev. 2019.

TÉLLEZ, Guadalupe Olivier; TAMAYO, Sergio. Tensiones políticas en el proceso de movilización-desmovilización: el movimiento #YoSoy132. **Iztapalapa - Revista de Ciencias Sociales y Humanidades**, Ciudad de Mexico, ano 36, v. 79, p. 131-70, jul./dic. 2015.

TIEMPO DIGITAL. **Congreso Nacional dará trámite a iniciativa sobre reajuste salarial para maestros.** 18 set. 2018. Disponível em: <https://tiempo.hn/congreso-nacional-dara-tramite-a-iniciativa-sobre-reajuste-salarial-para-maestros>. Acesso em: 20 fev. 2019.

ZOVATTO, Daniel. Las instituciones de la democracia directa. *In: LISSIDINI, Alicia; WELP, Yanina; ZOVATTO, Daniel (org.). Democracias en movimiento: mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina.* México: UNAM, 2014. p. 13-70.

## DOCUMENTOS

ARGENTINA. [Constitución (1995)]. **Constitución de la Nación Argentina de 3 de enero de 1995.** Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 24 set. 2019.

ARGENTINA. [Ley 24.747 (1996)]. **Reglaméntase el artículo 39 de la Constitución Nacional, diciembre 19 de 1996** [1996]. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/41025/norma.htm>. Acesso em: 24 set. 2019.

BOLÍVIA. [Constitución (2009)]. **Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 7 de febrero de 2009** [2009]. Disponível em: <http://www.sepdavi.gob.bo/cs/doc/159Bolivia%20Constitucion.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** [2016]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. [Lei Nº 9.709 (1998)]. **Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal, 18 de novembro de 1998** [1998]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm). Acesso em: 24 set. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL. [Resolução Nº 17 (1989)]. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. [2019]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 24 set. 2019.

COLÔMBIA. [Constitución (1991)]. **Constitución Política de Colombia de 4 de julio de 1991** [2016]. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

COLÔMBIA. [Ley 134 (1994)]. **Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana, 31 de mayo de 1994** [2002]. Disponível em: [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3659\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3659_documento.pdf). Acesso em: 24 set. 2019.

COLÔMBIA. [Ley 1.757 (2015)]. **Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, 6 de julio de 2015** [2016]. Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>. Acesso em: 24 set. 2019.

COSTA RICA. [Constitución (1949)]. **Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949** [2019]. Disponível em: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

COSTA RICA. [Ley No. 8.491 (2006)]. **Ley de Iniciativa Popular, 3 de abril del 2006**. [2006]. Disponível em: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leydeiniciativapopular.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

EQUADOR. [Constitución (2008)]. **Constitución de la República del Ecuador de 20 de octubre de 2008** [2018]. Disponível em: <http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/09/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

EQUADOR. [Ley 0 (2010)]. **Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 20 de abril de 2010** [2011]. Disponível em: [http://www.quitohonesto.gob.ec/images/2015/LOTAIP/liteA2\\_leyparticipacion.pdf](http://www.quitohonesto.gob.ec/images/2015/LOTAIP/liteA2_leyparticipacion.pdf). Acesso em: 24 set. 2019.

GUATEMALA. [Constitución (1986)]. **Constitución Política de la República de Guatemala de 14 de enero de 1986** [1993]. Disponível em: [http://tse.org.gt/images/GTM\\_constitucion\\_politica.pdf](http://tse.org.gt/images/GTM_constitucion_politica.pdf). Acesso em: 24 set. 2019.

HONDURAS. [Constitución (1982)]. **Constitución de la República de Honduras de 11 de enero de 1982** [1982]. Disponível em: [https://www.se.gob.hn/media/files/archivoinstitucional/documentos/Constitucion\\_de\\_la\\_Republica\\_Honduras.pdf](https://www.se.gob.hn/media/files/archivoinstitucional/documentos/Constitucion_de_la_Republica_Honduras.pdf). Acesso em: 24 set. 2019.

HONDURAS. [Decreto No. 190-2012 (2013)]. **Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana, 13 de marzo del 2013** [2013]. Disponível em: [https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley\\_de\\_mecanismos\\_de\\_participacion\\_ciudadana\\_2013.pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_de_mecanismos_de_participacion_ciudadana_2013.pdf). Acesso em: 24 set. 2019.

MÉXICO. [Constitución (1917)]. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917** [2019]. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>. Acesso em: 24 set. 2019.

CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. [Ley Orgánica (1999)]. **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 3 de septiembre de 1999** [2019]. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/locg.htm>. Acesso em: 24 set. 2019.

NICARÁGUA. [Constitución (1987)]. **Constitución Política de la República de Nicaragua de 9 de enero de 1987** [2014]. Disponível em: <https://www.asamblea.gob.ni/assets/constitucion.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

NICARÁGUA. [Ley No. 475 (2003)]. **Ley de Participación Ciudadana, 19 de diciembre de 2003** [2003]. Disponível em: <https://noticias.asamblea.gob.ni/pc/ley475.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

PARAGUAI. [Constitución (1992)]. **Constitución de la República de Paraguay de 20 de junio de 1992** [1992]. Disponível em: <http://jme.gov.py/transito/leyes/1992.html>. Acesso em: 24 set. 2019.

PARAGUAI. [Ley N° 834 (1996)]. **Que establece el Código Electoral Paraguayo, 17 de abril de 1996** [2007]. Disponível em: <https://tsje.gov.py/e2013/codigo-electoral.html>. Acesso em: 24 set. 2019.

PERU. [Constitución (1993)]. **Constitución Política del Perú de 29 de diciembre de 1993** [2019]. Disponível em: <http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/Constitucion-politica-08-04-19.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. [Reglamento]. **Reglamento del Congreso de la República** [2018]. Disponível em: <http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/reglamento/reglamento-congreso-10-03-18.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

URUGUAI. [Constitución (1967)]. **Constitución de la República Oriental del Uruguay de 15 de febrero de 1967** [2004]. Disponível em: <http://www.ci.gub.uy/index.php/congreso/documentos/107-constitucion-de-la-republica-oriental-del-uruguay>. Acesso em: 24 set. 2019.

VENEZUELA [Constitución (1999)]. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 20 de diciembre de 1999** [2009]. Disponível em: <http://www.sudeban.gob.ve/wp-content/uploads/Recursos/Constitucion.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
[Reglamento]. **Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional** [2010].

Disponível em:

[http://www2.ula.ve/cja/images/stories/cja/reforma\\_reglamento\\_interior\\_debates.pdf](http://www2.ula.ve/cja/images/stories/cja/reforma_reglamento_interior_debates.pdf). Acesso em: 24 set. 2019.

Artigo recebido em: 2019-02-20

Artigo reapresentado em: 2019-04-15

Artigo aceito para publicação em: 2019-04-24