

I. Concepto de derecho parlamentario

El derecho parlamentario comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de las asambleas legislativas (parlamentos o congresos) de los estados, en lo referente a su organización, funcionamiento, facultades, deberes, privilegios de sus miembros y relaciones entre los grupos políticos que las integran.¹ Podría hablarse también de una definición más amplia de “derecho parlamentario”, que abarcara no sólo consideraciones de tipo formal, sino también elementos axiológicos y teleológicos consustanciales al Estado de derecho. Sin embargo, para los efectos de este estudio trabajaremos con la definición más estricta, aunque jamás perderemos el punto de referencia valorativo y finalista de la definición más amplia.

Conviene hacer una consideración, así sea breve, sobre una cuestión que en apariencia es terminológica y formal, pero que afecta la sustancia de la materia que nos proponemos estudiar en este trabajo. ¿Debemos llamar a nuestra materia “derecho legislativo” o “derecho parlamentario”?

DERECHO LEGISLATIVO

Éste era el concepto más utilizado en México hasta hace algunos años.² Moisés Ochoa Campos definió al derecho legislativo como

el conjunto de normas que regulan las funciones de uno de los órganos del poder público: el Poder Legislativo. Establece su competencia y precisa el proceso de la actividad legislativa —en la que colabora el Poder Ejecutivo—, por la cual se formulan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes.³

¹ Ésta es, en esencia, la definición que da el doctor Francisco Berlín Valenzuela en *Derecho parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 33.

² Una de las obras contemporáneas más importantes sobre la materia publicada en México Moisés Ochoa Campos (coord.), *Derecho legislativo mexicano*, XI.VIII Legislatura del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, México, 1973.

³ Moisés Ochoa Campos, “Caracterización del derecho legislativo mexicano”, en M. Ochoa Campos (coord.), *op. cit.*, p. 60.

Como puede apreciarse, en la definición anterior predomina la noción de que la función del Poder Legislativo es hacer leyes, lo cual es inexacto en el México moderno, al menos desde dos puntos de vista. En primer lugar, es bien conocido el hecho de que en México, como en la mayoría de los estados democráticos contemporáneos, quien hace las leyes es principalmente el Poder Ejecutivo, en tanto que el Poder Legislativo aprueba, modifica o desecha las iniciativas de ley que aquél somete a su consideración. En segundo lugar, el Poder Legislativo realiza importantes funciones que no son legislativas, que tienen que ver con el control y fiscalización del gobierno, con labores de información y deliberación públicas, así como con tareas de representación política y hasta jurisdiccionales (en sentido material), entre otras.

Por tanto, utilizar la denominación “derecho legislativo” implica limitar nuestra atención al estudio de un área que ni es la única que realizan las asambleas legislativas, ni tampoco es exclusiva de ellas. Además, esta denominación también deja de lado aspectos tan importantes como los relacionados con la organización y funcionamiento interno de las asambleas legislativas como órganos colegiados que son.

DERECHO PARLAMENTARIO

Esta denominación, por lo general, permite la inclusión de todos los aspectos relacionados con las funciones y organización interna de las asambleas legislativas modernas. Aquí la dificultad aparente radica en hablar de “derecho parlamentario” en países en donde no existe un “sistema parlamentario”. Sin embargo, digo que la dificultad es aparente puesto que no debemos confundir la denominación que se le dé a la asamblea legislativa, con el tipo de régimen político en el que tal asamblea se encuentre inserta. En otras palabras, el *parlamento* es un nombre genérico con el que se puede identificar a todas las asambleas legislativas, independientemente de que operen en un régimen presidencial o parlamentario. A final de cuentas, se trata de una cuestión terminológica y convencional. Así, por ejemplo, el que en España se hable de un “Congreso de los Diputados” no es óbice para que sea posible afirmar que ese país vive bajo un régimen de tipo parlamentario. De igual manera, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOC) regula a los “grupos parlamentarios”, y crea una Comisión de Reglamentos y Prácticas *Parlamentarias*, sin que ello afecte el carácter presidencial de nuestro régimen político. Por los razonamientos expuestos, consideramos que es legítimo y además conveniente hablar en México de derecho parlamentario.