

Derecho parlamentario

Jorge FERNÁNDEZ RUIZ



Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

DERECHO PARLAMENTARIO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 983

COORDINACIÓN EDITORIAL

Lic. Raúl Márquez Romero
Secretario Técnico

Mtra. Wendy Vanesa Rocha Cacho
Jefa del Departamento de Publicaciones

Jaime García Díaz
Cuidado de la edición y formación en computadora

Carlos Martín Aguilera Ortiz
Elaboración de portada

JORGE FERNÁNDEZ RUIZ

DERECHO
PARLAMENTARIO



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
México, 2023

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad
Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Primera edición: 6 de enero de 2023

DR © 2023. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510 Ciudad de México

Hecho en México

ISBN en trámite

CONTENIDO

Prólogo	XVII
Ricardo ROJAS ARÉVALO	
Introducción	XXI
CAPÍTULO PRIMERO	
LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA SOCIEDAD	1
I. La aparición del Estado	2
II. El origen del Estado	2
1. Teorías del origen divino del Estado	3
2. Teorías del origen humano del poder	9
3. Teorías del origen social del Estado	13
III. El nombre de Estado	14
IV. Elementos del Estado	15
1. La población	15
2. El territorio	17
3. El Gobierno	17
4. El orden jurídico	18
5. La finalidad	19
V. La definición del Estado	20
1. La definición propuesta por Georg Jellinek	21
2. La definición propuesta por Hans Kelsen	23
3. La definición propuesta por Héctor González Uribe	25
4. Mi propuesta de definición del Estado	26
VI. La evolución del Estado	27
1. El Estado primitivo	27
2. El Estado esclavista	28

3. El Estado feudal	29
4. El Estado absolutista	32
5. El Estado liberal	33
6. El Estado intervencionista	34
7. El Estado neoliberal	37
VII. Formas de Estado	38
1. La forma simple de Estado	38
2. Las formas complejas de Estado	38
CAPÍTULO SEGUNDO	
EL GOBIERNO	43
I. Concepto de gobierno	43
II. Formas de gobierno	44
1. Régimen parlamentario	45
2. Régimen presidencial	47
III. Tipos de gobierno	48
1. Gobierno constitucional	48
2. Gobierno de facto	49
IV. El gobierno de gabinete	50
1. Antecedentes históricos	50
2. Integración del gabinete	56
V. Gobierno presidencial	56
1. El presidencialismo estadounidense	57
2. El presidencialismo mexicano	58
VI. El gobierno monárquico mexicano	59
1. Los primeros intentos	59
2. El emperador Agustín de Iturbide	60
3. El Plan de la monarquía indígena	61
4. El sedicente emperador Fernando Maximiliano de Habsburgo	61
CAPÍTULO TERCERO	
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	65
I. La aparición del derecho administrativo	66

II. La administración pública federal centralizada	67
1. Características	68
2. Dependencias de la administración pública federal centralizada . .	71
III. La administración pública federal desconcentrada	86
1. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación . . .	86
2. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Relaciones Exte- riores	86
3. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	87
4. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Bienestar	87
5. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	87
6. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Energía	87
7. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía	87
8. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Agricultura y De- sarrollo Rural	87
9. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes	88
10. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pú- blica	88
11. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Salud	88
12. Órganos desconcentrados de la Secretaría del Trabajo y Pre- visión Social	88
13. Órganos desconcentrados de la Secretaría de Cultura	88
14. Órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	89
15. Órgano desconcentrado de la Secretaría de Turismo	89
IV. La administración pública federal descentralizada	89
1. Su establecimiento mediante ley o decreto	89
2. Personalidad jurídica propia	90
3. Patrimonio propio	90
4. Estatuto y regulación específicos	90
5. Realización de una actividad técnica	90
6. Tutela y vigilancia por parte de la administración central	91

V. La administración pública federal sectorizada.	91
1. Organismos descentralizados.	92
2. Empresas de participación estatal mayoritaria	95
3. Fideicomisos públicos.	97
CAPÍTULO CUARTO	
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DEL PODER LEGISLATIVO	99
I. Composición del órgano legislativo federal mexicano	99
1. Cámara de Diputados	100
2. Cámara de Senadores	102
3. Comisión Permanente del Congreso de la Unión	103
II. Concepto de administración pública	104
III. La administración pública de la Cámara de Diputados	104
1. Secretaría General de la Cámara de Diputados	106
2. Secretaría de Servicios Parlamentarios	107
3. Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.	109
4. Naturaleza jurídica de la Auditoría Superior de la Federación .	119
IV. La administración pública de la Cámara de Senadores.	120
1. Secretaría General de Servicios Parlamentarios	120
2. Secretaría General de Servicios Administrativos	121
3. Unidad Técnica para la Igualdad de Género	122
CAPÍTULO QUINTO	
LOS PARTIDOS POLÍTICOS.	123
I. Los partidos políticos en la Antigüedad	123
1. Partidos políticos en la Grecia clásica	124
2. Partidos políticos en la antigua Roma	125
3. Partidos políticos en el Imperio Romano de Oriente	126
II. Los partidos políticos en la Edad Media	126
1. Güelfos y gibelinos	126
2. Yorkinos y lancasterianos	127
III. Los partidos políticos en la Edad Moderna	128
1. <i>Whigs</i> y <i>Tories</i> en Inglaterra.	128

2. “Gorras” y “sombrosos” en Suecia	129
3. “Leales” y “patriotas” en las colonias inglesas en América del Norte	129
4. Jacobinos y girondinos en la Francia revolucionaria	129
IV. Modernización de los partidos políticos.	130
1. Partidos políticos en Estados Unidos	131
2. Los partidos políticos en Italia	133
3. Los partidos políticos en Alemania	136
4. Los partidos políticos en España	142
CAPÍTULO SEXTO	
LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS EN EL SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL SIGLO XX	153
I. Los partidos políticos en 1821	157
II. Los partidos políticos de 1823 a 1867	157
1. El Partido Centralista.	157
2. El Partido Federalista.	158
3. El Partido Conservador	158
4. El Partido Liberal.	158
5. El Partido Monárquico	159
III. Los partidos políticos en el porfiriato	159
1. El Partido Liberal Mexicano	161
2. El Partido Científico.	165
3. El Partido Democrático	166
4. El Partido Nacional Obrero.	168
5. El Partido Antirreeleccionista	169
IV. Los nuevos partidos políticos al inicio del siglo XX.	171
Los partidos políticos mexicanos entre 1911 y 1928	172
CAPÍTULO SÉPTIMO	
LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS A PARTIR DE 1928	183
I. El Partido Nacional Revolucionario.	185
II. El Partido de la Revolución Mexicana.	189

III. El Partido Revolucionario Institucional	192
IV. El Partido Acción Nacional	194
V. El Partido Fuerza Popular	198
VI. El Partido Revolucionario de Unificación Nacional	200
VII. El Partido Popular (Socialista)	202
VIII. La Federación de Partidos del Pueblo de México	204
IX. El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	206
X. El Partido de la Revolución Democrática	207
XI. El Partido del Trabajo	209
XII. El Partido Verde Ecologista de México	210
XIII. El Partido Movimiento Ciudadano	211
XIV. El Partido Movimiento Regeneración Nacional	212
XV. El Partido Encuentro Solidario	214
XVI. El Partido Redes Sociales Progresistas	214
XVII. El Partido Fuerza por México.	214
CAPÍTULO OCTAVO	
LOS PARTIDOS EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN	215
I. Los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados	215
II. Los grupos parlamentarios en la Cámara de Senadores	226
III. Los grupos parlamentarios en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados	232
1. El grupo parlamentario del Partido Morena	233
2. El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional	236
3. El grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institu- cional	238
4. El grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México	240
5. El grupo parlamentario del Partido del Trabajo	241
6. El grupo parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano . .	241
7. El grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática	242
IV. Los grupos parlamentarios en la LXV Legislatura de la Cámara de Senadores	243
1. El grupo parlamentario del Partido Morena	243

2. El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional	244
3. El grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional	244
4. El grupo parlamentario del Partido Encuentro Social.	245
5. El grupo parlamentario del Partido del Trabajo	245
6. El grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México	245
7. El grupo parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano	246
8. El grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática	246
 CAPÍTULO NOVENO	
DEFINICIÓN, SUJETOS Y OBJETO DEL DERECHO PARLAMENTARIO	247
I. Concepto de derecho parlamentario	247
II. Relaciones del derecho parlamentario con otras disciplinas	248
1. Con el derecho constitucional	248
2. Con el derecho electoral	249
3. Con el derecho financiero	249
4. Con el derecho administrativo	249
5. Con el derecho penal	249
6. Con el derecho laboral	250
7. Con el derecho procesal	250
8. Con la ciencia política	250
9. Con la cratología	250
10. Con la filosofía	250
11. Con la historia	251
12. Con la teoría del Estado	251
III. Fuentes del derecho parlamentario	251
1. Fuentes materiales	252
2. Fuentes históricas	253
3. Fuentes formales	253
4. Fuentes directas e indirectas, mediatas e inmediatas	253
IV. La idea de la representación.	268
1. Acepciones de la representación	269
2. Concepto de representación	270

3. Formas de representación	270
V. Los sujetos del derecho parlamentario	275
Del conocer, querer y actuar del Estado	275
VI. El objeto del derecho parlamentario	281
1. Los bienes.	282
2. Las actividades.	283
 CAPÍTULO DÉCIMO	
LAS SESIONES Y LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.	297
I. Las sesiones.	297
1. Tipos de periodos de sesiones	297
2. Clasificación de las sesiones	300
3. El orden del día	302
4. El ceremonial del órgano legislativo.	303
II. Los medios de difusión del Congreso de la Unión.	309
1. Medios internos de difusión del Congreso de la Unión.	309
2. Los medios externos de difusión del Congreso de la Unión . . .	316
 CAPÍTULO DECIMOPRIMERO	
EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.	323
I. El acto jurídico	324
1. Concepto y elementos del acto jurídico.	325
2. Concepto y elementos del procedimiento legislativo	330
3. La etapa preliminar del acto legislativo	331
II. Regulación del procedimiento en la Constitución	334
III. Regulación del procedimiento en la legislación secundaria.	335
IV. Resumen de las etapas del procedimiento	339
V. Las votaciones en las cámaras del Congreso de la Unión	341
1. Votaciones públicas	341
2. Votación secreta	343
VI. El procedimiento concerniente a los tratados internacionales. . . .	343
1. Concepto de tratado internacional	343

2. Regulación del tratado internacional.	343
3. Fases del procedimiento para celebrar tratados internacionales	344
4. Regulación nacional del tratado internacional	346
Reflexiones finales	349
Bibliografía	351
Acerca del autor	363

Derecho parlamentario, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se publicó en versión digital el 6 de enero de 2023. En su composición tipográfica se utilizó tipo *Baskerville* en 9, 10 y 11 puntos.

El derecho parlamentario es una disciplina jurídica *in fieri*, dada la aún escasa bibliografía en el mundo occidental sobre esa rama del derecho público. De los primeros libros en España sobre esa materia, destaca la obra de Fernando Santaolalla López, publicada por Editora Nacional en 1984, con el título *Derecho parlamentario español*.

De entre los libros primeros en México sobre la disciplina citada, sobresale el de Francisco Berlín Valenzuela, publicado en 1993, intitulado *Derecho parlamentario*; a partir de entonces, sólo se han editado menos de una veintena de obras, es decir, menos de una por año.

Ante la escasa producción de libros, y la reducida aparición de artículos en revistas, sobre derecho parlamentario —entendido como el conjunto de valores, principios y normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento de los órganos legislativos, y de sus relaciones con sus legisladores y sus otros servidores públicos, con los particulares y con los demás órganos del poder estatal, mediante la elaboración de las leyes de todas las ramas del derecho— : sirva sumar la presente propuesta publicada, acerca del indispensable tema que nos ocupa.