



REVISTA DE INVESTIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS

JOURNAL OF CONSTITUTIONAL RESEARCH

vol. 3 | n. 3 | setembro/dezembro 2016 | ISSN 2359-5639 | Periodicidade quadrimestral
Curitiba | Núcleo de Investigações Constitucionais da UFPR | www.ninc.com.br



Semejanzas y diferencias entre la Constitución Federal de Brasil de 1988 y la mexicana respecto del parlamento*

Similarities and differences between the Brazil's Federal Constitution of 1988 and the Mexican regarding the parliament

ANA CLÁUDIA SANTANO**

Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Brasil)
ana_claudia1982@hotmail.com

MARINA DEL PILAR OLMEDA GARCÍA***

Universidad Autónoma de Baja California (México)
olmedamp@hotmail.com

Recebido/Received: 15.09.2016 / September 15th, 2016
Aprovado/Approved: 29.09.2016 / September 29th, 2016

Resumen

Los estudios sobre los parlamentos de distintos países son muy aclaradores para una buena comprensión de las decisiones tomadas sobre su reglamento en un sistema en específico. Para tanto, el Derecho Comparado es una muy buena herramienta de análisis, ofertando una metodología que permite no sólo exponer un panorama general sobre un dado objeto – en este caso, el Parlamento –, como también confrontarlo con otros modelos existentes. Dichas diferencias pueden atender a elementos de muchos órdenes, como la historia del país que se analiza.

Abstract

The studies about the Parliaments of different countries are very important to have a wide overview of the decisions made to regulate them in a specific system. In this sense, Comparative Law is a good analysis tool, offering a methodology which allows not only expose a general view about a specific object – in this case, the Parliament –, but also to compare it with other existent models. These differences can be a result of many elements, such as the history of the analyzed country. Considering this, it is proposed a comparative review, using as a method the Comparative

Como citar esse artigo/How to cite this article: SANTANO, Ana Cláudia; GARCÍA, Marina del Pilar Olmeda. Semejanzas y diferencias entre la Constitución Federal de Brasil de 1988 y la mexicana respecto del parlamento. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 3, p. 105-116, set./dez. 2016. DOI: 10.5380/rinc.v3i3.48494.

* Ponencia elaborada para el Seminario Internacional Fuentes Históricas de la Constitución de 1917, realizado entre los días 22 y 24 de junio de 2016, en la Ciudad de México, DF, con los auspicios del Parlamento Mexicano.

** Actualmente se encuentra en estancia postdoctoral en Derecho Público Económico en la Pontificia Universidad Católica de Paraná (Curitiba-PR, Brasil). Doctora y Maestra en Ciencias Jurídicas y Políticas por la Universidad de Salamanca (España). E-mail: ana_claudia1982@hotmail.com.

*** Profesora-Investigadora de la Universidad Autónoma de Baja California (México). Doctora en Educación, por la Universidad Iberoamericana y Estudios de Doctorado en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla La Mancha. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores SNI-II, del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, de la Red Internacional de Estudios Constitucionales, de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo y de las Redes Mexicanas e Internacional de Posgrado en Derecho. Es Autora de diversos libros entre ellos: Ética Profesional; Historia de las Instituciones Jurídicas y Evolución de la Constitución de Baja California. E-mail: olmedamp@hotmail.com.

Teniendo en cuenta esto, se propone en este trabajo un comparativo, utilizándose del Derecho Comparado en su vertiente descriptiva, entre los parlamentos de México y Brasil. La elección de estos dos países se dio debido a la realización del Seminario Internacional Fuentes Históricas de la Constitución de 1917, demostrando la importancia y la influencia latinoamericana sobre la modulación de ambos los sistemas.

Palabras clave: Constitución; Parlamento; México; Brasil; Derecho Comparado.

Law in a descriptive aspect, between Mexican and Brazilian Parliament. The election of these two countries was motivated due to an event entitled "Seminario Internacional Fuentes Históricas de la Constitución de 1917"; confirming the importance and influence of Latin America above the structure of both systems.

Keywords: Constitution; Parliament; México; Brazil; Comparative Law.

SUMARIO

1. Introducción: el derecho comparado como la base de la exposición; 2. Breves nociones sobre el Poder Legislativo; 3. Las variantes del análisis; 3.1. Las disposiciones constitucionales sobre el Parlamento; 3.2. La formación de la composición de las casas legislativas; 3.3. Fuero parlamentario y/o inmunidad parlamentaria; 3.4. Prohibiciones sobre los Diputados y Senadores; 3.5. Funcionamiento de las reuniones; 4. Observaciones finales; 5. Referencias.

1. INTRODUCCIÓN: EL DERECHO COMPARADO COMO LA BASE DE LA EXPOSICIÓN

El tema que se aborda en esta oportunidad es una breve revisión comparativa de las semejanzas y diferencias entre los textos constitucionales de México y Brasil, en lo que se refiere a las disposiciones sobre el Parlamento, que representa el Poder Legislativo de ambos los países.

Sin embargo, traer las consideraciones sobre el objeto en análisis sin un orden lógico y estructurante podría comprometer el resultado que se ha planteado, requiriendo, de esta forma, un método analítico adecuado para la exposición.

Un método que permitirá alcanzar los objetivos pretendidos es, sin lugar a dudas, el de derecho comparado, que más que una disciplina académica autónoma del Derecho, es un método jurídico comparativo,¹ que describe, analiza, que compara soluciones jurídicas e instituciones, terminando por comparar sistemas jurídicos, ordenamientos distintos entre sí.²

El derecho comparado, aunque pueda ser de tipo aplicado o abstracto especulativo, en este estudio se eligió el descriptivo, que se refiere al análisis de las variantes que se pueden encontrar en ambos los sistemas que serán examinados.³ Como no hay un

¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. La modernización de los estudios jurídicos comparativos. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Ciudad de México, vol. 22, n. 64, p. 63-94, ene./abr. 1989. p. 65.

² ZWEIGERT, Konrad; KÖLN, Hein: **An introduction to Comparative Law**. 2. ed. UK: North-Holland Publishing Company, 1992. p. 2. nota 1.

³ Clasificación de MORINEAU, Marta. El derecho comparado. In: GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (Coord.). **Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau**. Tomo I. Ciudad de México, DF: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006. p. xx.

problema en específico a ser aquí abordado, el método descriptivo de elementos constantes en los sistemas brasileño y mexicano permitirá una mejor comprensión entre las semejanzas y diferencias entre las disposiciones constitucionales sobre el Parlamento.

De esta forma, en la primera parte de la exposición se abordará algunas características generales sobre esta institución tan importante como es el Parlamento, a partir de un breve bosquejo sobre sus funciones que forman uno de los poderes de la república, el Legislativo. Luego, en la segunda parte, serán analizados 5 variantes que se ha juzgado muy pertinentes, permitiendo la comparación entre las constituciones: (i) la posición en que las disposiciones sobre el Parlamento se presentan en las Constituciones de Brasil y México; (ii) la formación de la composición de las casas, adentrando un poco en el sistema electoral de cada país; (iii) fuero parlamentario y/o inmunidad parlamentaria; (iv) prohibiciones sobre los Diputados y Senadores; y (v) funcionamiento de las reuniones. Ya la tercera parte de la ponencia serán expuestas algunas observaciones finales. Debido a la limitación de tiempo para esta exposición, las comparaciones se limitarán a lo dispuesto en el texto constitucional.

Como primera observación, desde ya informamos que, en algunos puntos, nos centramos mucho más en el sistema brasileño, no sólo porque los conocimientos técnicos de una de las autoras sobre el Parlamento brasileño son consolidados más que sobre el Parlamento mexicano, sino que nos pareció más interesante presentar un abanico de detalles que no están presentes aquí, pero que pueden despertar reflexiones para los lectores, incluso perfeccionando la propia visión que se tengan sobre su derecho parlamentario nacional.

2. BREVES NOCIONES SOBRE EL PODER LEGISLATIVO

En un contexto de democracias liberales tradicionales, la estructura de las instituciones políticas se fundamenta sobre el principio de la separación de poderes ideado por Locke y Montesquieu. Es decir, los regímenes políticos actuales poseen una división entre los diversos órganos gubernamentales que se guía por la especialización en algunas funciones concretas, que resulta no sólo en una división de trabajo, sino también en la independencia entre estos ramos. La función legislativa conferida al Poder Legislativo, la que consiste en la elaboración de leyes, es ejercida por el Parlamento, que representa una "institución política integrada por una o varias asambleas o cámaras, cada una compuesta de un número elevado de miembros y que en su conjunto puedan decidir cuestiones relativamente importantes." Este Parlamento es compuesto por comités o comisiones y asambleas consultivas, que nunca gozan de poderes de decisión.⁴

Ante esto, se puede establecer el significado de Poder Legislativo como siendo el órgano colectivo (o el conjunto de órganos colectivos) compuestos de miembros

⁴ FERRER-VIDAL, Pablo de Bufalá. **Derecho Parlamentario Electoral**. Ciudad de México: Porrúa, 2008. p. 3.

elegidos por el pueblo, destinado a ejercer la función de legislar y algunas otras que la doctrina suele atribuirle. Es decir, cuando se habla en funciones del Poder Legislativo, se está pensando en las funciones que se atribuyen a los órganos de este Poder en específico y, debido a esto, se puede decir que sus funciones fundamentales son la de la representación, la de la elaboración de la legislación, la de la legitimación de la acción gubernamental, la del control y la del juicio político y la constituyente.⁵

Las funciones del Parlamento en su concepción moderna pueden ser separadas en tres grandes bloques principales: (i) la legislativa; (ii) la financiera; (iii) la del control del Ejecutivo.⁶ Esto puede variar según el autor que se adopta.

3. LAS VARIANTES DEL ANÁLISIS

Como es sabido, el método comparativo de análisis del derecho requiere que se elijan algunos elementos que permitan dicha comparación. No es posible evaluar un sistema y confrontarlo con otro sin que se identifiquen algunos factores a ser comparados. El resultado del examen, en la ausencia de unos elementos específicos, se vuelve insuficiente.

La elección de estos elementos siguió justamente la estructura de las disposiciones constitucionales de cada país, lo que permite entender la dinámica de cada modelo adoptado tanto por México como por Brasil.

3.1. Las disposiciones constitucionales sobre el Parlamento

Teniendo en mente un concepto estructural de constitución, que sobrepasa las concepciones sociológica de Lassalle;⁷ la jurídica de Kelsen⁸ o la política de Carl Schmitt,⁹ consideraremos la Carta en su aspecto normativo, no solamente como norma pura, sino como norma en su conexión con la realidad social, que se confiere contenido fáctico y sentido axiológico, formando un todo unitario (que une su perfil sociológico con el jurídico y el político).¹⁰

La Constitución de un país comporta también los valores constitucionales de aquella sociedad, como en los casos de principios hermenéuticos, derechos fundamentales, etc., parece ser válido comentar la posición de las disposiciones constitucionales

⁵ SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do poder legislativo. *Revista de informação legislativa*, Brasília, ano 47, n. 187, p. 137-154, jul./set. 2010. p. 139.

⁶ SANTAOLALLA, Fernando. *El Parlamento y sus instrumentos de información*: preguntas, interpelaciones y comisiones de investigación. Madrid: Editorial de Derecho Reunidas, 1982. p. 3 y ss.

⁷ LASSALLE, Ferdinando. *Que é uma constituição?* São Paulo: Brasil, 1933. p. 62 y ss.

⁸ KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 2. ed. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1962. p. 5 y ss.

⁹ SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Editorial, 1996. p. 29 y ss.

¹⁰ SILVA, Jose Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 41.

referentes al Poder Legislativo y al Congreso de la Unión (en el caso mexicano) y el Congreso Nacional (en el caso brasileño). Así, el Poder Legislativo está tratado en el título III, capítulo II, arts. 50 a 79 en la Constitución mexicana; y en el título IV, capítulo I, arts. 44 a 75 en la Carta brasileña. En ese sentido, consta una semejanza entre las dos constituciones, ya que la posición de las disposiciones es prácticamente la misma, teniendo casi el mismo número de artículos sobre el mismo objeto.

3.2. La formación de la composición de las casas legislativas

El Congreso de la Unión, o Congreso General,¹¹ nos términos del art. 50 de la Constitución mexicana, ejerce el poder legislativo federal y es formado por dos cámaras, siendo bicameral. La Cámara de Diputados tiene un total de 500 diputados y el Senado es constituido por 128 senadores, en el caso de México su legislatura tiene tres años de duración.

El art. 51 y 52 Constitucional establece que, la Cámara de Diputados tiene 500 miembros, nombrados cada tres años. De éstos, 300 son electos directamente por el sistema de distritos de mayoría relativa, determinados según su población, en los términos del art. 53, aunque ningún estado puede tener menos de dos diputados de mayoría. Los 200 restantes se eligen por medio del sistema de representación proporcional, de acuerdo con un sistema de listas votadas en cinco circunscripciones plurinominales. Este sistema proporcional está descrito en el art. 54, estableciendo las directrices de partidos y las condiciones de elegibilidad de los candidatos ya en el art. 55.

A su vez, el Senado tiene 128 miembros, según el art. 56. Cada estado y el Distrito Federal eligen tres senadores, siendo su periodo de seis años. Su elección atiende a dos órdenes, siendo uno por el sistema de mayoría relativa (no considerando la población), que elegirá a dos senadores; y el otro que será aquel que encabeza la lista de candidatos del partido o coalición política que haya obtenido el segundo lugar en la elección estatal, sistema este llamado de primera minoría. Ya los restantes 32 son designados por medio de un sistema de representación proporcional, de acuerdo con un sistema de una sola lista votada a nivel nacional. Para postularse al Senado, los requisitos de elegibilidad son los mismos que para la Cámara de Diputados, a diferencia de la edad, que debe ser de 25 años cumplidos el día de la elección. Cada senador elige un suplente, en los términos del art. 57.

Se puede verificar la semejanza del caso brasileño con el mexicano en algunos puntos. El Congreso Nacional también es bicameral, compuesto por la Cámara de Diputados y por el Senado Federal, aunque su legislatura tenga cuatro años (art. 44, §

¹¹ BURGOA Ignacio entiende que la expresión "Congreso de la Unión" equivale a las denominaciones "Congreso General", "Congreso Federal", "Congreso de los Estados Unidos Mexicanos" y "Congreso de la Federación", utilizadas en otras partes de la Constitución Mexicana. (Cf. BURGOA, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. 5. ed. Ciudad de México: Porrúa, 1983. p. 640).

único), y no tres como ocurre en México. La Cámara de Diputados, en los términos del art. 45, tiene 513 miembros, todos elegidos por el sistema proporcional en cada estado y el Distrito Federal. Aquí está una diferencia con la Constitución mexicana: mientras que el número de miembros de la Cámara de Diputados conste claramente en el texto mexicano, este no fue el caso de Brasil, que no tiene un número fijo en su disposición constitucional, sino que remite la materia para una Ley Complementaria (LC 78/93), que también fija otros criterios de proporcionalidad de la Cámara, como el número mínimo de ocho diputados federales por estado, y el máximo de setenta (condición que ya consta en la Constitución), además de determinar que el número de diputados por estado deberá ser proporcional según su población, ajustándolo, si necesario, en el año anterior a las elecciones.¹² Esta regla de un número mínimo y máximo de diputados es comúnmente señalada como una fuente de graves distorsiones del sistema de representación proporcional entre los estados, no sólo porque impide la concreción del principio *one man, one vote*, sino que sobrerrepresenta estados muy pequeños, como Acre y Roraima, y subrepresenta los populosos, como es São Paulo.¹³ La doctrina suele denominar esto como *malapportionment*, en castellano sería malaportcionamiento o sobrerrepresentación distrital.¹⁴

Otra diferencia entre los textos constitucionales es que, en el caso brasileño, la descripción sobre este sistema proporcional no consta en esta misma parte del texto constitucional, sino en los arts. 105 hasta el 117 del Código Electoral de 1965, considerado un sistema proporcional puro que se calcula a partir de un cociente electoral y otro partidario. El sistema proporcional brasileño sigue muchos otros modelos utilizados por otros países. Existe la utilización de un cociente electoral como un umbral que determina cuales son los partidos que acceden al reparto de los escaños (también conocido como la cuota Hare), para enseguida calcularse el cociente partidario, responsable de determinar la cantidad de escaños que serán destinados para cada partido, de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por ellos.

Otra distinción entre los textos constitucionales de Brasil y México es que las condiciones de elegibilidad para los candidatos a diputados y senadores tampoco se encuentran en esta parte de la Carta brasileña, sino que vienen antes, en el art. 14, párrafo 3º e incisos (que serían alineas). Como se vinculan a los derechos políticos,

¹² Cabe subrayar que, aunque el Tribunal Superior Electoral deba realizar este cálculo para el ajuste de los escaños por estado, en todos los intentos esto no fue posible debido a la fuerte reacción de los estados que pierden escaños. Así que dicha corrección de la proporcionalidad nunca ha sido concretada.

¹³ Sobre el tema, cf. SANTANO, Ana Claudia; SALGADO, Eneida Desiree. El sistema electoral proporcional brasileño y sus distorsiones en la representación de los ciudadanos. **Perspectivas Internacionales**, Cali, v. 9, n. 2, p. 40-63, jun./dic. 2013.

¹⁴ REYNOSO, Diego. ¿Es tan malo el malapportionment? Sobrerrepresentación distrital, bicameralismo y heterogeneidad. **Republicana Política y Sociedad**, Guadalajara, año 1, n. 1, p. 55-64. nov. 2002.

considerados como fundamentales en el ordenamiento brasileño, componen el título II que versa sobre las garantías y derechos fundamentales.

Así mismo, se refiere al Senado Federal de Brasil, este es formado por tres representantes de cada estado de la federación y del Distrito Federal, elegidos todos por medio del sistema mayoritario con mayoría relativa. Su mandato es de ocho años, renovables a cada cuatro, es decir, primero se eligen dos senadores, y después de cuatro años, el otro restante. Aquí ya es posible señalar otra diferencia entre las Constituciones mexicana y brasileña, una vez que en el caso mexicano, el senador podrá elegir un suplente, en los términos del ya mencionado art. 57, pero en el caso brasileño, cada senador elige a dos suplentes, regla constante en el §3° del art. 46 de la Carta brasileña. Los suplentes en Brasil son una figura muy polémica, justamente por su fuerte presencia en el Senado, al margen del conocimiento popular. Anteriormente, no se hacían públicos los nombres de los suplentes que podrían ser elegidos con los candidatos titulares a senador, y una vez electos, terminaban aceptando la oferta de algún otro cargo en el gobierno, posibilitando que el suplente ocupara su escaño sin ser conocido por la gran mayoría de la población. Se trata de un tema muy problemático que incluso es objeto de diversos proyectos de enmienda constitucional para que los suplentes de senador pasen de dos para uno,¹⁵ habiendo también debates sobre su extinción. Cabe subrayar que, debido a la controversia generada por la figura de los suplentes, la ley electoral (Ley 9.504/97) fue reformada por la Ley 12.034/09, modificando el texto del art. 36, §4° para obligar que la propaganda electoral de candidatos a los cargos mayoritarios contengan el nombre de los suplentes de senadores, en dimensión no inferior a 10% del nombre del titular de la candidatura.

Otro dato interesante es el constante en el art. 59 de la Constitución mexicana, que determina que los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. Esta limitación no existe en la Constitución brasileña, lo que permite afirmar que los diputados y senadores son ilimitadamente reelegibles, dependiendo sólo de su decisión postularse nuevamente al mismo cargo. Aquí se menciona el caso de la "candidatura nata", que significa, en nos términos del art. 8°, §° de la Ley 9.504/97, la facultad atribuida a los ocupantes de mandato de diputados o concejales, y a los que hayan ejercido estos cargos en cualquier de los periodos de la legislatura en curso, de tener asegurado su registro de candidatura para el mismo cargo por el partido a que estén afiliados. Este dispositivo fue contestado por medio de una Acción Directa de Inconstitucionalidad (n° 2.530/DF) ante la Suprema Corte, siendo concedida una medida cautelar de suspensión de su eficacia sin llegar todavía a una decisión final.

¹⁵ Es el caso de la PEC 37/2011, que fue rechazada por el Plenario del Senado Federal, o la PEC 287/2013, con origen en la PEC 11/2013 de iniciativa del Senado, que actualmente se encuentra en la Comisión de Constitución y Justicia de la Cámara de Diputados desde 2013.

Sin embargo, dicha medida cautelar fue concedida no por oposición a la reelección de los ocupantes de cargos proporcionales, sino porque entiende la Corte que todos los candidatos deberán tener sus nombres aprobados en las primarias de partido. Así que no existe un movimiento o reacción que objetive limitar el número de candidaturas de los ya ocupantes de cargos electos.

3.3. Fuero parlamentario y/o inmunidad parlamentaria

El fuero parlamentario se refiere a los privilegios o normas especiales de carácter constitucional que aplican a una o varias personas en el ámbito del Derecho penal por el hecho de pertenecer a un Parlamento democrático, como representantes de la soberanía popular, es decir, que impide que la formación de causa criminal por un simple delito en contra de diputados y senadores, sin previa declaración de la Corte de Apelación competente.¹⁶ Está previsto en ambas las constituciones, en el art. 61 en la Carta mexicana, y en el art. 53 de la brasileña.

Este instituto abarca otros conceptos que se insertan en la idea de algunas prerrogativas debido a la función ejercida por estos parlamentarios, como la inviolabilidad, la irresponsabilidad y la inmunidad parlamentaria. Debido a los límites de este trabajo, no es posible tratar en detalle sobre el significado de cada una, siendo mencionadas según se aborden los artículos constitucionales correspondientes.

Específicamente, los dos dispositivos constitucionales arriba citados se refieren a la inviolabilidad de diputados y senadores, que se conecta con la prerrogativa personal de éstos parlamentarios, eximiéndolos totalmente de responsabilidad por sus manifestaciones y opiniones, como también sus votos.¹⁷ En el caso brasileño, el texto contempla claramente la exclusión de las responsabilidades civil y penal, mientras que, en el mexicano, no hay una mención expresa.

Por otro lado, la inmunidad parlamentaria no está dispuesta en la misma parte de los textos constitucionales analizados. En la Carta mexicana, son los arts. 111 al 113 que tratan del tema, mientras que en Brasil sigue en el art. 53 y sus párrafos, así como el 55, que trae el procedimiento para que la casa legislativa permita la imputación penal del parlamentario. Aquí la inmunidad parlamentaria es entendida como una garantía

¹⁶ Cf. ZÚÑIGA URBINA, Francisco. Fuero parlamentario y nuevo código procesal penal. In: FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo (Coords.). **La ciencia del derecho procesal constitucional**. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Tomo VIII, Ciudad de México: UNAM, 2008. p. 732.

¹⁷ MARTÍNEZ ELIPE, León. Prerrogativas parlamentarias. **Teoría y realidad constitucional**, La Rioja, vol. 3, n. 5, p. 43-72, jan./jun. 2000. p. 44.

de las asambleas, para que no sean alteradas en su composición y funcionamiento, asegurando su autonomía e independencia ante cualquier otro poder.¹⁸

Una diferencia que hay entre los dos sistemas es que la imputación penal de un parlamentario en Brasil ocurrirá si autorizada por la casa respectiva de él con la mayoría de votos de sus miembros, es decir, la Cámara de Diputados, en siendo un diputado, y el Senado Federal, en siendo un senador. Ya en México, la casa que decidirá por mayoría absoluta será la Cámara de Diputados, en los términos del art. 111.

3.4. Prohibiciones sobre os Diputados y Senadores

A partir de la toma de posesión en el cargo electo, los parlamentarios de ambos los países son impedidos constitucionalmente de ejercer algunas funciones. El art. 62 de la Carta mexicana dispone que diputados y senadores no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de las entidades federativas por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; momento en el que cesarán en sus funciones representativas mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se aplica a los diputados y senadores suplentes en ejercicio. La sanción es la pérdida del carácter de diputado o senador.

En esta forma, el art. 54 de la Constitución brasileña establece dos tipos de prohibiciones, que se distinguen según el momento de la posesión en el cargo electo. Así, a partir de la expedición del diploma del electo (o la expedición de la constancia de asignación),¹⁹ los diputados y senadores no podrán firmar o mantener contrato con persona jurídica de derecho público, autarquía, empresa pública, sociedad de economía mixta o concesionaria de servicio público, excepto cuando el contrato tenga cláusulas uniformes. Además, ellos tampoco podrán aceptar o ejercer cargo, función o empleo remunerado, incluso los cargos de confianza, en las entidades ya mencionadas. Ya a partir de la toma de posesión, diputados y senadores no pueden ser propietarios, controladores o directores de empresa que sea parte en algún contrato con persona jurídica de derecho público, o en ella ejercer función remunerada; ejercer algún cargo de confianza en dichas entidades o patrocinar alguna causa en la que sea interesada algunos de los entes ya mencionados. Por fin, diputados y senadores no pueden ser titulares de otro cargo o mandato público electivo.

No hay una sanción prevista expresamente en la Carta brasileña para los que no observen dichas prohibiciones.

¹⁸ MARTÍNEZ ELIPE, León. Prerrogativas parlamentarias. **Teoría y realidad constitucional**, La Rioja, vol. 3, n. 5, p. 43-72, jan./jun. 2000. p. 45.

¹⁹ Traducción aproximada, según lo dispuesto en el art. 312 del COFIPE – Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.5. Funcionamiento de las reuniones

Una diferencia entre ambas las constituciones es sobre el calendario de sesiones realizadas por el Congreso. Según el art. 65 y 66 de la Carta mexicana, el Congreso se reunirá a partir del 1° de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 (1° de octubre), en cuyo caso se reunirá a partir del 1° de agosto; y a partir del 1° de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan. Ya en el art. 66 se establece que el primer periodo de sesiones no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto en el caso del art. 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Este tema es abordado por el art. 57 de la Constitución brasileña, que dispone la reunión del Congreso Nacional entre el 2 de febrero y el 17 de julio, y entre el 1° de agosto y el 22 de diciembre. No hay excepciones para este calendario, como existe en el caso mexicano, aunque determina que la sesión legislativa no podrá ser interrumpida sin la aprobación del proyecto de ley de directrices presupuestarias.

En lo que se refiere a las sesiones extraordinarias, en el Congreso de la Unión son convocadas durante el receso por la Comisión Permanente por sí o a solicitud del Presidente de la República. Pueden ser del Congreso General o de una sola de sus Cámaras, cuando se trate de asuntos exclusivos de una de ellas. Sólo tratarán sobre los asuntos que la Comisión Permanente acuerde y que se enunciarán en la convocatoria respectiva, en los términos del art. 67. A su vez, la Carta brasileña establece en su art. 57, §6° que la convocatoria para sesiones extraordinarias del Congreso Nacional será por el Presidente del Senado Federal, para casos de declaración de estado de defensa o de intervención federal; de pedido de autorización para la declaración de estado de sitio y para el compromiso y la toma de posesión del Presidente de la República y su vice. Además, hay la posibilidad de convocatoria de sesiones extraordinarias por el Presidente de la República, Presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado Federal, o aún bajo solicitud de la mayoría de los miembros de ambas las casas, en casos de urgencia o de interés público relevante, siempre con la aprobación de la mayoría absoluta de cada una de las casas legislativas.

4. OBSERVACIONES FINALES

En este trabajo, quedan puntos de gran relevancia en la comparación de los textos constitucionales de México y Brasil. Temas como las facultades del Congreso de

la Unión y el Nacional, como también de cada una de las casas legislativas; la manera como las constituciones disponen sobre las funciones de control contable, financiero y presupuestario sobre el Poder Ejecutivo; el propio control político ejercido y el proceso legislativo como un todo también merecerían ser aquí examinados, pero, debido a las dimensiones de esta exposición, esto no será posible.

No obstante, en este breve análisis se pueden verificar diversas semejanzas y diferencias entre los países, aunque predominan elementos en común, atendiendo a algunas características políticas que ambos tienen, como ser un sistema presidencialista de perfil latinoamericano y de, al menos, intentar inspirarse en el modelo estadounidense para elegir su forma constitucional.²⁰ Sin embargo, aunque existan muchas similitudes entre México y Brasil en lo que se refiere a su Parlamento y a las disposiciones constitucionales relacionadas a ello, el hecho es que las diferencias parecen estar conectadas a otros factores, como la historia política de cada uno (considerando que la Carta Constitucional de México es de 1917 y la de Brasil es de 1988), así como sus experiencias – y accidentes – políticos.

Sin embargo, no parece haber dudas que, aunque se perciban normas constitucionales próximas, el funcionamiento de los Parlamento no parece ser tan semejante. No obstante, para que se pueda afirmar esto, serán necesarios otros análisis complementarios.

5. REFERENCIAS

- BURGOA, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. 5. ed. Ciudad de México: Porrúa, 1983.
- FERRER-VIDAL, Pablo de Bufalá. **Derecho Parlamentario Electoral**. Ciudad de México: Porrúa, 2008.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. La modernización de los estudios jurídicos comparativos. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Ciudad de México, vol. 22, n. 64, p. 63-94, ene./abr. 1989.
- KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 2. ed. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1962.
- LASSALLE, Ferdinando. **Que é uma constituição?** São Paulo: Brasil, 1933.
- MARTÍNEZ ELIPE, León. Prerogativas parlamentarias. **Teoría y realidad constitucional**, La Rioja, vol. 3, n. 5, p. 43-72, jan./jun. 2000.
- MORINEAU, Marta. El derecho comparado. In: GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (Coord.). **Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau**. Tomo I. Ciudad de México, DF: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

²⁰ SARTORI, Giovanni. **Ingeniería constitucional comparada**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2003. p. 7-8.

REYNOSO, Diego. ¿Es tan malo el malapportionment? Sobrerrepresentación distrital, bicameralismo y heterogeneidad. **Republicana Política y Sociedad**, Guadalajara, año 1, n. 1, p. 55-64. nov. 2002.

SANTANO, Ana Claudia; SALGADO, Eneida Desiree. El sistema electoral proporcional brasileño y sus distorsiones en la representación de los ciudadanos. **Perspectivas Internacionales**, Cali, v. 9, n. 2, p. 40-63, jun./dic. 2013.

SANTAOLALLA, Fernando. **El Parlamento y sus instrumentos de información**: preguntas, interpelaciones y comisiones de investigación. Madrid: Editorial de Derecho Reunidas, 1982.

SARTORI, Giovanni. **Ingeniería constitucional comparada**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la Constitución**. Madrid: Alianza Editorial, 1996.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do poder legislativo. **Revista de informação legislativa**, Brasília, ano 47, n. 187, p. 137-154, jul./set. 2010.

ZÚÑIGA URBINA, Francisco. Fuero parlamentario y nuevo código procesal penal. In: FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo (Coords.). **La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho**. Tomo VIII, Ciudad de México: UNAM, 2008.

ZWEIGERT, Konrad; KÖLN, Hein: **An introduction to Comparative Law**. 2. ed. UK: North-Holland Publishing Company, 1992.