



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.

LA DINÁMICA LEGISLATIVA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN MÉXICO Y
EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS EN ESPAÑA. MODELIZACIÓN A PARTIR
DE LA TEORÍA DE JUEGOS PARA LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE
POLÍTICA COMPARADA.

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES

PRESENTA:
JORGE EDUARDO BARRETO MACIEL

TUTOR
DR. LORENZO ARRIETA CENICEROS
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD DE MÉXICO. NOVIEMBRE 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción.....	3
Planteamiento del Problema.....	5
Justificación	6
Periodización.....	7
Objetivos.....	7
Hipótesis	8
Capítulo 1. Comparación de dos sistemas diferentes: El sistema parlamentario español y el sistema presidencial mexicano.....	10
1.1 Sistemas parlamentarios y presidenciales.....	11
1.2 Sistema parlamentario español y sistema presidencial mexicano.....	14
1.3 Conceptos básicos del Sistema Electoral.....	17
1.3.1 Comparación del sistema electoral mexicano y el sistema electoral español.....	22
1.4 Comparación del sistema político español y el sistema político mexicano.....	25
Capítulo 2. Proceso legislativo de la reforma laboral en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.....	27
2.1 Mecanismos institucionales que incidieron en el proceso legislativo de la reforma laboral en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.....	30
2.2 Desarrollo de estrategias y papel de los intereses maximizadores e interdependientes de los grupos parlamentarios en el proceso legislativo para la reforma laboral de 2010 en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.....	39
2.2.1 Aplicación de modelos simples de Teoría de Juegos para el análisis del proceso legislativo de la reforma laboral de 2010 en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.....	41
Capítulo 3. Proceso legislativo de la reforma laboral en el Senado en España y en México.....	59
3.1 Composición del Senado en la IX Legislatura de las Cortes Generales en España y la LXII Legislatura del Congreso de la Unión en México.....	64
3.2 Comparación del proceso legislativo para aprobar la reforma laboral en el Senado de España y México.....	69
Conclusión.....	86

Introducción.

En la presente investigación se pretende hacer una comparación de la dinámica legislativa en los congresos de México y España en dos procesos específicos. Por un lado, la reforma laboral aprobada en la IX Legislatura de las Cortes Generales en España en 2010. Por el otro, la reforma laboral aprobada por la LXII Legislatura del Congreso de la Unión en México en 2012. La dinámica legislativa debe ser entendida como la interacción de los grupos parlamentarios encaminada a la construcción de acuerdos, el tratamiento de los disensos, los mecanismos de toma de decisión, las estrategias empleadas por los actores y la negociación política que entre ellos realizan para dar trámite a los proyectos legislativos.

La reforma laboral de 2010 en España tuvo su origen en el Real Decreto-Ley 10/2010 publicado en el Boletín Oficial del Estado por el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero el 16 de junio de ese año. Dicho decreto fue convalidado por el Congreso de los Diputados y posteriormente tramitado como proyecto de ley¹ La reforma pretendió ser una respuesta del gobierno encabezado por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) frente a la crisis económica global originada en 2008. Como resultado de la crisis, España enfrentó una situación económica desfavorable, la cual se materializó principalmente en altos niveles de desempleo.² Por ello, el mencionado Real Decreto-Ley 10/2010 pretendió atender la situación de emergencia estableciendo una serie de medidas para flexibilizar el mercado de trabajo.

Por su parte, la reforma laboral de 2012 en México tuvo su origen en la iniciativa presentada por el entonces Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, ante el Congreso de la Unión el 1 de septiembre de 2012. La reforma se planteó como objetivos combatir la economía informal y estimular la generación de empleos

¹ Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. Disponible en: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/leyes_espa/rdl_010_2010.pdf

² Cinco días, 8 de octubre de 2015, Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2015/10/08/economia/1444323967_958783.html

y el crecimiento económico al modificar diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.³

Ambos procesos se desarrollaron en el marco de gobiernos de minoría, lo que determinó el desarrollo de la dinámica legislativa. En un sistema parlamentario como el de España, un gobierno de minoría es aquel en el que el Parlamento está conformado por una pluralidad de fuerzas políticas sin que ninguna de ellas pueda tener por sí sola la mayoría de los escaños. En estos casos, el Jefe de Gobierno accede a la investidura, pero no está respaldado por una mayoría legislativa que impulse su programa. Ante esta situación, el gobierno enfrenta una serie de obstáculos para obtener los apoyos necesarios para sacar adelante su agenda. En el caso de sistemas presidenciales como el mexicano, un gobierno de minoría surge cuando, tras las elecciones, el Poder Ejecutivo recae en un partido político pero la mayoría en el Congreso le corresponde a otro.

En situaciones de este tipo, la ausencia de mayorías ocasiona que el Ejecutivo tenga que establecer canales de comunicación y de negociación con el Congreso para que sus iniciativas sean aprobadas.⁴ De esta forma, la irrupción de gobiernos divididos ha modificado la dinámica legislativa y ha traído como consecuencia que el Congreso pase a ser el protagonista de la vida legislativa al tener la facultad de tomar decisiones de manera independiente al Ejecutivo.⁵

Otra particularidad de los casos a estudiar es que, tanto la reforma laboral de 2010 en España como su contraparte de 2012 en México, fueron tramitadas con carácter de urgencia. En España, el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero utilizó la figura de Decreto-ley; en México, el Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, presentó como iniciativa preferente el proyecto de reforma laboral enviado

³ Iniciativa del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas>

⁴ Nacif, Benito “*Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México*”, en Política y Gobierno, vol. XI, núm.1, I semestre de 2004, pp. 16-23

⁵ Béjar, Luisa “*El gobierno frente al Congreso de la Unión: ¿una batalla perdida?*”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio, México, UNAM, 2008, pp. 214-216.

a la Cámara de Diputados. Cada uno de los mecanismos mencionados tuvo efectos significativos sobre la dinámica legislativa.

Es importante resaltar que la investigación no pretende hacer un análisis sobre la reforma laboral sino sobre la dinámica legislativa que permitió su aprobación. Si bien el contenido de las reformas son una referencia contextual que no puede dejar de mencionarse, no debe esperarse un estudio que compare legislación sino proceso legislativo.

Planteamiento del Problema.

Los casos de estudio se desarrollaron en contextos en los que el partido en el gobierno no contaba con el respaldo de la mayoría del Congreso. A esta situación se le denomina gobierno de minoría y tiene el efecto de condicionar la aprobación de las iniciativas del Ejecutivo a la construcción de acuerdos. En situaciones de este tipo, se genera una dinámica legislativa particular en la que el partido en el gobierno debe desarrollar estrategias para lograr los apoyos necesarios para que sus iniciativas sean aprobadas estableciendo canales de comunicación y negociación con el Congreso. La irrupción de gobiernos de minoría ha traído como consecuencia que el Congreso pase a ser el protagonista de la vida legislativa al tener la facultad de tomar decisiones de manera independiente al Ejecutivo.⁶

Tanto en el caso de España como en el de México, el contenido de la iniciativa presentada por el Ejecutivo abonó a la complejidad del proceso. Se trataron temas sensibles al tratarse de proyectos legislativos que modificaban las condiciones del mercado de trabajo. Por un lado, los sindicatos se posicionaron en contra de lo que consideraron una pérdida de los derechos laborales; por el otro, el sector empresarial consideró insuficientes las medidas propuestas por los respectivos gobiernos.

En ambos casos la iniciativa del gobierno fue aprobada. Por ello, esta investigación pretende determinar las variables que permitieron que, pese a las dificultades

⁶ Béjar, Luisa “*El gobierno frente al Congreso de la Unión: ¿una batalla perdida?*”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio*, México, UNAM, 2008, pp. 214-216.

descritas, se alcanzaran acuerdos que permitieron la aprobación de la iniciativa del Ejecutivo.

Justificación

Los procesos legislativos de reforma laboral de 2010 en España y 2012 en México comparten similitudes que los hacen susceptibles de ser comparados. En primer lugar, ambos casos se dieron en contextos de gobiernos de minoría, lo que representó una dificultad para el partido en el gobierno al tener que negociar con la oposición para obtener apoyos para su proyecto. Además, ambas reformas fueron definidas como urgentes por los respectivos gobiernos, por lo que se dieron dinámicas legislativas particulares caracterizadas por el uso de mecanismos institucionales encaminados a acelerar el proceso.

Los casos de estudio también tienen diferencias que hacen interesante la comparación. La primera de ellas es que se trata de dos sistemas políticos diferentes, en España el sistema es parlamentario mientras que en México es presidencial. Asimismo, los procesos tuvieron diferencias derivadas de la experiencia previa al tratar iniciativas consideradas como urgentes por el Ejecutivo. Mientras en España ha existido un procedimiento establecido desde la promulgación de la Constitución de 1978, en México se trató de un mecanismo de reciente creación que fue utilizado por primera vez.

Ambas iniciativas tuvieron el mismo resultado por lo que resulta conveniente realizar una investigación que permita identificar las variables que permitieron que, pese a tratarse de sistemas diferentes, en ambos casos la conclusión del proceso fuera la misma. La comparación también permitirá hacer una evaluación de las virtudes y defectos de cada uno de los sistemas estudiados. Esta evaluación puede ser útil para retomar los elementos más valiosos de cada sistema en busca de una nueva institucionalización de los congresos.

Periodización

En el caso de España, el proceso inició con la promulgación por parte del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero del Real Decreto-Ley 10/2010 publicado en el Boletín Oficial del Estado el 16 de junio de 2010. Tras su ratificación y posterior tramitación como proyecto de ley en el Congreso de los Diputados, el proyecto pasó al Senado donde se le hicieron diferentes enmiendas para finalmente regresar al Congreso de los Diputados y ser aprobado el 9 de septiembre de 2010.

En el caso de México, el proceso inició el 1 de septiembre de 2012 cuando el entonces Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, presentó una iniciativa preferente ante la Cámara de Diputados. Al igual que en España, tras su trámite en la cámara baja, la minuta pasó al Senado donde se le hicieron modificaciones antes de regresar a la cámara de origen para su aprobación final el 29 de noviembre de 2012.

En resumen, los procesos a estudiar se registraron entre el 16 de junio y el 9 de septiembre de 2010 en España y entre el 1 de septiembre y el 29 de noviembre de 2012 en México.

Objetivos

- Comparar la dinámica legislativa en los casos de reforma laboral de 2010 en España y 2012 en México.
- Determinar las variables que permitieron la construcción de acuerdos y por tanto la aprobación de la iniciativa del Ejecutivo.
- Comparar la manera en que el diseño institucional incidió en la dinámica legislativa de los casos a estudiar.
- Evaluar los efectos sobre la dinámica legislativa de los mecanismos institucionales empleados a partir del carácter de urgencia que ambos gobiernos dieron a su iniciativa de reforma laboral.
- Analizar las estrategias seguidas por el partido en el gobierno y la oposición para alcanzar sus respectivos objetivos.

Hipótesis

La dinámica legislativa en los casos de reforma laboral de 2010 en España y 2012 en México se definió por dos variables. Por un lado, el diseño institucional, el cual, al tratarse de sistemas diferentes, tuvo efectos disímiles en cada uno de los casos, aunque coincidiendo en que estableció las oportunidades de acción. Por el otro, la articulación de intereses entre los grupos parlamentarios. Cuando las diferencias entre los actores fueron menores a los posibles beneficios en caso de cooperar, se establecieron equilibrios que permitieron la aprobación de los proyectos. En cambio, cuando las diferencias fueron mayores a los posibles beneficios de la cooperación, no se alcanzaron acuerdos y las propuestas no prosperaron.

La acción simultánea de ambas variables permite explicar por qué, pese a tratarse de gobiernos de minoría en sistemas diferentes, en ambos casos se aprobó la iniciativa del Ejecutivo.

El trabajo está dividido en tres capítulos. En el primero de ellos se realiza una comparación, en términos generales, del sistema político español y el sistema político mexicano. Para ello, en primer lugar, se abordan las principales características de los sistemas parlamentarios y presidenciales con el objetivo de familiarizarse con las semejanzas y diferencias que los sistemas que son objeto de estudio de la investigación tienen entre sí.

Posteriormente, se tratan las características específicas del sistema parlamentario español y el sistema presidencial mexicano para tener conocimiento de las particularidades de los modelos que son objeto de estudio de la investigación.

Un elemento importante de todo sistema político es el sistema electoral pues se trata del mecanismo mediante el cual los votos de los ciudadanos se convierten en espacios de representación. Para los fines de esta investigación, conocer las características de los sistemas electorales español y mexicano es trascendente porque permite entender las razones por las que los procesos a estudiar se dieron en el marco de gobiernos de minoría. Por esa razón, se dedica un apartado al análisis de los sistemas electorales de cada uno de los países.

En el segundo capítulo se aborda el proceso legislativo que siguió la reforma laboral en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México. En este capítulo se plasma la acción de las dos variables anteriormente mencionadas.

Por un lado, se analiza la manera en que el diseño institucional de cada uno de los países incidió en la manera en que se desarrolló el proceso legislativo en cuestión. Por el otro, se utilizan modelos simples de teoría de juegos para representar la manera en que se desarrolló la interacción entre los actores que participaron de los procesos, en los cuáles cada uno de los involucrados orientó su actuar en función de la búsqueda del mayor beneficio de acuerdo con sus intereses.

El capítulo tres es análogo al capítulo dos. Si en el anterior capítulo se abordó el proceso legislativo que siguió la reforma laboral en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México, en el tercer capítulo se trata el mismo proceso, pero en esta ocasión en el Senado de cada uno de los países.

De la misma manera que en el capítulo dos, se pretende mostrar la manera en que el diseño institucional de cada país incidió en la forma en la que se desarrolló el proceso legislativo y se recurre a los modelos simples de teoría de juegos para representar la interacción entre los actores involucrados.

Capítulo 1. Comparación de dos sistemas diferentes: El sistema parlamentario español y el sistema presidencial mexicano.

El objeto de estudio de la investigación es la dinámica legislativa que permitió la aprobación de la reforma laboral de 2010 en España y 2012 en México. El objetivo es llevar a cabo una comparación de la forma en que se da trámite a los proyectos legislativos en dos sistemas políticos diferentes, por un lado, el sistema parlamentario español y por el otro el sistema presidencial mexicano.

Para lograr dicho objetivo, resulta fundamental, en primer lugar, caracterizar cada uno de los sistemas que serán objeto de la comparación. Por lo anterior, este primer capítulo se dedicará a caracterizar cada uno de los sistemas a estudiar y hacer una comparación de sus principales características.

En primer lugar, se realizará una revisión teórica que permita definir las particularidades que tienen los sistemas parlamentarios y los sistemas presidenciales. Se parte del supuesto de que el sistema político constituye, a grandes rasgos, la interacción de actores, misma que da forma a los procesos y por tanto establece oportunidades de alcanzar los objetivos propuestos.

Así, la primera parte se dedicará a la descripción de los mecanismos específicos de los sistemas parlamentarios y presidenciales para comprender cómo éstos condicionan la forma en que los actores interactúan en la búsqueda de alcanzar sus objetivos.

En el siguiente apartado se hablará de manera específica del sistema parlamentario español y el sistema presidencial mexicano a partir de la revisión de sus rasgos definitorios, los cuales están establecidos en el marco constitucional de cada uno de los países.

Una parte importante de todo sistema político (al menos en un régimen democrático) es el sistema electoral, pues es éste el mecanismo por el que se define la composición de los órganos de representación y el equilibrio de poder entre los diferentes actores que participan del sistema.

Por ello, se realizará una revisión del concepto de sistema electoral y los diferentes modelos existentes, con el objetivo de contextualizar la forma en que los votos se

convierten en escaños en cada uno de los sistemas que se estudiarán en esta investigación.

Asimismo, se mencionarán las características principales del sistema electoral español y el sistema electoral mexicano para poder comparar sus semejanzas y diferencias, así como los efectos que tienen sobre el funcionamiento del sistema político en su conjunto.

Finalmente, como conclusión del capítulo, se presentará un cuadro que sintetiza las principales semejanzas y diferencias del sistema parlamentario español y el sistema presidencial mexicano.

1.1 Sistemas parlamentarios y presidenciales.

La base del presente trabajo es la aplicación del método de política comparada para analizar dos sistemas políticos diferentes. Por un lado, el sistema parlamentario de España y por el otro el sistema presidencial de México. Para ello, comenzaré por hacer una breve caracterización que permita esclarecer las diferencias entre ambos modelos de organización política.

En su libro *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial*, Ricardo Espinoza Toledo ofrece la siguiente definición del sistema político:

Un sistema político es la interacción del conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que dan paso a las decisiones, en comunicación e influencia recíprocas con el medio. Se compone de valores que orientan la acción política, de normas que guían el comportamiento, de colectividades que le dan sentido y de papeles específicos que los actores y grupos políticos cumplen. Todo ello abarca el conjunto de procesos y funciones que permiten definir y alcanzar los objetivos de gobierno de una sociedad, e implica decisiones que movilizan recursos materiales y humanos y que conllevan acciones colectivas y la regulación y coordinación de las relaciones entre los actores y los grupos de actores que integran el sistema político.⁷

Más adelante, el mismo autor profundiza:

De este modo, un sistema político es un conjunto de relaciones e interacciones por medio

⁷ Espinoza Toledo, Ricardo. *Sistemas parlamentarios, presidencial y semipresidencial*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. INE. 2016. pp. 13-14

de las cuales se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad e imponerlas legítimamente al conjunto, es decir, a los miembros del sistema. El sistema político no se reduce a las reglas que él se da a sí mismo ni a los principios que dice perseguir. El sistema político es el resultado de la historia y de las contingencias de momentos particulares; oscila entre las aspiraciones sobre las cuales se construye y las dificultades que se le imponen.⁸

De esta forma, Espinoza Toledo expone que el sistema político implica, ante todo, la interacción de actores, misma que da forma a los procesos y por tanto establece oportunidades de alcanzar los objetivos propuestos. Se trata de un marco que configura las oportunidades de acción y da pie al desarrollo de procesos de comunicación e intercambio para lograr aquello que los actores se hayan propuesto. Con estas breves reflexiones queda claro la relevancia de estudiar el conjunto de instituciones formales e informales que constituyen un sistema político. Si, además, como es nuestro caso, se pretende comparar dos sistemas políticos diferentes, resulta inevitable remitirnos a las características principales de los sistemas a estudiar para así poder comprender las semejanzas y diferencias de los procesos que son objeto de éste estudio.

El sistema parlamentario y el sistema presidencial surgieron como respuesta a sistemas de gobierno en el que el poder era concentrado en una sola persona. De ésta forma, en ambos casos el diseño institucional tiene como objetivo fundamental establecer controles para el poder, limitarlo y organizarlo de manera democrática y plural.

Respecto al sistema parlamentario, en su obra citada anteriormente Espinoza Toledo dice lo siguiente:

El sistema parlamentario designa una forma de gobierno representativa en la que el Parlamento participa en forma exclusiva en la dirección de los asuntos del Estado. En ese sentido, en este sistema la formación del gobierno y su permanencia dependen del consentimiento de la mayoría parlamentaria. Esa mayoría puede surgir directamente de las elecciones, o bien, de una coalición. No es suficiente con que el Parlamento elija al jefe de gobierno para hablar de un sistema parlamentario. Es necesario también que el Parlamento no comparta con ningún otro órgano del Estado la dirección de los asuntos públicos.⁹

⁸*Ibidem.*

⁹ Espinoza Toledo. *op. cit.* pp.23-24

Sobre el sistema presidencial, el autor menciona lo siguiente:

El sistema presidencial, al igual que el parlamentario, se caracteriza por la división de poderes. Formalmente consagra tres órganos separados: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Esa división orgánica va acompañada de una separación de funciones que, sin embargo, para operar requiere de la colaboración de todos ellos. La interdependencia es, por tanto, una condición para su eficacia. El Poder Ejecutivo (unipersonal) y el Legislativo (organizado en dos cámaras) tienen un modo de elección diferenciada. Al disponer cada uno de una legitimidad propia, se busca garantizar su autonomía y su autorregulación: ninguno puede sobreponerse o someter al otro, sino que al ajustarse a los mecanismos constitucionales de colaboración pueden intervenir en sus ámbitos correspondientes. Uno y otro se mantienen en el ejercicio de sus funciones por el tiempo constitucionalmente establecido. El Poder Judicial, a su vez, por mecanismos diferentes también preserva su autonomía. El principio federativo viene a completar el cuadro, porque asegura la participación de los distintos estados en pie de igualdad en el proceso político, al tiempo que sirve como una modalidad adicional de contrapeso y equilibrio de los poderes.¹⁰

Entre las características principales del sistema parlamentario se debe mencionar el hecho de que el Poder Ejecutivo se encuentra dividido al existir la figura de jefe de Estado por un lado y la de jefe de Gobierno por otro. La figura del jefe de Estado suele ser simbólica, carece de atribuciones políticas y, en general, no está sujeta a la dinámica electoral. Por su parte, el jefe de Gobierno es quien en los hechos encabeza el Poder Ejecutivo, mismo que se forma por el gabinete que lo acompaña. A diferencia del sistema parlamentario, en un sistema presidencial la figura de jefe de Estado y de jefe de Gobierno recae en una misma persona, el presidente. Por ello, la función simbólica y de representación en el extranjero que da la figura de jefe de Estado es compartida con las funciones ejecutivas del jefe de Gobierno.

En segundo lugar, en los sistemas parlamentarios el Poder Legislativo, encarnado en el Parlamento, tiene una función que va más allá de la aprobación de leyes. La mayoría legislativa es quien respalda al gobierno ejerciendo así control político sobre el Ejecutivo. Así, el Parlamento puede en todo momento destituir al primer ministro por medio de una moción de censura. Por lo tanto, en un sistema parlamentario el poder es compartido entre el gobierno, en quien recae el poder y las funciones ejecutivas y el Parlamento, cuya mayoría debe respaldar al primero para no ser disuelto.

¹⁰ *Ibidem.*

En cambio, en un sistema presidencial el jefe del Ejecutivo no puede ser removido por el Congreso. El Poder Legislativo está dividido en dos cámaras que son electas pero que no tienen facultades de gobierno como en el sistema parlamentario. La independencia del Ejecutivo y el Legislativo es parte fundamental del diseño institucional en un sistema presidencial. Pese a ello si existen mecanismos como el veto presidencial o el juicio político que permite que cada uno de los poderes tenga herramientas para controlar al otro.

1.2 Sistema parlamentario español y sistema presidencial mexicano.

En su obra *Sistema parlamentario y régimen electoral en España: similitudes y diferencias entre la forma de gobierno en el Estado y las comunidades autónomas*, Josep-María Castellá Andreu, caracteriza al sistema político español de la siguiente forma:

La Constitución de 1978 contiene las opciones político-jurídicas fundamentales sobre la forma de gobierno, el sistema electoral y el régimen de partidos. España se configura como una monarquía parlamentaria racionalizada al tiempo que se constitucionaliza la proporcionalidad del sistema electoral en todas las instituciones representativas de todos los niveles de gobierno, excepto el Senado. (...) Así pues, la democracia española es una democracia parlamentaria, en que las instituciones representativas prácticamente tienen el monopolio en el ejercicio del principio democrático. Ello conlleva una valoración particular del papel de los partidos políticos. Esta opción del constituyente no ha dejado de acentuarse por vía legislativa, jurisprudencial y en la práctica política hasta el día de hoy(...)
La norma fundamental se refiere a la Monarquía parlamentaria como "la forma política del Estado", lo que para buena parte de la doctrina constitucionalista significa que la forma de gobierno que se constitucionaliza es el sistema parlamentario con el Rey como Jefe del Estado. Si en otras monarquías occidentales el paso de la monarquía constitucional a la parlamentaria se ha producido por vía de convenciones y costumbres constitucionales, en España, la Constitución al definir la Monarquía restaurada tras la muerte de Franco lo hace expresamente como "parlamentaria"..¹¹

De acuerdo con el párrafo anterior y retomando lo visto en el apartado previo de éste trabajo, el sistema político español tiene las características clásicas del sistema parlamentario al tener una división entre jefe de Estado y jefe de Gobierno, además de un Poder Legislativo que tiene control político sobre el Poder Ejecutivo.

Por su parte, en su obra *El sistema presidencial mexicano. Actualidad y*

¹¹ Castellá Andreu, Josep-María. *Sistema parlamentario y régimen electoral en España: similitudes y diferencias entre la forma de gobierno en el Estado y las comunidades autónomas*. Cuestiones Constitucionales no.27 México jul./dic. 2012

perspectivas, Diego Valadés, presenta las siguientes reflexiones sobre el sistema político mexicano:

La Constitución de 1917 prescindió de algunas facultades que la norma precedente confería al Congreso, como enjuiciar al presidente, por ejemplo, y amplió de manera considerable las facultades del jefe del Estado y del Gobierno.(...) Más adelante, también se le confirió la función de máxima autoridad en materia financiera, arancelaria, electoral, de comunicaciones y transportes, y se le puso en el vértice de los dos sistemas nacionales de seguridad social.

(...) Para contrarrestar la discrecionalidad presidencial, se ha propendido a establecer órganos constitucionales dotados de autonomía administrativa, cuyos titulares son propuestos por el presidente y ratificados por alguna de las cámaras del Congreso; en algunos casos, los originadores de los nombramientos son los propios legisladores. Esto último ocurre, por ejemplo, en el caso de los órganos electorales. Sin embargo, también se han ido implantando mecanismos de *intercambio de influencias* que se traducen en negociaciones confidenciales entre el Gobierno y los dirigentes partidistas, de manera que los nombramientos recaen en personas que representan intereses relevantes para los agentes que los realizan.¹²

Así, podemos observar que el diseño institucional del sistema político mexicano establece la concentración en una sola persona de la figura de jefe de Estado y de jefe de Gobierno. La concentración del poder no se limita a esa consideración conceptual, sino que va más allá debido a las amplias facultades constitucionales de las que goza el jefe del Ejecutivo.

Mientras que en España el sistema parlamentario le da facultades de control político sobre el gobierno al Congreso, en México el equilibrio se ha buscado mediante órganos autónomos y el otorgamiento de facultades al Poder Legislativo para ratificar nombramientos.

En el sistema político español, la formación de gobierno se da a partir de la confianza del Parlamento. La Constitución española establece una modalidad de sistema parlamentario en la que el presidente del Gobierno, antes de su nombramiento como tal, debe recibir de forma expresa la confianza del Congreso de los Diputados. Esta confianza parlamentaria se concede por mayoría absoluta en primera votación o por mayoría simple en segunda votación. Si en el plazo de

¹² Valadés, Diego. *El sistema presidencial mexicano. Actualidad y perspectivas*. Bol. Mex. Der. Comp. Ciudad de México, 2011.

dos meses desde la primera votación de investidura el Congreso no otorga la confianza a un Presidente del Gobierno, las dos Cámaras de las Cortes quedan automáticamente disueltas y se deben convocar nuevas elecciones.¹³

A diferencia de lo que sucede en España, en México no se requiere la confianza del Congreso de la Unión para que el ganador de las elecciones pueda encabezar el gobierno. Una vez que se han computado los resultados de las elecciones y que el Poder Judicial se manifiesta en el sentido de que el proceso se llevó a cabo conforme a la ley, no se necesita establecer proceso de negociación alguno, se consuma el hecho de que quien obtuvo el mayor número de votos encabezará el próximo gobierno.

En su obra *La Estructura Del Proceso De Formación De Gobierno. El Caso Español En El Marco Del Derecho Comparado*, Luis Aguiar se refiere al proceso de formación de gobierno en España. El autor menciona lo siguiente:

No obstante, y siguiendo el tenor del texto constitucional y la experiencia del Derecho comparado, es posible establecer inicialmente unas líneas generales de regulación de dicho tema, que podrían resumirse en los siguientes puntos: el hecho desencadenante del proceso institucional de nombramiento de gobierno lo constituye básicamente la crisis del gobierno anterior; dicho proceso institucional, según ha quedado dicho, consta de dos procedimientos jurídicos diferenciados; el procedimiento de nombramiento de presidente de gobierno puede revestir dos formas: ordinaria y extraordinaria, culminando en todo caso con el nombramiento del nuevo presidente por el rey; el procedimiento de nombramiento de los ministros se reduce a la propuesta por el presidente y nombramiento por el rey; finalmente, unos y otros nombramientos confluyen en la toma de posesión conjunta, que paralelamente lleva aparejada la pérdida de funciones del gobierno anterior.¹⁴

Esta característica del sistema parlamentario español genera situaciones que vale la pena considerar al momento de realizar la comparación. Por un lado, se hace patente la necesidad de establecer procesos de negociación entre las fuerzas políticas representadas en el parlamento para poder formar gobierno. La negociación deriva en acuerdos que configuran el programa que el Ejecutivo ha de

¹³ Vintró, Joan. *El Rey Y La Investidura Del Presidente Del Gobierno*. Disponible en: <http://agendapublica.elpais.com/el-rey-y-la-investidura-del-presidente-del-gobierno/>. Consultado el 1/11/2020

¹⁴ Aguiar, Luis. *La Estructura Del Proceso De Formación De Gobierno. El Caso Español En El Marco Del Derecho Comparado*. Revista del Departamento de Derecho Político. Núm. 6. 1980. pp-61-81

desarrollar en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, esta condición provoca que todos los partidos que alcanzaron al menos un escaño tengan importancia al momento de formar gobierno, particularmente cuando los resultados electorales son cerrados.

Por otra parte, esta misma condición puede generar inestabilidad en el sistema político español. Si los resultados de las elecciones no dejan un ganador claro y las fuerzas políticas que alcanzaron representación en las Cortes no logran construir acuerdos, la formación de gobierno se vuelve complicada e incluso se llega al punto de tener que repetir las elecciones como ha sucedido recientemente.

Esta situación no se da en el sistema presidencial mexicano. En un escenario en el que los resultados electorales son cerrados no se compromete la formación del nuevo gobierno. Al no requerirse del respaldo del Legislativo, una vez que se ha hecho la declaración de validez de la elección es un hecho que el ganador de los comicios encabezará el siguiente gobierno.

Sin embargo, esta característica del sistema presidencial mexicano también tiene un inconveniente. En caso de un resultado electoral cerrado, la legitimidad del nuevo gobierno puede verse comprometida. Además, al no existir necesidad de acordar el programa de gobierno con la oposición, se puede dar el caso de que quien encabeza el Ejecutivo lo haga en con el respaldo de una minoría de los votantes, pudiéndose afectar la representatividad.

1.3 Conceptos básicos del Sistema Electoral.

En su artículo titulado, *México, ¿sistema presidencial o parlamentario?*, Jorge Carpizo reflexiona sobre la importancia del sistema de partidos y el sistema electoral para el funcionamiento de los sistemas presidenciales y parlamentarios. El autor menciona lo siguiente:

Ahora bien, el sistema de gobierno, ya sea presidencial, parlamentario o semi presidencial, opera con la misma Constitución en forma muy diferente de acuerdo con el número real de partidos políticos que existen en ese país y en eso influye determinadamente el sistema electoral.

Es decir, el funcionamiento de los poderes, específicamente del Ejecutivo y del Legislativo, asentado en la Constitución, operará en forma diversa según sea el sistema de partido o partidos políticos en sociedad. O sea, el sistema de gobierno es una estructura en la cual se desarrolla un proceso político que está en una muy buena parte marcado por el número de los partidos políticos y el sistema electoral.

Así, diferente funcionará ese sistema de gobierno si hay bi o multipartidismo, un solo partido o un partido predominante.¹⁵

La cita anterior nos permite dar cuenta de que, independientemente de si se trata de un sistema presidencial o parlamentario, existe una relación bidireccional que vincula al sistema de gobierno con el sistema electoral, a éste con el sistema de partidos y de nueva cuenta con el sistema de gobierno. De esta forma, sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos se encuentran relacionados entre sí.

Por ello, en el presente apartado se analizarán las características del sistema electoral en México y en España con el objetivo de tener una comprensión más amplia del funcionamiento de ambos sistemas políticos en su conjunto.

La relevancia de los sistemas electorales es muy alta debido al impacto que tienen en diferentes áreas. La definición de la representación política, el equilibrio de poderes o la diversidad de los funcionarios públicos son cuestiones que se definen, en gran medida, a partir del sistema electoral.

En su obra titulada *Terminology and Basic Rules of Electoral Systems*, Erik S. Herron, Robert J. Pekkanen y Matthew Shugart exponen lo siguiente acerca de la relevancia del estudio de los sistemas electorales:

(...) ningún tema es más relevante para el estudio de la ciencia política que las elecciones. Alrededor de todo el mundo, las elecciones son el punto focal para los ciudadanos, los medios de comunicación y los políticos, mucho antes y a veces mucho tiempo después de que hayan ocurrido. Como los investigadores saben, los sistemas electorales –las reglas que determinan como las preferencias de los votantes se trasladan en resultados electorales-

¹⁵ Carpizo, Jorge. México: ¿Sistema presidencial o parlamentario? *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1999, no 1.

forman en un sentido profundo importantes resultados políticos, incluido el sistema de partidos, la diversidad de funcionarios públicos y las opciones políticas.¹⁶

Pero, ¿Cómo se define al sistema electoral? En su obra titulada *Sistemas Electorales y de Partidos*, Leonardo Valdés Zurite define al sistema electoral en los siguientes términos:

...el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.4...el sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En ese sentido es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática elige a sus gobernantes.¹⁷

Por su parte, el politólogo alemán Dieter Nohlen, también ofrece una definición del sistema electoral. En su obra titulada *Sistemas electorales y partidos políticos*, Nohlen ofrece la siguiente definición:

(...) contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de la distribución de los distritos, de la forma de la candidatura, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños.¹⁸

Debido a su sencillez y claridad explicativa, para efectos de esta investigación se tomará como referente la definición que Dieter Nohlen ofrece acerca del sistema electoral.

Existen tres principales tipos de sistemas electorales: los sistemas de mayoría, los sistemas de representación proporcional y los sistemas mixtos. En cuanto a los primeros, se trata de sistemas en los cuales el ganador es aquel candidato que obtuvo la mayoría de los votos, ya sea que se trate de una mayoría simple, mayoría relativa o mayoría absoluta.

¹⁶ Herron, Erick S., Robert J. Pekkanen & Matthew S. Shugart, (2018), "Terminology and Basic Rules of Electoral Systems", en *The Oxford Handbook of Electoral Systems* (págs. 1-22). Oxford: Oxford University Press, p. 1

¹⁷ Valdés, Leonardo (2016). *Sistemas Electorales y de Partidos*, INE, México, p. 1

¹⁸ Nohlen, Dieter, (1994), *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE, México, p. 34

De esta manera, los sistemas en los que se elige un solo escaño por distrito y el ganador es quien obtiene el mayor número de votos se conocen como sistema de mayoría simple en circunscripciones uninominales, este modelo también se conoce como Sistema Westminster, nombre que recibe por el Palacio de Westminster, sede del gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña.¹⁹

El sistema Westminster es el más conocido de los sistemas electorales de la mayoría, pero no es el único, existen múltiples variaciones dentro de este tipo de sistemas electorales. En su obra titulada *Sistemas Electorales Comparados*, Manuel Ramón Martín Riquelme ofrece la siguiente explicación acerca de algunas de las formas que pueden asumir los sistemas electorales de mayoría:

Otro sistema que utiliza el principio de mayoría o pluralidad es el del Voto en Bloque, el cual utiliza distritos plurinominales, en donde los votantes cuentan con el mismo número de votos que escaños que están en disputa, ganando dichos escaños aquellos candidatos con los niveles más altos de votación. Una variación dentro del Voto En Bloque se presenta cuando la competencia se desarrolla mediante listas partidistas, en el que es votada alguna de estas listas en vez de votar por candidatos, a este sistema se le conoce como Voto en Bloque Partidista.²⁰

En segundo lugar, encontramos a los sistemas electorales de representación proporcional. Estos son sistemas que buscan que la asignación de los escaños sea un reflejo lo más fiel posible respecto a los resultados electorales, por lo que su objetivo principal es eliminar la sobrerrepresentación o subrepresentación que se puede presentar en los sistemas electorales de mayoría.

Para alcanzar dicho objetivo, los sistemas de representación proporcional utilizan listas, mismas que pueden integrarse a nivel nacional o a nivel regional. Si las listas se integran a nivel nacional estamos frente a un sistema de representación proporcional puro, mientras que si se integran con candidatos seleccionados a nivel regional estamos frente a un modelo de representación proporcional en distritos plurinominales.

¹⁹ Véase Nohlen, Diter. op. cit.

²⁰ Martín Riquelme, Manuel Ramón. *Sistemas Electorales Comparados*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. 2020.

En su obra citada anteriormente, Manuel Ramón Martín Riquelme presenta la siguiente explicación acerca de los sistemas de representación proporcional y los diferentes tipos existentes:

Si bien existen diversos sistemas de Representación Proporcional, fundamentalmente existen dos: el sistema de Cuota Hare y el sistema D'Hondt, sirviendo cada uno como base para introducir diferentes variantes. A continuación, se expondrá sucintamente en qué consisten estos sistemas.

La Cuota o Cociente de Hare, también conocida como Hare-Niemeyer, consiste en una fórmula matemática de restos mayores empleada en los sistemas electorales de Representación Electoral basado en el método de "cociente" o "cuota electoral". El cociente o cuota electoral (q) corresponde a la cifra que es resultado de la división del total votos válidos emitidos (v) entre el número de escaños que se van a distribuir (m) en un distrito electoral. Algunas variantes que utilizan los restos mayores también es la Cuota o Cociente Droop (mismo método más 1 escaño) y la Cuota o Cociente Imperiali (mismo método más 2 escaños).²¹

$$q=v/m$$

La fórmula D'Hondt es un sistema de promedio mayor en donde se utilizan la serie de divisores para hacer la distribución de escaños en la lista de sistemas de RP. De tal manera, los votos obtenidos por un partido, van dividiéndose sucesivamente entre 1, 2, 3 ..., asignando a los partidos con el mayor número de votos después de cada división.²²

Por último, encontramos a los sistemas mixtos. En este tipo de sistemas electorales se combinan elementos tanto de los sistemas de mayoría como de los sistemas de representación proporcional. Así, en una misma elección se encuentran mecanismos de los dos modelos anteriormente expuestos.

Retomando nuevamente la obra de Manuel Ramón Martín Riquelme, encontramos la siguiente explicación acerca de los sistemas electorales mixtos:

Los sistemas mixtos utilizan dentro de una elección el principio de mayoría/pluralidad y el principio de representación proporcional de manera independiente en un solo proceso electoral. Existen dos sistemas electorales mixtos, que son el Sistema Paralelo y el sistema de Mixto Representación Proporcional.

El Sistema Paralelo consiste en un sistema mixto en el que las preferencias de los votantes son empleadas para elegir a los representantes mediante dos sistemas diferentes, el de Representación Proporcional, que suele ser por Lista y otro a través de un sistema de pluralidad/mayoría, valorando de manera independiente los escaños que se asignan por el sistema de pluralidad/mayoría al realizar el escrutinio de los resultados en el sistema de Representación Proporcional.²³

²¹ *Ibidem.*

²² Martín Riquelme, Manuel Ramón. op. cit.

²³ *Ibidem,*

Una vez establecidas la importancia de los sistemas electorales y los diferentes tipos que existen, en el siguiente apartado se comparará el sistema electoral mexicano con el sistema electoral español.

1.3.1 Comparación del sistema electoral mexicano y el sistema electoral español.

El marco jurídico que da forma al sistema electoral mexicano está contenido en los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 52 constitucional establece que la Cámara de Diputados se integrará por 500 representantes, de los cuales, 300 serán electos por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional, mismos que se integrarán a partir de la conformación de cinco circunscripciones en las que se divide el territorio nacional.

Asimismo, el artículo 16 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para elegir a los diputados de representación proporcional se utilizará el mecanismo de cociente o resto mayor. De esta manera, para la asignación de escaños se realiza el cálculo de la Votación Total Emitida, incluyendo a los ciudadanos que votaron fuera de su distrito, pero dentro de la misma circunscripción plurinominal. Posteriormente, se calcula la Votación Nacional Emitida, para lo cual se descuentan los votos nulos, los votos que se emitieron a favor de candidatos no registrados y los de los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo de votación del tres por ciento. Con estas cantidades se aplica la fórmula de cociente o resto mayor.

En su artículo titulado *De votos a curules Las reglas del sistema electoral mexicano y sus implicaciones políticas en la elección federal de 2012*, Oscar Mendoza, Rodrigo Sánchez y Alberto Toledo, presentan la siguiente explicación acerca de la manera en que se reparten los escaños de representación proporcional en México:

Para calcular la distribución de los diputados por el principio de rp es necesario calcular dos conceptos. Por un lado, la votación total emitida (vte), que incluye todos los votos depositados en las urnas. El cálculo de la vte toma en cuenta la votación emitida en las

casillas especiales, pues los ciudadanos que acudieron a este tipo de casillas a emitir su voto dentro de su circunscripción pudieron elegir la lista de cada partido para la elección de diputados plurinominales. Por otro lado, se calcula la votación nacional emitida (vne), que resulta de descontar los votos nulos, los que son para candidatos no registrados (aunque esto no se especifica explícitamente en la ley) y los de los partidos que pierdan su registro por no alcanzar 2 por ciento de la vte. $vne = vte - \text{votos nulos} - \text{partidos con votación menor a } 2\% \text{ de la vte}$ - votos a candidatos no registrados. Una vez calculada la vne se inicia la repartición de diputaciones plurinominales (...) Una vez que se ha determinado el número de diputados plurinominales correspondientes a cada uno de los partidos políticos, es posible conocer la conformación de la Cámara de Diputados para la LXII Legislatura (2012-2015). Sin embargo, el proceso de determinación de curules no termina aquí, pues se tiene que confirmar que ningún partido tenga sobrerrepresentación. Según lo establecido en el artículo 54 de la Constitución, ningún partido podrá tener más de 300 diputados ni un porcentaje de curules mayor en ocho puntos a su porcentaje de la vne.²⁴

Por su parte, las normas que regulan el sistema electoral español están contenidas en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. En dicho ordenamiento jurídico se establece que, para la asignación de los escaños, se utilizarán listas cerradas y la repartición se dará por medio del sistema D'Hondt. Asimismo, establece que cada provincia de España conformará una circunscripción electoral, incluyendo los territorios de Ceuta y Melilla.

El artículo 162 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Congreso de los Diputados estará integrado por 350 diputados. A cada circunscripción le corresponde un número base de dos diputados, a excepción de los territorios de Ceuta y Melilla, en los que únicamente se elige un diputado. De acuerdo con el tamaño de la población será el número de diputados que tenga cada provincia.

Las quince provincias que cuentan con un mayor número de diputados son Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Alicante/Alacant, Málaga, Murcia, Cádiz, Coruña, Bizkaia, Asturias, Las Palmas, Pontevedra, Baleares y Tenerife. A continuación, se presentará el número de diputados que corresponde a cada una de estas provincias, el número de electores según el censo electoral y el porcentaje que representa frente al total nacional.²⁵

²⁴ Mendoza, Oscar, Rodrigo Sánchez Rodrigo & Alberto Toledo (2013), "De votos a curules: Las Reglas del sistema electoral mexicano y sus implicaciones políticas para la elección del 2012" en *Política y gobierno*, vol. XX, núm. 1, CIDE, México, p. 115

²⁵ Martín Riquelme, Manuel Ramón. op. cit

Con lo anteriormente expuesto, encontramos que mientras en México se da un modelo de representación mixta, en el cual se conjuga la elección de 300 diputados de mayoría simple con 200 diputados de representación proporcional, en España únicamente se utiliza el modelo de representación proporcional.

Asimismo, la división del territorio para conformar las circunscripciones es diferente en cada uno de los sistemas estudiados. En México, el territorio se divide en 300 distritos uninominales y en cinco circunscripciones plurinominales. En cambio, en España cada una de las provincias es una circunscripción y el número de diputados que eligen está en función del tamaño de su población, por lo que provincias como Madrid tiene 37 escaños mientras que Ceuta solo tiene uno.

Respecto a las fórmulas que utilizan para repartir los escaños, en México se utiliza el mecanismo de cuotas y restos mayores, la cual está inspirada en la Cuota Hare. En cambio, en España se utiliza la fórmula D'Hondt.

Otra diferencia importante entre ambos sistemas es que en México la legislación no permite que ningún partido político tenga más de 300 diputados sumando los que obtenga por los dos principios, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. Además, no se pueden tener una sobrerrepresentación mayor al ocho por ciento de la votación que cada partido haya obtenido. En cambio, en España no existen mecanismos institucionales destinados a evitar la sobrerrepresentación en el Congreso de los Diputados.

Debido a las características anteriormente enunciadas, existe una tendencia a que, tras las elecciones, en ambos sistemas se llegue a gobiernos de minoría. En el caso de México, esto se debe a las restricciones legales que impiden la sobrerrepresentación y a la imposibilidad de los partidos políticos de tener más de 300 diputados.

En el caso de España, la aparición de gobiernos de minoría obedece a su sistema de representación proporcional, el cual estimula la presencia de una gran cantidad de fuerzas políticas en el Congreso de los Diputados.

Una vez que se han abordado algunos aspectos relevantes del sistema presidencial mexicano y del sistema parlamentario español, en el siguiente capítulo se tratará el proceso de aprobación de la reforma laboral de 2010 en España y 2012 en México.

1.4 Comparación del sistema político español y el sistema político mexicano.

A manera de conclusión de este primer capítulo, la siguiente tabla sintetiza las principales características de los sistemas que son objeto de estudio de la investigación.

Cuadro 1. Características del sistema político español y el sistema político mexicano.

Sistema político español.	Sistema político mexicano.
Separación de la figura de jefe de Estado y jefe de Gobierno.	El presidente es al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de Gobierno.
El Poder Legislativo tiene mecanismos de control sobre el Ejecutivo. El Poder Ejecutivo depende de la confianza del Parlamento, quien puede destituirlo por medio de la moción de censura.	El Poder Ejecutivo no depende de la confianza del Poder Legislativo.
La formación de gobierno depende de una negociación que permita tener la confianza de la mayoría del Parlamento.	El candidato que haya obtenido más votos en las elecciones se convierte en el presidente de la República, independientemente de la composición del Congreso.
Sistema electoral de representación	Sistema electoral mixto. Combina el

proporcional.	modelo de mayoría relativa con el de representación proporcional.
Cada una de las provincias es una circunscripción y el número de diputados que eligen está en función del tamaño de su población.	El territorio se divide en 300 distritos uninominales y cinco circunscripciones plurinominales.
Se utiliza la fórmula D'Hondt.	Se utiliza el mecanismo de cuotas y restos mayores.
No existen mecanismos institucionales para evitar la sobrerrepresentación.	No se puede tener una sobrerrepresentación mayor al ocho por ciento de la votación obtenida.

Capítulo 2. Proceso legislativo de la reforma laboral en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.

El análisis de los casos de reforma laboral de 2010 en España y 2012 en México permitirá hacer una comparación de la forma en que se tramitan proyectos legislativos considerados urgentes en dos sistemas distintos y en situaciones en las que no existe una mayoría que pueda aprobar por sí misma la iniciativa. La comparación de los mecanismos institucionales empleados permitirá valorar sus efectos y favorecerá la retroalimentación de ambos modelos posibilitando cambios en el diseño institucional encaminados a retomar las mejores prácticas presentes en cada uno de los países.

La reforma laboral de 2010 en España tuvo su origen en el Real Decreto-Ley 10/2010 publicado en el Boletín Oficial del Estado por el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero el 16 de junio de ese año. Dicho decreto fue convalidado por el Congreso de los Diputados y posteriormente tramitado como proyecto de ley.²⁶ La reforma pretendió ser una respuesta del Gobierno encabezado por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) frente a la crisis económica global originada en 2008. Como resultado de la crisis, España enfrentó una situación económica desfavorable, la cual se materializó principalmente en altos niveles de desempleo.²⁷ Por ello, el mencionado Real Decreto-Ley 10/2010 pretendió atender la situación de emergencia estableciendo una serie de medidas para flexibilizar el mercado de trabajo.

Por su parte, la reforma laboral de 2012 en México tuvo su origen en la iniciativa presentada por el entonces Presidente de la república, Felipe Calderón Hinojosa, ante el Congreso de la Unión el 1 de septiembre de 2012. La reforma se planteó como objetivos combatir la economía informal²⁸ y estimular la generación de

²⁶ Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. Disponible en: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/leyes_esp/rdl_010_2010.pdf Consultado el 27 de septiembre de 2019.

²⁷ Cinco días, 8 de octubre de 2015, Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2015/10/08/economia/1444323967_958783.html Consultado el 17 de septiembre de 2019.

²⁸ De acuerdo con el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG), se entiende por economía informal aquella actividad económica que no cumple con las obligaciones impuestas por la regulación estatal,

empleos y el crecimiento económico al modificar diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.²⁹

Ambos procesos se desarrollaron en el marco de gobiernos de minoría. Un gobierno de minoría se caracteriza porque el jefe del Ejecutivo y su partido no cuentan con la mayoría de los escaños en el Congreso. En situaciones de este tipo, “el presidente está inmerso en una negociación continua para lograr la aprobación de su agenda legislativa, mientras que las agrupaciones de oposición colaboran en la aprobación de proyectos de ley puntuales impulsados por el Ejecutivo.”³⁰ La irrupción de gobiernos de minoría ha traído como consecuencia que el Congreso pase a ser el protagonista de la vida legislativa al tener la facultad de tomar decisiones de manera independiente al Ejecutivo.³¹

La IX Legislatura del Congreso de los Diputados se constituyó tras las elecciones generales celebradas el 9 de marzo de 2008. En aquella ocasión, los grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados se conformaron de la siguiente manera: 169 escaños para el Grupo Parlamentario Socialista, formado por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE); 153 para el Grupo Parlamentario Popular formado por el Partido Popular (PP) y Unión del Pueblo Navarro (UPN); 10 para el Grupo Parlamentario Catalán, formado por Convergencia i Unió (CiU), Convergencia Democrática de Catalunya (CDC) y Unió Democrática de Catalunya (UDC); 6 para el Grupo Parlamentario Vasco, conformado por el Partido Nacionalista Vasco (PNV); 5 para el Grupo Parlamentario de Esquerra

entre ellas, el pago de impuestos. Lucía Conveti señala que la economía informal “se trata de una actividad de pequeña escala, con baja utilización de tecnología, mano de obra poco calificada, emprendimientos familiares o comunales y bajo margen de ganancia, en definitiva, una economía de subsistencia.” Véase: Conveti, Lucía. 2017. México: la economía informal, la economía real. Celag. Consultado el 5 de enero de 2020. <https://www.celag.org/mexico-la-economia-informal-la-economia-real/>

²⁹ Iniciativa del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas> Consultado el 6 de octubre de 2019

³⁰ Vázquez Ferrel, Carlos. 2015. Tres modelos teórico-descriptivos de la relación legislativa oposición-gobierno con énfasis en la oposición en gobiernos de minoría. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. Volumen IV, número 2, julio-diciembre 2015 pp. 113-140. Consultado el 5 de enero de 2020. <https://biblat.unam.mx/hevila/Revistamexicanadeanalisispoliticoyadministracionpublica/2015/vol4/no2/5.pdf>

³¹ Cfr. Béjar, Luisa “El gobierno frente al Congreso de la Unión: ¿una batalla perdida?”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio, México, UNAM, 2008, pp. 214-216.

Republicana, conformado por Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Izquierda Unida (IU) e Iniciativa per Catalunya Verds (ICV); finalmente, 7 escaños para el Grupo Parlamentario Mixto, conformado por Bloque Nacionalista Gallego (BNG), Coalición Canaria (CC), Nafarroa Bai (Na-Bai) Unión Progreso y Democracia (UPyD) y Unión del Pueblo Navarro (UPN).³²

En México, tras el proceso electoral federal de 2012, la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados quedó conformada de la siguiente manera: 212 escaños para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), 114 para el Partido Acción Nacional (PAN), 104 para el Partido de la Revolución Democrática (PRD), 29 para el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), 16 para Movimiento Ciudadano (MC), 15 para el Partido del Trabajo (PT) y 10 para Nueva Alianza (PANAL). La iniciativa fue tramitada en el primer periodo ordinario de sesiones de la LXII Legislatura por lo que, pese al triunfo electoral del PRI, el Presidente de la República seguía siendo Felipe Calderón Hinojosa, quien pertenecía al PAN. En otras palabras, en el momento en que se tramitó la reforma laboral el Poder Ejecutivo seguía en manos de un partido que ya había sido derrotado en las urnas. Debido a la manera en que está organizado el calendario político en México, el Presidente saliente tuvo que negociar con un Congreso en el que el Presidente entrante y su partido, el PRI, contaban con la primera minoría.

Para el análisis de los casos se partirá de los siguientes supuestos. En primer lugar, se debe señalar que en los procesos políticos en general y en los procesos legislativos en particular, los actores involucrados están inmersos en un marco institucional que los constriñe a la vez que establece sus oportunidades de acción.³³

En segundo lugar, es necesario considerar que dichos actores toman decisiones buscando siempre maximizar sus beneficios en función de sus intereses. Sin

³² Composición de la IX Legislatura. Disponible en: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/GruPar?_piref73_2914053_73_1339199_1339199.next_page=/wc/cambioLegislatura Consultado el 14 de septiembre de 2019.

³³ Sánchez de Dios, Manuel. (2015). *El Estudio del Parlamento desde la Ciencia Política*. Ponencia presentada en el XII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración realizado en la Universidad del País Vasco entre el 13 y el 15 de Julio de 2015.

embargo, ello no significa que sus decisiones corresponden con lo óptimo o lo más racional en términos objetivos. Por el contrario, simplemente se debe entender que, en función de lo que el contexto les permite y de la información con la que cuentan, los actores toman decisiones buscando maximizar sus beneficios.

A partir de los supuestos anteriores se afirma que para la comprensión de los casos a estudiar no basta con comprender las instituciones y la forma en que operaron. Tampoco basta con centrarse en el análisis de la actuación de los grupos parlamentarios en busca de maximizar sus beneficios. Por ello, el presente análisis comprenderá ambos ejes temáticos.

2.1 Mecanismos institucionales que incidieron en el proceso legislativo de la reforma laboral en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.

La reforma laboral de 2010 en España y su similar de 2012 en México fueron consideradas como urgentes por los respectivos gobiernos. Ante esta situación, la legislación de ambos países prevé mecanismos para agilizar el trámite legislativo. En el caso de España, el artículo 86 constitucional establece que en casos de urgente necesidad el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas bajo la figura de Decreto-ley. En un plazo de treinta días a partir de su promulgación, el Congreso de los Diputados deberá pronunciarse sobre la ratificación o derogación del Decreto-ley.³⁴ Este mecanismo de emergencia tiene una implicación que vale la pena considerar. En el momento en que el Gobierno emite el Decreto-ley, éste entra en vigor modificando el marco jurídico sin tener la certeza de que, tras la discusión en el Congreso, la modificación se vaya a mantener vigente.

En México, el artículo 71 constitucional establece la figura de iniciativa preferente, la cual faculta al Presidente de la república para presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones. Las iniciativas presentadas bajo este mecanismo deberán ser discutidas y votadas

³⁴ Constitución española. Disponible en: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf> Consultado el 27 de septiembre de 2019

en un plazo máximo de 30 días naturales y en caso de ser aprobadas remitidas a la cámara revisora.³⁵

En el siguiente cuadro se presenta una comparación de los mecanismos institucionales para tramitar proyectos legislativos urgentes existentes en cada país.

Cuadro 2: Mecanismos institucionales para tramitar proyectos legislativos urgentes en España y México.

	España	México
Mecanismo institucional para tramitar proyectos legislativos urgentes.	Decreto-ley.	Iniciativa preferente.
Fundamento legal.	Artículo 86 de la Constitución española.	Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁵Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf Consultado el 27 de septiembre de 2019

<p>Implicaciones.</p>	<p>-A partir de su promulgación el Decreto-ley modifica el marco jurídico vigente.</p> <p>-En un plazo de treinta días el Congreso de los Diputados deberá pronunciarse sobre la ratificación del Decreto-ley.</p> <p>-En caso de ser ratificado los grupos parlamentarios pueden solicitar su tramitación como proyecto de ley.</p>	<p>El Presidente puede presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente el día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones.</p> <p>Establece un plazo máximo de 30 días naturales para tramitar la iniciativa y en caso de ser aprobada se remite a la cámara revisora.</p>
------------------------------	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en la consulta de los documentos oficiales que se enlistan a pie de página.³⁶

Ante la crisis económica de 2008, la cual afectó severamente a la economía española, el Gobierno de José Luís Rodríguez Zapatero decidió utilizar la figura del Decreto-ley. El 16 de junio de 2010 fue emitido el Real Decreto-ley 10/2010.³⁷ En dicho Decreto-ley se incluyeron medidas como el abaratamiento del despido, la regulación de los contratos temporales y la posibilidad de reducir las jornadas laborales o suspender contratos de forma temporal por causas económicas de

³⁶ Constitución española. Disponible en: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf> Consultado el 27 de septiembre de 2019

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf Consultado el 27 de septiembre de 2019

³⁷ La Razón, 16 de junio de 2010. Disponible en: https://www.larazon.es/historico/3576-el-gobierno-defiende-su-reforma-laboral-porque-dara-estabilidad-al-empleo-SLLA_RAZON_276441 Consultado el 27 de septiembre de 2019

fuerza mayor.³⁸

En México, el 1 de septiembre de 2012, el entonces Presidente de la república, Felipe Calderón Hinojosa, decidió presentar, con carácter de preferente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. La justificación presentada en la iniciativa para su trámite preferente se refirió a la necesidad urgente de promover la generación de empleos y combatir la economía informal.³⁹

Para alcanzar esos objetivos, la propuesta presentada por el Ejecutivo incluyó medidas para regular la subcontratación, también conocida como outsourcing, la contratación de trabajadores por periodos de prueba y el pago por horas. Además, se incluyó el tema de la transparencia sindical, buscando obligar a los sindicatos a establecer en sus estatutos el procedimiento para la elección de sus dirigentes y que ésta se diera por medio de voto libre, secreto y directo.

La decisión del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero de utilizar la figura de Decreto-ley incidió en la forma en que se dio el trámite legislativo y el proceso de negociación entre los grupos parlamentarios debido a la necesidad de encontrar acuerdos en poco tiempo. Por ello, la activación de la figura de Decreto-ley funcionó como un catalizador para acelerar el trámite legislativo.

Respecto a los efectos que tuvo el carácter preferente de la iniciativa presidencial en México, en primer lugar, se debe mencionar lo referente a la instalación de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados. La iniciativa de reforma laboral fue presentada en el primer periodo ordinario de la LXII Legislatura. Al ser una legislatura nueva, las comisiones ordinarias no estaban constituidas en el momento en que la iniciativa fue presentada. Si a esto se le suma la necesidad de dictaminar en comisión, discutir y votar en el pleno la iniciativa en un periodo de

³⁸ 20 minutos, 11 de junio de 2010. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/734731/0/claves/reforma/laboral> Consultado el 27 de septiembre de 2019
6 Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3595-II, martes 4 de septiembre de 2012. Iniciativas. Del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas>. Consultado el 27 de septiembre de 2019

³⁹ Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3595-II, martes 4 de septiembre de 2012. Iniciativas. Del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas>. Consultado el 27 de septiembre de 2019

treinta días encontramos una primera dificultad para el trámite de la propuesta del Ejecutivo.

Durante el primer mes de cada legislatura se desarrolla una negociación entre los grupos parlamentarios para determinar cómo se van a integrar las comisiones. Así lo establece la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.⁴⁰ Esta negociación implica el reparto de los espacios de toma de decisión y por tanto los recursos financieros y humanos con los que cada grupo parlamentario contará durante la legislatura. En función de esta negociación se define el equilibrio de poder real entre los grupos parlamentarios representados en el Congreso.⁴¹

Tal como pasó en el caso de España con la figura de Decreto-ley, el carácter preferente de la iniciativa de reforma laboral en México actuó como un catalizador para el proceso legislativo. La negociación para la integración de la Comisión de Trabajo y Previsión Social se aceleró ante la necesidad de dictaminar la iniciativa de manera inmediata. Para tal efecto, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados (JUCOPO)⁴² se reunió y llegó a un acuerdo el 13 de

⁴⁰ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf Consultado el 2 de octubre de 2019.

⁴¹ Para profundizar en la importancia del reparto de comisiones en el Legislativo en México se recomienda consultar las siguientes obras:

Langston Joy *Delegación política en la Cámara de Diputados en México: de la hegemonía a la democracia*, en Béjar (coord.), *“Quién y cómo se legisla en México?”* México, FCPyS, pp.43-81

Rivera Sánchez, José Abel. Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México. en *Política y Gobierno* Vol. XI, núm. 2 (2004).

⁴² La Junta de Coordinación Política (JUCOPO) es un órgano de dirección política encargado de impulsar acuerdos entre los grupos parlamentarios. Está integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados. Respecto a sus atribuciones, el glosario de la Cámara de Diputados señala que: “Esta instancia tiene atribuciones políticas y administrativas. De sus atribuciones políticas, las más importantes son: impulsar acuerdos que agilicen el trabajo legislativo y que se relacionen con asuntos que requieran votación en el Pleno, así como presentar a la Mesa Directiva proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones que representen una posición política de la Cámara. De sus atribuciones administrativas destacan: la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual de la Cámara para su aprobación por el Pleno y la asignación de los recursos humanos, materiales y financieros correspondientes a los grupos parlamentarios.” Véase: Glosario de términos de la Cámara de Diputados. La Junta de

septiembre de 2012. En dicho acuerdo se estableció la necesidad de dar paso a la conformación de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, la cual quedó integrada por doce diputados del PRI, siete del PAN, seis del PRD, dos del PVEM, una de MC, uno del PT y uno de Nueva Alianza y sería presidida por el diputado Carlos Humberto Aceves y del Olmo, perteneciente al grupo parlamentario del PRI y un experimentado líder sindical.⁴³

La iniciativa preferente alteró el desarrollo de la dinámica de la Cámara de Diputados al crear la necesidad de un acuerdo extraordinario en la JUCOPO para la integración de la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Ante la necesidad de integrar la comisión en el corto plazo, la negociación dio como resultado que una iniciativa presentada por un Presidente panista fue dictaminada por una comisión controlada por el PRI, tanto en número de integrantes como desde la presidencia de la comisión.

Al comparar ambos procesos se identifica una diferencia importante. Mientras en México la iniciativa preferente fue utilizada por primera vez al ser un mecanismo de reciente creación⁴⁴, en España la figura de Decreto-ley ha estado presente desde la promulgación de la Constitución de 1978. Lo anterior bifurcó los caminos que siguieron los procesos. Mientras en España el artículo 86 constitucional y el artículo 151 del Reglamento del Congreso de los Diputados establecen el camino a seguir para un Decreto-ley,⁴⁵ en México no existía en el Reglamento de la

Coordinación Política. Consultado el 05 de enero de 2020.

http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/t_la_junta_de_coordinacion_politica

⁴³ Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se integra la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120913-IV.pdf> Consultado el 27 de septiembre de 2019

⁴⁴ La reforma constitucional que creó la iniciativa preferente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012, es decir, menos de un mes antes de que se presentara la iniciativa de reforma laboral. Véase. “Iniciativa Preferente” Estudio de la reforma al reglamento de la cámara de diputados y derecho comparado de esta figura. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-04-13.pdf> Consultado el 9 de enero de 2019

⁴⁵ Reglamento del Congreso de los Diputados. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-5196> Consultado el 7 de octubre de 2019.

Cámara de Diputados un método para dictaminar una iniciativa preferente.⁴⁶

En España, cuando el Gobierno promulga un Decreto-ley, el Congreso de los Diputados debe pronunciarse por su ratificación o derogación. Para ello, el artículo 151 del Reglamento del Congreso de los Diputados establece que un miembro del Gobierno debe exponer ante el pleno las razones para su promulgación y se dará paso al debate. Posteriormente se procederá a la votación para definir si el Decreto-ley se convalida o se deroga. En caso de ser convalidado, el Presidente del Congreso de los Diputados preguntará si algún grupo parlamentario desea que se trámite como proyecto de ley.^{47 48}

En la sesión del 22 de junio de 2010, el entonces Ministro de Trabajo e Inmigración, Celestino Corbacho, expuso ante el pleno del Congreso de los Diputados los motivos que llevaron al Gobierno a promulgar el Real Decreto-ley 10/2010, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo buscando su convalidación. A continuación, los grupos parlamentarios expresaron sus posiciones a favor y en contra. A favor se pronunció el Grupo Parlamentario Socialista mientras que el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán, el Grupo Parlamentario Vasco, el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, y el Grupo Parlamentario Mixto coincidieron en la necesidad de hacer modificaciones a la propuesta del Gobierno e impulsaron su tramitación como proyecto de ley para poder presentar enmiendas.⁴⁹

El párrafo anterior describe una situación que merece ser analizada. Por una parte, encontramos que el PSOE, como partido en el gobierno, no tuvo apoyo de otros grupos parlamentarios en el sentido de ratificar los términos del Decreto-ley tal cual

⁴⁶ Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se establece el método de dictamen para la discusión y análisis de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120913-V.pdf> Consultado el 27 de septiembre de 2019.

⁴⁷ Artículo 151 del Reglamento del Congreso de los Diputados. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-5196> Consultado el 27 de septiembre de 2019.

⁴⁸ La Constitución española distingue entre un proyecto de ley y una proposición de ley. El proyecto de ley tiene preferencia sobre las proposiciones de ley y deben ser presentadas ante la Mesa del Congreso junto con una exposición que lo justifique.

⁴⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria número 167 celebrada el martes 22 de junio de 2010. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_176.PDF#page=27 Consultado el 5 de octubre de 2019

fueron presentados. Sin embargo, los grupos parlamentarios de oposición reconocieron la necesidad de realizar una reforma laboral, por lo que optaron por solicitar su tramitación como proyecto de ley, lo cual los colocó en la posición de negociar con el Gobierno e impulsar sus propias propuestas.

Por ello, cuando el Presidente del Congreso de los Diputados, José Bono Martínez (PSOE), sometió a votación la convalidación o derogación del Decreto-ley, el resultado fue de 168 votos a favor, 8 en contra y 173 abstenciones.⁵⁰ Posteriormente se votó por la tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia. El resultado fue una votación unánime con 349 votos a favor.⁵¹ Dado que el marco institucional permitió la posibilidad de hacer modificaciones al Decreto-ley original por la vía de tramitarlo como proyecto de ley, se entiende que, pese a no estar de acuerdo con sus términos, los grupos parlamentarios de oposición optaron por no derogar el Decreto del Gobierno.

Como se mencionó anteriormente, en México no existía un ordenamiento legal que marcara el camino a seguir en el caso de que se presentara una iniciativa preferente. Por ello, la JUCOPO de la Cámara de Diputados celebró una reunión extraordinaria para definir el método para dictaminar la iniciativa de reforma laboral presentada por el Ejecutivo.

En el acuerdo se estableció que, ante el avance del plazo legal para el análisis y discusión de la iniciativa, los integrantes de la comisión debían hacer llegar a la presidencia de la misma un listado de los artículos considerados para ser aprobados en sus términos y, en el caso de los artículos reservados, una nueva propuesta de redacción. Se acordó también que la presidencia de la comisión presentaría el proyecto de dictamen y sometería a votación los artículos que no recibieron propuestas alternas. Posteriormente los diputados que presentaron propuestas de redacción alternativas para determinados artículos procederían a someterlas a

⁵⁰ Los 168 votos a favor correspondieron al Grupo Parlamentario del PSOE, el cual contaba con 169 diputados. Solamente el diputado Antonio Gutiérrez decidió abstenerse de la votación, por lo que fue sancionado por romper la disciplina en el voto. Véase: <http://www.rtve.es/noticias/20100622/diputado-antonio-gutierrez-se-abstiene-reforma-laboral-psoe-sancionara/336790.shtml> Consultado el 5 de octubre de 2019.

⁵¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria número 167 celebrada el martes 22 de junio de 2010. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_176.PDF#page=27 Consultado el 5 de octubre de 2019

consideración de los integrantes de la comisión para su aprobación o rechazo.⁵² Nuevamente se generó un efecto catalizador originado por el carácter preferente de la iniciativa presidencial. En el acuerdo de la JUCOPO, se estableció que la fecha límite para presentar votos particulares sobre la iniciativa fue el 21 de septiembre de 2012. Solamente aquellos artículos que recibieron votos particulares pudieron ser reservados para su discusión en el pleno de la comisión. Contrario al procedimiento ordinario definido en el Reglamento de la Cámara de Diputados⁵³ durante la sesión en la que se dictaminó la iniciativa de reforma laboral no se permitió presentar reservas ni posicionamientos más allá de los previamente expresados por escrito. De esta forma, se establecieron límites a la discusión del contenido de la iniciativa presentada por el Presidente de la república con el objetivo de acelerar su trámite.

En síntesis, mientras en España el marco institucional generó incentivos para el debate entre los grupos parlamentarios, en México la ausencia de un método para dictaminar las iniciativas preferentes limitó la posibilidad de presentar reservas al proyecto presidencial.

En España el diseño institucional generó incentivos para ratificar el Decreto- ley y posteriormente solicitar su trámite como proyecto de ley. Una vez aceptado el proyecto de ley, los grupos parlamentarios tuvieron oportunidad de presentar enmiendas y desarrollar sus estrategias para incidir en la reforma ajustándola con sus intereses. Por su parte, en el caso de México, el acuerdo alcanzado por la JUCOPO limitó la posibilidad de los grupos parlamentarios de incidir en el contenido del dictamen, pues los integrantes de la Comisión de Trabajo y Previsión Social contaron únicamente con seis días hábiles para presentar sus votos particulares. Una vez concluido el plazo no existió posibilidad de presentar más reservas y los artículos que no recibieron observaciones fueron votados en sus términos.

⁵² Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se establece el método de dictamen para la discusión y análisis de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120913-V.pdf> Consultado el 5 de octubre de 2019.

⁵³ Reglamento de la Cámara de Diputados. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_080518.pdf Consultado el 5 de octubre de 2019.

El diseño institucional fue determinante en los procesos legislativos de reforma laboral tanto en España como en México. La incidencia del diseño institucional fue notable en dos diferentes momentos. En primer lugar, al tratarse de proyectos catalogados como urgentes, se utilizaron mecanismos que tuvieron un efecto catalizador sobre el proceso legislativo. En segundo lugar, la forma de tramitar estos proyectos urgentes tuvo resultados diferenciados; incentivó la discusión entre grupos parlamentarios en España y limitó la posibilidad de modificar la iniciativa en el caso de México.

2.2 Desarrollo de estrategias y papel de los intereses maximizadores e interdependientes de los grupos parlamentarios en el proceso legislativo para la reforma laboral de 2010 en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.

Para entender los procesos legislativos no basta con comprender los efectos del diseño institucional. Los actores toman decisiones buscando siempre maximizar sus beneficios en función de sus intereses. Al estudiar procesos legislativos se debe considerar la interdependencia de las decisiones de los actores, es decir, la decisión de A repercute en el resultado obtenido por B. La Teoría de Juegos es una herramienta útil para el análisis de la toma de decisiones entre actores con intereses interdependientes. Se trata de una teoría de la toma de decisiones cuyo objetivo consiste en analizar cómo deberían tomarse estas decisiones y, en un sentido más restringido, cómo son tomadas de hecho. Para ello, la teoría de juegos establece modelos matemáticos que expresan conflicto y cooperación entre decisores racionales.⁵⁴

La Teoría de Juegos fue ideada para constituirse en un instrumento útil, no sólo en los casos en que el azar y las elecciones propias fuesen los únicos factores relevantes, sino para ayudar en el proceso de toma de decisiones en circunstancias más complejas. Estas situaciones son llamadas “juegos”.⁵⁵ Para que un juego pueda desarrollarse es necesaria la presencia de dos o más actores con intereses interdependientes. Estos actores son conocidos como “jugadores”. Es importante

⁵⁴ Cfr. Norton, Davis. *Introducción a la Teoría de Juegos*. Alianza Universidad, Madrid, 1986. P.14

⁵⁵ *Ibíd.* p.16

señalar que los jugadores no son necesariamente individuos, puede tratarse de grupos siempre que estos actúen de manera cohesionada. Cada jugador tiene libertad de elegir y tomar decisiones de una serie de posibles cursos de acción los cuales son jerarquizados partiendo del más preferido al menos preferido.

Cada uno de los posibles cursos de acción constituye una “estrategia”. Cada una de estas estrategias se acomodan en una lista que constituye la ordenación de preferencias correspondiente a cada juego. A cada una de estas estrategias se les otorga un valor numérico de acuerdo a una función de utilidad, de forma que aquello que el jugador prefiera más tenga un número más alto que aquello que prefiere menos. El presupuesto de racionalidad implica que cada jugador, al interactuar con otros, ha de optar por la estrategia que de acuerdo a su ordenación de preferencias se encuentre en una posición más alta.

Como consecuencia de las elecciones simultaneas de los jugadores se llegará a un resultado que consistirá en un premio o una penalización para cada jugador. Estos premios o castigos son denominados “pagos”.⁵⁶ Los pagos son aquello que se arriesga en el juego, y por ello se espera del jugador un comportamiento orientado a optimizar el pago por recibir.

Un juego se puede representar mediante la construcción de una matriz de pagos en la que se simboliza a los jugadores, sus estrategias y los pagos esperados para cada una de ellas. Las columnas representan a uno de los jugadores y las filas representan al otro. El número de filas y columnas está determinado por el número de estrategias existentes. Los pagos se expresan en el interior de la matriz ordenados en pares y entre paréntesis, de forma que el primer número representa el pago del jugador fila mientras que el segundo representa el pago del jugador columna.

⁵⁶ *Ibidem*

2.2.1 Aplicación de modelos simples de Teoría de Juegos para el análisis del proceso legislativo de la reforma laboral de 2010 en el Congreso de los Diputados en España y la Cámara de Diputados en México.

Los grupos parlamentarios, entendidos como actores racionales, toman sus decisiones a partir de su ordenación de preferencias buscando siempre maximizar sus beneficios o, en su caso, reducir los perjuicios que pudieran presentarse a sus intereses. Cuando existan las condiciones políticas adecuadas, los grupos parlamentarios buscarán construir acuerdos que permitan llevar a cabo el proceso legislativo e impulsar su propia agenda.

Para establecer el valor de los pagos y de la utilidad que se ha de redistribuir en el desarrollo del juego es necesario establecer una función característica que establezca la medida de la utilidad del acuerdo. Esta función puede expresarse como sigue:

$$V: P(S) \rightarrow R^+$$

57

Una vez que se ha establecido esta función, es necesario imponer una condición que corresponda con las cantidades de utilidad $v(S)$ de forma que esta sea una función en la que la construcción de acuerdos siempre genere mejores pagos para las partes involucradas.

Existen juegos cooperativos y juegos no cooperativos. En el caso los juegos cooperativos, estos permiten construir acuerdos entre grupos políticos cuyos intereses son contradictorios entre sí y están muy distanciados en sus objetivos. Por el contrario, los juegos no cooperativos presentan desacuerdos aún entre actores que aparentemente tienen objetivos cercanos y están interesados en la mutua colaboración. La clave de la situación es que ninguno de los jugadores cuenta con fuerzas suficientes para imponer su proyecto por sí mismo. Por tanto, cada uno de los jugadores debe tratar de adoptar posiciones que interactúen con las de los demás para producir resultados que le sean relativamente favorables.

⁵⁷ *Ibíd.* P.139

Dependiendo de la distancia ideológica entre actores políticos es más o menos posible que estos cooperen en temas determinados y por ende el resultado sea eficiente o ineficiente.

Una vez desarrollada la asignación de valores correspondiente a cada una de las estrategias, se debe establecer la ordenación de preferencias de cada jugador. Para ello, se hace un listado de sus posibles decisiones y se acomodan jerárquicamente de forma que en primer lugar quede la opción que más favorable resulta al jugador y en último la que menos prefiere. Tras crear este listado, se debe asignar a cada una de las estrategias un valor numérico que representa el pago y el cual se deriva de la función característica esbozada en los párrafos anteriores.

Para la aplicación del modelo se seguirán los nueve pasos propuestos por Francisco Javier Jiménez Ruíz para el análisis político desde la Teoría de Juegos:

1. - Identificar actores político-sociales en el espectro político-ideológico.
2. - Definir a los actores políticos (como si fueran conceptos)
3. - Ordenar las preferencias (emanadas de las listas individuales de preferencias)
4. - Formular dos hipótesis de contrastación empírica.
5. - Redactar la notación ($A > B$, $B > C \dots$)
6. - Elaborar las matrices de los juegos.
7. - Modelización (matemática)
8. - Interpretación politológica.
9. - Inferir las conclusiones del modelo de Teoría de Juegos Aplicado.⁵⁸

Es importante tener claros los conceptos de Equilibrio de Nash, estrategias *maximin* y *minimax*. El equilibrio de Nash se presenta cuando el jugador *A* no puede mejorar su pago si *B* no cambia su estrategia y viceversa. De esta forma, el equilibrio de Nash constituye una solución en la que ningún jugador tiene incentivos para modificar su estrategia unilateralmente. Una estrategia *maximin* es aquella en la que un jugador *A*, a partir de la información con la que cuenta y dadas las condiciones

⁵⁸ *Ibíd.*

del juego, decide que la mejor estrategia que puede seguir es buscar el pago más alto de entre los más bajos. Por el contrario, el jugador *B* sabiendo que *A* tiene la intención de maximizar sus beneficios puede optar por la estrategia que le asegure el más bajo de los pagos altos para así limitar la ganancia cedida al jugador *A*. Si la estrategia *maximin* de *A* coincide con la estrategia *minimax* *B* entonces el juego tiene un equilibrio.

Tanto en España como en México el partido en el gobierno tuvo como primera preferencia la aprobación de su iniciativa. Ninguno de los dos contaba con la mayoría por lo que una aprobación sin modificaciones era poco probable. Por ello, el PSOE y el PAN tuvieron incentivos para negociar con aquellos grupos parlamentarios con una posición más cercana a la suya.

En España, tras la ratificación del Decreto-Ley, el Congreso de los Diputados procedió a dar trámite a la iniciativa por medio del mecanismo de Competencia Legislativa Plena otorgada a la Comisión de Trabajo e Inmigración.⁵⁹ Este mecanismo consistió en excluir el trámite de deliberación y votación final en el pleno, de forma que la decisión tomada por la comisión fue vinculante.⁶⁰

A partir del 24 de junio de 2010 comenzó el periodo para la presentación de enmiendas a la iniciativa del Gobierno por parte de los grupos parlamentarios. Entre esa fecha y el 21 de julio de 2010, fecha en que venció el plazo, fueron presentadas 344 enmiendas. De ellas, 180 provinieron del Grupo Parlamentario Mixto y del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, 72 del Grupo Parlamentario Popular, 52 del Grupo Parlamentario Catalán, 26 del Grupo Parlamentario Vasco y 13 del Grupo Parlamentario Socialista.⁶¹ Sin embargo, solo dos fueron enmiendas

⁵⁹ Proyecto de Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (procedente del Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio). (121/000081) Disponible en: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_13357_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IWI9&FMT=INITXDSS.fmt&DOCORDE R=FIFO&O_PDEF=ADJ&QUERY=%28130%2F000033*.EXPO.%29&DOCS=1-1 Consultado el 4 de octubre de 2019.

⁶⁰ Reglamento del Congreso de los Diputados. Disponible en: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/reglam_congreso.pdf Consultado el 4 de octubre de 2019.

⁶¹ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 81-8. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-08.PDF#page=1 Consultado el 4 de octubre de 2019.

de totalidad, es decir, propuestas de una iniciativa totalmente diferente a la del Gobierno.

En México los debates continuaron en sesiones celebradas los días 17 y 19 de septiembre hasta el 21 de septiembre de 2012 cuando se cerró el plazo para recibir votos particulares. Tras el cierre del plazo, la presidencia de la Comisión de Trabajo y Previsión Social presentó a los integrantes de la comisión el proyecto de dictamen. A partir de ese punto surgió el conflicto pues hubo tres posiciones diferenciadas. Por un lado, el PAN buscó la aprobación de la iniciativa presentada por el Ejecutivo con los menores cambios posibles. PRI, PVEM y Nueva Alianza, se manifestaron a favor de aprobar la reforma laboral, pero incorporando cambios a la iniciativa presidencial. Por último, PRD, PT y MC, se posicionaron en contra de la reforma laboral en su totalidad y buscaron presentar una nueva iniciativa.⁶²

En ambos casos hubo, en términos generales, disposición a negociar y lograr un acuerdo que permitiera la aprobación de la iniciativa del gobierno. La estrategia de presentar una iniciativa completamente diferente se dio de manera marginal, siendo ésta la opción preferida por Esquerra Republicana y el Grupo Parlamentario Mixto en España y por el PRD, PT y MC en México.

En este punto es importante referirse al equilibrio de poder entre los grupos parlamentarios. En España, el grupo encargado de redactar el Informe sobre el Proyecto de Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo estuvo integrado por nueve diputados, de los cuales, tres pertenecían al Grupo Parlamentario Socialista, dos al Grupo Parlamentario Popular, uno al Grupo Parlamentario Catalán, uno al Grupo Parlamentario Vasco, uno al Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana y una al Grupo Parlamentario Mixto.⁶³ El siguiente cuadro permite tener claro la tendencia ideológica de los partidos políticos que participaron en el proceso y el peso de cada uno de acuerdo al número de diputados con el que contaban.

⁶² Acta de la Comisión de Trabajo y Previsión Social relativa a la reunión ordinaria del 26 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-E.pdf> Consultado el 4 de octubre de 2019.

⁶³ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 81-10. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-10.PDF#page=1 Consultado el 4 de octubre de 2019.

Cuadro 3: Ideología de los principales partidos políticos que participaron en el proceso legislativo de la reforma laboral de 2010 en España

Partido	Diputados en la IX Legislatura	Diputados que participaron en la redacción del proyecto de ley.	Ideología
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	169	3	El partido es cercano a las tesis de la socialdemocracia, la cual busca que el Estado tenga participación en la economía para corregir las fallas del mercado.
Partido Popular (PP)	152	2	El partido es cercano a la democracia cristiana y tiene elementos liberales respecto a la política económica.
Unión del Pueblo Navarro (UPN)	1	0	Es considerado un partido de derecha cercano al PP y que defiende la identidad de Navarra.
Convergencia i Unió (CiU)	10	1	Nacionalismo catalán, centro derecha.

Partido Nacionalista Vasco (PNV)	6	1	Partido de centroderecha que reivindica el nacionalismo vasco.
Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)	3	1	Independentismo catalán de izquierda. Socialdemocracia y republicanismo.
Izquierda Unida (IU)	2	0	Socialdemocracia y republicanismo.
Bloque Nacionalista Galego (BNG)	2	1	Nacionalismo gallego de izquierda.
Coalición Canaria (CC)	2	0	Nacionalismo de Canarias. Izquierda.

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de los textos que se enlistan a pie de página.⁶⁴

⁶⁴ Aguiar González, Fernando. *The Spanish Socialist Workers Party (PSOE), 1879-1988: from Republican to Liberal Socialism*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía. 2006.

Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír Origin, *Ideology and Transformation of Political Parties: East-Central and Western Europe Compared*. Ashgate, 2010. p. 159

Barberà Aresté, Oscar. Los orígenes de la Unión del Pueblo Navarro (1979-1991). *Revista de Sociología*, Nº 92, 2009. pp.143-169.

Historia e ideología del PNV. Disponible en: <https://www.eaj-pnv.com/historia-e-ideologia/> Consultado el 7 de enero de 2020.

Declaración Ideológica de ERC. Disponible en: https://web.archive.org/web/20150529060658/http://www.esquerra.cat/partit/documents/DI_document.pdf Consultado el 7 de enero de 2020.

Estatutos de la IX Asamblea de IU. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20121207111024/http://izquierda-unida.es/sites/default/files/Estatutos%20IX%20Asamblea.pdf> Consultado el 7 de enero de 2020.

Principios de BNG. Disponible en: http://archivo.bng-galiza.org/opencms/opencms/BNG/global/contidos/textos/principios/textos/texto_0001.html?uri=/BNG/global/secciones/textos/listado.html&sitioFic=global Consultado el 7 de enero de 2020.

Declaración de principios, valores y fines fundamentales de Coalición Canaria. Disponible en: <http://coaliccioncanaria.org/wp-content/uploads/2017/10/Declaraci%C3%B3n-de-principios-valores-y-fines-fundamentales-del-Partido.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2020.

Elecciones Generales de 9 de marzo de 2008. Distribución de votos y escaños en el Congreso. Disponible en: <https://app.congreso.es/consti/elecciones/generales/resultados.jsp?fecha=09/03/2008> Consultado el 7 de enero de 2020.

El Grupo Parlamentario Socialista tuvo una situación ventajosa al contar con el mayor número de representantes, lo que le permitió definir las enmiendas aceptadas o rechazadas. Sin embargo, también corrió el riesgo de que, si los diputados del resto de grupos parlamentarios se hubieran unido, habrían tenido la mayoría y el proceso hubiera podido tener un sentido contrario a los intereses del Gobierno. Por ello, el Grupo Parlamentario Socialista tuvo incentivos para cooperar con el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán o con el Grupo Parlamentario Vasco. En contraparte, la posición de los socialistas frente al Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana y al Grupo Parlamentario Mixto estuvo más alejada, pues fueron los únicos grupos parlamentarios que presentaron enmiendas de totalidad a la iniciativa del Gobierno.

Al igual que en el caso de España, a continuación se presenta el cuadro con la tendencia ideológica de los partidos políticos que participaron en el proceso y el peso de cada uno de acuerdo al número de diputados con el que contaban.

Cuadro 4: Ideología de los principales partidos políticos que participaron en el proceso legislativo de la reforma laboral de 2012 en México

Partido	Diputados en la LXII Legislatura	Diputados en la Comisión de Trabajo y Previsión Social.	Ideología
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	212	12	Centro derecha con tendencias neoliberales en lo referente a política económica.

Partido Acción Nacional (PAN)	114	7	Partido demócrata cristiano y neoliberal.
Partido de la Revolución Democrática. (PRD)	104	6	Partido nacionalista y populista.
Partido Verde Ecologista de México. (PVEM)	29	2	Partido de centroderecha, ecologista y con tendencia a colaborar con PRI y PAN:
Partido del Trabajo. (PT)	15	1	Izquierda democrática, popular, independiente y antiimperialista.
Movimiento Ciudadano (MC)	16	1	Socialdemocracia, progresista, reformista.
Nueva Alianza (PANAL).	10	1	Partido de centro, autodenominado liberal. Vinculado con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de los textos que se enlistan a pie de página ⁶⁵

⁶⁵ Declaración de principios. Disponible en: <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf> Consultado el 7 de enero de 2020. Proyección de principios de Doctrina del Partido Acción Nacional. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20160304224251/https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Principios-de-doctrina-2002.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2020.

Derivado de esa composición, el PAN, quien presentó la iniciativa y cuyo principal interés era aprobarla en sus términos, se encontraba en una posición frágil. Sus siete integrantes no solo no le daban mayoría, sino que, tenía menos votos que PRD, PT y MC en caso de cooperar entre ellos.⁶⁶ Por su parte, el PRI se encontraba en una situación favorable. Sus doce diputados lo colocaban como el partido con mayor representación en la comisión. Además, derivado del acuerdo de la JUCOPO para definir el método para dictaminar la iniciativa, contaba con la facultad de elaborar el proyecto de dictamen, lo que le dio gran poder de decisión. Sin embargo, aun contando con una eventual cooperación de PVEM y Nueva Alianza le faltaban dos votos para tener la mayoría. Por su parte, el PRD, no contaba con votos suficientes para aprobar sus propuestas, sin embargo, sus seis diputados le permitieron estar en posición de negociar. Por último, PVEM, PT, MC y Nueva Alianza tuvieron una presencia marginal, por lo que se vieron obligados a cooperar. Con lo expuesto hasta ahora se pueden identificar similitudes en ambos casos. Es posible identificar dos tipos de oposición. En primer lugar, la oposición que estuvo dispuesta a cooperar con el partido en el gobierno. Esta oposición estuvo representada por el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán y el Grupo Parlamentario Vasco en el caso de España; en el caso de México, la oposición dispuesta a cooperar con el partido en el gobierno estuvo representada por PRI y PVEM. En contraparte, en ambos casos hubo una oposición que no estuvo dispuesta a cooperar con el partido en el gobierno. En el caso de España, ésta estuvo representada por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana y el

Estatuto del PRD. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20130206173932/http://www.prd.org.mx/portal/documentos/estatuto2011.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2020.

Estatutos del Partido del Trabajo. Disponible en: <http://www.partidodeltrabajo.org.mx/2011/estatutospt.html#ii> Consultado el 7 de enero de 2020.

Movimiento Ciudadano. Declaración de Principios. Disponible en: https://web.archive.org/web/20180902012027/https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/declaracion-de-principios-2016_0.pdf Consultado el 7 de enero de 2020.

Flores Andrade, Anselmo. Surgimiento y permanencia del Partido Nueva Alianza en el sistema de partidos en México Espacios Públicos, vol. 18, núm. 42, enero-abril, 2015, pp. 59-88 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México

⁶⁶ Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se integra la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120913-IV.pdf>

Grupo Parlamentario Mixto; en el caso de México estuvo representada por PRD, PT y MC.

Al englobar a los grupos parlamentarios de acuerdo a las similitudes en su actuación es posible identificarlos como los jugadores para la construcción de las matrices.

En España y en México, los jugadores tuvieron tres posibles estrategias:

- **Aprobar la iniciativa en los términos presentados por el Ejecutivo (A):** Esta estrategia implicó no realizar ninguna modificación al proyecto presentado por los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero y Felipe Calderón Hinojosa respectivamente. Fue la estrategia preferida por el PSOE en España y el PAN en México.
- **Aprobar la iniciativa con modificaciones (AM):** Implicó reconocer la necesidad de aprobar una reforma laboral y, de hecho, aprobarla, pero haciendo modificaciones a la iniciativa presentada por el Ejecutivo. Fue la estrategia preferida por el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán y el Grupo Parlamentario Vasco en España y por PRI y PVEM en México.
- **Rechazar la iniciativa del Ejecutivo (R):** Se trató de votar en contra de la iniciativa presentada por el Ejecutivo y en su lugar presentar un proyecto totalmente diferente. Fue la estrategia preferida por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana y el Grupo Parlamentario Mixto en España y por PRD, PT y MC en México.

Una vez identificados los jugadores y sus estrategias, se debe establecer la ordenación de preferencias. Para ello, se usarán las siglas PG para referirse en el partido en el gobierno; las siglas OC corresponderán a la oposición dispuesta a cooperar; por último, las siglas ONC corresponden a la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar.

La ordenación de preferencias quedó de la siguiente manera:

PG	OC	ONC
A (7)	AM (7)	R (7)
AM (5)	R (3)	AM (1)
R (0)	A (0)	A (0)

La ordenación de preferencias sintetiza los intereses expresados por los grupos parlamentarios tanto en España como en México. Las siglas representan a los jugadores y sus posibles estrategias, mientras que los números entre paréntesis representan sus posibles pagos, es decir, el beneficio esperado para cada estrategia. Los partidos en el gobierno, PSOE y PAN, tuvieron como primera preferencia que la iniciativa se aprobara en sus términos. Como ya se ha mencionado anteriormente, esa primera preferencia era poco probable por lo que, en ambos casos, los partidos en el gobierno aceptaron algunas modificaciones con el objetivo de evitar el peor escenario para ellos, el cual hubiera consistido en el rechazo de la iniciativa.

La oposición dispuesta a cooperar tuvo como primera preferencia la aprobación de la reforma laboral con modificaciones. A diferencia de los partidos en el gobierno, para la oposición dispuesta a cooperar optar por su segunda preferencia hubiera significado una reducción importante de sus pagos. Por su parte, la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar solo tuvo una estrategia posible, la de rechazar la iniciativa del Ejecutivo.

A partir de las estrategias y de la ordenación de preferencias, a continuación, se presentan las matrices de pagos. Las siglas representan a los jugadores y sus

estrategias; los números representan los pagos esperados. Los números del lado izquierdo de cada paréntesis corresponden al jugador cuyas siglas están a la izquierda de la matriz y los números del lado derecho de cada paréntesis corresponden al jugador cuyas siglas están en la parte superior de la matriz. En primer lugar, se revisará la interacción entre los partidos en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar.

OC

		A	AM	R
PG	A	(7,0)	(7,7)	(7,3)
	AM	(5,0)	(5,7)	(5,3)
	R	(0,0)	(0,7)	(0,3)

Para los partidos en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar, la mejor estrategia fue aprobar la iniciativa con algunas modificaciones. Así, en ambos casos la negociación resultó en un equilibrio conveniente para los grupos parlamentarios dispuestos a cooperar. En España, el Grupo Parlamentario Socialista logró el objetivo del Gobierno de que su proyecto no sufriera modificaciones mayores. Por su parte, el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán y el Grupo Parlamentario Vasco se beneficiaron al incluir temas puntuales de su interés en la redacción final de la iniciativa que pasó al Senado.⁶⁷

En México, la solución se dio mediante la cooperación entre PAN; PRI y PVEM. Con esto, el PAN alcanzó su objetivo de que el dictamen se aprobara aun con algunas modificaciones, mientras que el PRI y el PVEM lograron incorporar modificaciones de su interés, tales como establecer candados a la subcontratación

⁶⁷ La votación de cada una de las enmiendas puede ser consultada en: Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados Núm.592 de 29/07/2010 Pág: 2 Comisión de Trabajo e Inmigración. Ratificación de la Ponencia y aprobación con competencia legislativa plena. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_592.PDF#page=2

y particularmente, modificando el artículo 371 referente a la transparencia sindical.⁶⁸

La siguiente matriz representa la interacción entre los partidos en el gobierno y la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar:

		ON		
		C		
PG		A	AM	R
	A	(7,0)	(7,1)	(7,7)
	AM	(5,0)	(5,1)	(5,7)
	R	(0,0)	(0,1)	(0,7)

La matriz deja claro que la interacción entre los partidos en el gobierno y la oposición no dispuesta a cooperar adoptó la forma de un juego de suma cero. Si se observa la esquina superior izquierda e inferior derecha se aprecia una relación directamente proporcional entre la ganancia de un jugador y la pérdida del otro. Ante esta situación no existieron incentivos para la cooperación y se impuso así la opción de mayor preferencia para el partido en el gobierno. Por ello, las iniciativas del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana y el Grupo Parlamentario Mixto en España y de PRD, PT y MC en México, fueron rechazadas.

Las matrices presentadas son una forma de resumir el resultado de la comparación. Pese a tratarse de sistemas diferentes, la articulación de intereses entre los grupos parlamentarios se dio de manera similar. Asimismo, en el siguiente cuadro se presentan las principales propuestas de los partidos de oposición y se aprecia la manera en que los partidos que estuvieron dispuestos a cooperar lograron incorporar sus demandas a la ley que se aprobó mientras aquellos que mantuvieron

⁶⁸ Aristegui Noticias, 1 de octubre de 2012. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0110/mexico/asi-queda-la-reforma-laboral/>

una posición más distante con el partido gobernante vieron desechadas sus propuestas.

Cuadro 5. Principales propuestas de la oposición en España y México.

	España	México
<p>Propuestas de la oposición que fueron aceptadas por el partido en el gobierno.</p>	<p>-Propuesta del PP para agregar un inciso final en el artículo 47.2 del Estatuto de los Trabajadores, en los siguientes términos: “Durante el período de reducción de jornada no podrán realizarse horas extraordinarias salvo fuerza mayor.”</p> <p>-Propuesta del PNV para agregar la siguiente redacción: “En relación a las medidas para favorecer el empleo de los jóvenes y de las personas desempleadas articulados en el Capítulo III de este Proyecto de Ley, se procederá a la elaboración de planes específicos de formación profesional que contribuyan a la incorporación de estos</p>	<p>-Propuesta del PRI para modificar el artículo 371 quedando de la siguiente manera: “Los estatutos de los sindicatos contendrán el procedimiento para la elección de la directiva y el número de sus miembros, salvaguardando el libre ejercicio del voto y con las modalidades que acuerde la asamblea general: votación económica directa, votación indirecta y votación directa y secreta.”</p>

	<p>colectivos al mercado de trabajo.”</p> <p>-Propuesta de CiU para modificar la letra e) del punto 4 del apartado dos del artículo para quedar de la siguiente manera: “Artículo 14. Agencias de colocación.</p> <p>e) Cumplir con las normas sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad y, en particular, velar por la correcta relación entre las características de los puestos de trabajo ofertados y el perfil académico y profesional requerido, a fin de no excluir del acceso al empleo a las personas con discapacidad.”</p>	<p>-Propuesta del PRI para modificar el artículo 39ª quedando de la siguiente manera:</p> <p>Durante el tiempo de prueba, el trabajador disfrutará del salario y de las prestaciones del puesto que desempeñe. Al término del periodo de prueba, si el trabajador no acredita que satisface los requisitos, se dará por terminada la relación laboral, sin responsabilidad para el patrón.</p>
	<p>-Propuesta de ERC para modificar el apartado tres del artículo 12 quedando de la siguiente forma: “3. En la negociación</p>	<p>-Voto particular de Movimiento Ciudadano que buscaba desechar por completo la iniciativa de decreto que reforma,</p>

<p>Propuestas de la oposición que fueron rechazadas por el partido en el gobierno.</p>	<p>colectiva se fijarán criterios y procedimientos tendentes a conseguir la paridad por razón de género en el número de trabajadores vinculados a la empresa mediante contratos formativos. Asimismo, se establecerán compromisos de conversión de los contratos formativos en contratos por tiempo indefinido.”</p> <p>-Enmiendas de totalidad presentadas por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana y el Grupo Parlamentario Mixto</p>	<p>adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.</p> <p>-Voto particular del PRD que buscaba desechar por completo la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.</p>
---	---	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de los documentos que se enlistan a pie de página⁶⁹

⁶⁹ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 81-8. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-08.PDF#page=1 Consultado el 8 de enero de 2020

Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 81-10. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-10.PDF#page=1 Consultado el 8 de enero de 2020

Dictamen De La Comisión De Trabajo Y Previsión Social A La Iniciativa Del Ejecutivo Federal Con Proyecto De Decreto Que Reforma, Adiciona Y Deroga Diversas Disposiciones De La Ley Federal Del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-A.pdf> Consultado el 8 de enero de 2020

Cuando las diferencias entre los actores fueron menores a los posibles beneficios en caso de cooperar, se establecieron equilibrios que permitieron la aprobación de los proyectos. Fue el caso de la interacción entre el Grupo Parlamentario Socialista, el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo Parlamentario Catalán y el Grupo Parlamentario Vasco en España; el fenómeno se repitió en México con la cooperación entre PAN, PRI y PVEM. En cambio, cuando las diferencias entre los actores fueron mayores a los posibles beneficios en caso de cooperar, no se alcanzaron acuerdos y las propuestas no prosperaron. Fue el caso de las propuestas de Esquerra Republicana y el Grupo Parlamentario Mixto en España y del PRD, PT y MC en México.

Capítulo 3. Proceso legislativo de la reforma laboral en el Senado en España y en México.

Tanto en España como en México, la Cámara Alta del Congreso está formada por el Senado. En ambos casos se trata de la cámara encargada de la representación territorial.

En España, el artículo 69 de la Constitución Española, establece que, para la formación del Senado, cada provincia elegirá a cuatro senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas. Asimismo, en las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores –Gran Canaria, Mallorca y Tenerife– y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma, mientras que las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores.⁷⁰

De la misma manera, la Constitución Española, en el ya citado artículo 69, señala que las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.⁷¹

Por su parte, en México el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para completar los 128 senadores, la

⁷⁰ Constitución española. Disponible en: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf> Consultado el 27 de marzo de 2021

⁷¹ *Ibidem.*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los 32 escaños faltantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo ⁷²

En España, los Senadores son electos para un periodo de cuatro años o hasta la disolución de la Cámara, mientras que en México los senadores son electos para un periodo de seis años.

En cuanto a las facultades del Senado en España, la Constitución Española otorga a la Cámara Alta la potestad legislativa del Estado, la aprobación de sus presupuestos y el control de la acción del gobierno.

En cuanto a la función legislativa, la página web oficial del Senado de España menciona lo siguiente:

El Congreso de los Diputados y el Senado participan en el procedimiento de aprobación de las leyes del Estado. Esta aprobación se realiza tras seguir un procedimiento de carácter deliberante y público que permite que sus opiniones lleguen a la opinión pública. Esta participación en la función legislativa no se desarrolla en términos de igualdad entre ambas cámaras:

- La tramitación parlamentaria de todo texto legislativo se inicia habitualmente en el Congreso de los Diputados (artículo 88 de la Constitución), a diferencia de lo que ocurre en otros países, en los que el autor de la iniciativa puede optar por la Cámara que deberá conocer del texto en primer lugar. Solamente en un caso interviene el Senado en el procedimiento legislativo con prioridad temporal sobre el Congreso de los Diputados: en los proyectos del Fondo de Compensación Interterritorial, excepción al principio general que se justifica en razón de la concepción del Senado como Cámara de representación territorial (artículos 74.2 y 158.2 de la Constitución).
- El Senado debe deliberar sobre textos ya aprobados por el Congreso de los Diputados en un tiempo acotado y breve: dos meses normalmente y veinte días en el caso de que se haya declarado urgente la tramitación; plazo estricto en ambos casos frente al ilimitado del Congreso (artículos 90 de la Constitución y 106 y 133 a 135 del Reglamento del Senado).
- El Senado puede oponer su veto o introducir enmiendas a los textos legislativos que le sean remitidos por el Congreso de los Diputados. El veto debe ser aprobado por mayoría absoluta del Senado y las enmiendas por mayoría simple. En uno y otro caso, estas iniciativas son remitidas al Congreso. El Congreso de los Diputados puede levantar el veto ratificando por mayoría absoluta el texto que remitió al Senado, o por mayoría simple una vez transcurridos dos meses desde la interposición del mismo. El Congreso, asimismo, se pronuncia sobre las

⁷² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf Consultado el 27 de marzo de 2021

enmiendas del Senado aceptándolas o no por mayoría simple (artículos 90 de la Constitución y 106 y 122 del Reglamento del Senado).⁷³

De esta manera, encontramos que el Senado en España cuenta con atribuciones limitadas respecto a su contraparte, el Congreso de los Diputados. En primer lugar, es de destacar que el Senado en España no puede fungir como cámara de origen, salvo en un caso, los proyectos del Fondo de Compensación Interterritorial. Esta situación limita las facultades legislativas del Senado, pues no puede presentar por sí mismo iniciativas para modificar el marco jurídico vigente sino únicamente revisar los proyectos que le remite el Congreso de los Diputados.

Asimismo, una vez que ha revisado los proyectos que le envía el Congreso de los Diputados, el Senado le puede realizar enmiendas. Sin embargo, una vez realizadas tales enmiendas, el Congreso de los Diputados tiene condiciones favorables para rechazarlas, pudiendo hacerlo por mayoría absoluta o incluso por mayoría simple una vez que transcurran dos meses desde que recibió tales enmiendas por parte del Senado.

Considerando lo anterior, nos encontramos en condiciones de afirmar que, en el diseño institucional de España, el Congreso de los Diputados tiene primacía sobre el Senado.

Por su parte, en México las atribuciones para legislar del Senado están establecidas en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece lo siguiente:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión
- III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

⁷³ Senado de España. *Funciones del Senado*. Disponible en <https://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/funcionessenado/index.html#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20espa%C3%B1ola%20de%201978,de%20la%20acci%C3%B3n%20del%20Gobierno.> Consultado el 27 de marzo de 2021.

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes. .⁷⁴

De esta manera encontramos que, a diferencia de lo que sucede en España, en México el Senado tiene la facultad de presentar iniciativas de ley, por lo que puede fungir como cámara de origen y no únicamente como cámara revisora. Por ello, en México no existe la primacía de una cámara sobre la otra como si sucede en España.

Por otra parte, el Senado en México tiene facultades que puede utilizar sin necesidad de la intervención de la Cámara de Diputados, mismas que están señaladas en el artículo 77 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual a la letra dice lo siguiente:

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.
- II. Comunicarse en la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.
- III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.
- IV. Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente.⁷⁵

Por lo anteriormente expuesto, queda establecido que en México el Senado de la República, como cámara alta, cuenta con plena facultad legislativa, de manera que puede presentar iniciativas de ley de la misma manera que lo lleva a cabo la cámara baja, es decir, la Cámara de Diputados.

La propia página web del Senado en España habla de un “bicameralismo asimétrico”. Al respecto, se puede leer lo siguiente:

Desde el punto de vista bicameral, el Congreso de los Diputados ostenta un claro protagonismo en la función legislativa, mientras el Senado ocupa una posición de segunda

⁷⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf Consultado el 27 de marzo de 2021

⁷⁵ *Ibidem*.

lectura. Así, los proyectos de ley del Gobierno- con mucho los más numerosos- se presentan y se tramitan en la Cámara Baja. El Senado puede vetarlos o enmendarlos, pero tanto sobre el veto como sobre las enmiendas decide finalmente el Congreso. Lo mismo ocurre con el proyecto anual de presupuestos generales del Estado.

De otro lado, aunque el Senado controla al Gobierno a través de preguntas, interpelaciones y comparecencias, la relación de confianza se da exclusivamente con la Cámara Baja: es ésta la que inviste al Presidente del Gobierno al comienzo de la Legislatura y la que puede destituirle mediante la aprobación de una moción de censura o la no aprobación de una cuestión de confianza. No obstante, el Presidente del Gobierno puede disolver el Senado, conjunta o separadamente con el Congreso de los Diputados.⁷⁶

La diferencia en las facultades que tiene el Senado respecto al Congreso de los Diputados en España ha generado polémica, al grado de que algunas voces se han pronunciado por la necesidad de reformarlo o, de no ser así, optar por desaparecer la cámara alta.

En un artículo de 2011, publicado en el periódico El País, se presentaron opiniones de expertos que abogaban por la reforma o desaparición del Senado español. En el texto titulado, *Ahora en serio, ¿y si cerramos el Senado?*, se pueden encontrar los siguientes argumentos:

El catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago Roberto Blanco es un conocido entusiasta de esta idea. "Si no estamos dispuestos a cambiarlo en serio, quitémoslo. Es una cámara inútil que no añade nada al proceso legislativo ni al control al Gobierno, y no le hace caso nadie, ni siquiera cuando veta los presupuestos". Y añade que "puestos a tener desvergüenza, se podría hacer por mayoría de tres quintos". No hace falta ni referéndum, se podría hacer igual que la reciente reforma constitucional. Para no iniciados: el Senado tiene las mismas funciones que el Congreso. Puede proponer leyes, pero después debe enviarlas al Congreso para que inicie su trámite. Puede controlar al Gobierno, pero si no va, no pasa nada (ningún presidente fue antes de Zapatero). En su función de segunda lectura puede enmendar parcial o totalmente (veto) las leyes, pero el Congreso puede anular esa votación hasta por mayoría simple. Y si acaso tuviera la tentación de presionar al Congreso, la Constitución le impone un límite de dos meses para revisar una ley. Si pasa el plazo, se entiende aprobada.⁷⁷

Resultado de la comparación, encontramos una diferencia considerable entre el sistema político mexicano y el sistema político español. Mientras en el primero, la cámara alta tiene las mismas facultades legislativas que en la cámara baja, en el

⁷⁶ Senado de España. *Funciones del Senado*. Disponible en <https://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/funcionessenado/index.html#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20espa%C3%B1ola%20de%201978,de%20la%20acci%C3%B3n%20del%20Gobierno>. Consultado el 27 de marzo de 2021.

⁷⁷ Ximénez De Sandoval, Pablo, 2011, *Ahora en serio, ¿y si cerramos el Senado?*. *El País* [online]. 2011. [Consultado el 27 de marzo de 2021]. Disponible en: https://elpais.com/politica/2011/11/11/actualidad/1321044223_166934.html

segundo existe un bicameralismo asimétrico que incluso ha llegado a provocar que existan cuestionamientos sobre la propia existencia del Senado.

En las próximas páginas se analizará la participación del Senado, tanto en España como en México, en los procesos legislativos de la reforma laboral de 2010 en el primer caso y 2012 en el segundo.

3.1 Composición del Senado en la IX Legislatura de las Cortes Generales en España y la LXII Legislatura del Congreso de la Unión en México.

En el sistema político español, el Senado no tiene un número fijo de Senadores en cada legislatura, pues éste puede cambiar en función de las variaciones en la población de las comunidades autónomas.⁷⁸

Para el caso de la IX Legislatura, la cual comenzó el 1 de abril de 2008 y concluyó el 27 de septiembre de 2011, ésta estuvo integrada por un total de 264 Senadores, mismos que se dividieron entre los siguientes partidos.

Cuadro 6. Composición del Senado en España durante la IX Legislatura.

Partido Político.	Senadores en la IX Legislatura.	Ideología.
Partido Popular (PP)	124	El partido es cercano a la democracia cristiana y tiene elementos liberales respecto a la política económica.
Partido Socialista Obrero Español (PSOE).	103	El partido es cercano a las tesis de la socialdemocracia, la cual busca que el Estado tenga participación

⁷⁸ Senado español. Grupos Parlamentarios desde 1977. Disponible en: <https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/gruposparlamentarios/gruposparlamentariosdesde1977/index.html> Consultado el 28 de marzo de 2021.

		en la economía para corregir las fallas del mercado
Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC).	10	Socialdemócrata, nacionalista catalán y defensor del federalismo.
Convergencia Democrática de Cataluña (CDC)	7	Nacionalismo catalán e independentista.
Esquerra Republicana de Catalunya (ERC)	3	Independentismo catalán de izquierda. Socialdemocracia y republicanismo
Partido Nacionalista Vasco (PNV)	3	Partido de centroderecha que reivindica el nacionalismo vasco.
Iniciativa per Catalunya Verds (ICV).	2	Eurocomunismo, ecologismo y nacionalismo catalán.
Unión del Pueblo Navarro (UPN)	2	Es considerado un partido de derecha cercano al PP y que defiende la identidad de Navarra.
Coalición Canaria (CC)	2	Nacionalismo de Canarias. Izquierda.
Independientes	2	N/A.
Unión Democrática de Cataluña. (UDC).	1	Nacionalismo catalán.

Bloque Nacionalista Gallego (BNG)	1	Nacionalismo gallego e independentismo gallego de izquierda.
Foro de Ciudadanos (FAC).	1	Reformismo de centro con vocación europea.

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de los textos que se enlistan a pie de página. ⁷⁹

Como se puede observar, en España se presenta la particularidad de que, a diferencia de la composición del Congreso de los Diputados, en el Senado el mayor número de escaños pertenecía al Partido Popular (PP) y no al Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

Asimismo, en la IX Legislatura del Senado español, hubo representación de partidos que no alcanzaron ningún escaño en el Congreso de los Diputados, tales como Foro de Ciudadanos (FAC), Bloque Nacionalista Gallego (BNG), Unión Democrática de Cataluña. (UDC), Iniciativa per Catalunya Verds (ICV) o Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC). Se trata de partidos políticos con un marcado carácter nacionalista, lo cual refuerza la función de representación territorial bajo el que fue concebido el Senado español.

⁷⁹Senado español. Grupos Parlamentarios desde 1977. Disponible en: <https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/gruposparlamentarios/gruposparlamentariosdesde1977/index.html> Consultado el 28 de marzo de 2021.

Liberal Socialism. Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía. 2006.

Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír Origin, *Ideology and Transformation of Political Parties: East-Central and Western Europe Compared*. Ashgate, 2010. p. 159

Barberà Aresté, Oscar. Los orígenes de la Unión del Pueblo Navarro (1979-1991). *Revista de Sociología*, Nº 92, 2009. pp.143-169.

Historia e ideología del PNV. Disponible en: <https://www.eaj-pnv.com/historia-e-ideologia/> Consultado el 7 de enero de 2020.

Declaración Ideológica de ERC. Disponible en: https://web.archive.org/web/20150529060658/http://www.esquerra.cat/partit/documents/DI_document.pdf Consultado el 7 de enero de 2020.

Estatutos de la IX Asamblea de IU. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20121207111024/http://izquierda-unida.es/sites/default/files/Estatutos%20IX%20Asamblea.pdf> Consultado el 7 de enero de 2020.

Principios de BNG. Disponible en: http://arquivo.bng-galiza.org/opencms/opencms/BNG/global/contidos/textos/principios/textos/texto_0001.html?uri=/BNG/global/seccions/textos/listado.html&sitioFic=global Consultado el 7 de enero de 2020.

Los partidos políticos representados en la IX Legislatura del Senado español se unieron para formar grupos parlamentarios, mismos que quedaron conformados como sigue:

Cuadro 7. Grupos Parlamentarios de la IX Legislatura del Senado español.

Grupo Parlamentario	Partidos que lo integraron	Escaños.
Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP)	PP	124
Grupo Parlamentario Socialista (GPS)	PSOE	102
Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés (GPECP)	PSC; ERC, ICV	15
Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió (GPCiU)	CDC, UDC.	8
Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas (GPSN)	PNV, BNG.	4
Grupo Parlamentario Mixto (GPMx)	UPN,CC, Independientes, FAC	7

Fuente: Elaboración propia con base en <https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/gruposparlamentarios/gruposparlamentariosdesde1977/index.html>.

En el caso de México, como ya se mencionó, el Senado está integrado por 128 legisladores que son electos para un periodo de seis años. La LXII Legislatura, comenzó el 1 de septiembre de 2012 y concluyó el 31 de agosto de 2015, quedando integrado el Senado de la República de la siguiente manera:

Partido Político.	Senadores en la LXII Legislatura.	Ideología.
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	52	Centro derecha con tendencias neoliberales en lo referente a política económica.
Partido Acción Nacional (PAN)	38	Partido demócrata cristiano y neoliberal.
Partido de la Revolución Democrática. (PRD)	22	Partido nacionalista y populista.
Partido Verde Ecologista de México. (PVEM)	9	Partido de centroderecha, ecologista y con tendencia a colaborar con PRI y PAN:
Partido del Trabajo. (PT)	6	Izquierda democrática, popular, independiente y antiimperialista.
Nueva Alianza (PANAL).	1	Partido de centro, autodenominado liberal. Vinculado con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de los textos que se enlistan a pie de página.⁸⁰

⁸⁰ Senado de la República. Información de Legislaturas anteriores. Disponible en https://www.senado.gob.mx/64/informacion_historica/LXII_LXIII/integrantes Consultado el 30 de marzo de 2021.

Declaración de principios. Disponible en: <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf> Consultado el 7 de enero de 2020.

A diferencia de lo sucedido en España, en el caso del Senado de la República en México, el Partido Revolucionario Institucional tenía el mayor número de escaños en la LXII Legislatura, de la misma manera que en la Cámara de Diputados.

Además, en el caso de México el Senado no incluyó representación de partidos políticos que no estuvieran representados en la Cámara de Diputados, lo cual obedece a las diferencias en la representación territorial y el peso de los partidos nacionalistas en el modelo español. Sin embargo, si se dio la situación de que, pese a obtener representación en la Cámara de Diputados, Movimiento Ciudadano no alcanzó ni un solo escaño en el Senado.

3.2 Comparación del proceso legislativo para aprobar la reforma laboral en el Senado de España y México.

La Diputación Permanente del Senado de España, en su sesión celebrada el día 29 de junio de 2010, acordó habilitar los meses de julio y agosto de 2010 para la tramitación del Proyecto de Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.⁸¹

Proyección de principios de Doctrina del Partido Acción Nacional. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20160304224251/https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Principios-de-doctrina-2002.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2020.

Estatuto del PRD. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20130206173932/http://www.prd.org.mx/portal/documentos/estatuto2011.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2020.

Estatutos del Partido del Trabajo. Disponible en: <http://www.partidodeltrabajo.org.mx/2011/estatutospt.html#ii>. Consultado el 7 de enero de 2020.

Movimiento Ciudadano. Declaración de Principios. Disponible en: https://web.archive.org/web/20180902012027/https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/declaracion-de-principios-2016_0.pdf. Consultado el 7 de enero de 2020.

Flores Andrade, Anselmo. Surgimiento y permanencia del Partido Nueva Alianza en el sistema de partidos en México Espacios Públicos, vol. 18, núm. 42, enero-abril, 2015, pp. 59-88 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México

⁸¹ Boletín oficial de las Cortes generales. 2 de julio de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/I0492.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.

Posteriormente, el Pleno del Senado, en sesión extraordinaria celebrada el 21 de julio de 2010, acordó la delegación de la competencia legislativa en la Comisión de Trabajo e Inmigración para dar trámite al Proyecto de Ley.⁸²

Por su parte, en el caso de México, el 5 de octubre de 2012 la Comisión de Trabajo y Previsión Social, del Senado, definió su calendario de reuniones para intercambiar puntos de vista sobre la minuta de reforma laboral con representantes del sector empresarial, organizaciones sindicales, especialistas y funcionarios federales.

Como parte de estas reuniones, los integrantes de la Comisión de Trabajo y Previsión Social se entrevistaron con representantes del Consejo Coordinador Empresarial, abogados académicos de la UNAM y de la Escuela Libre de Derecho, la titular de la Secretaría del Trabajo, Rosalinda Vélez Juárez, representantes de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos y de la Confederación de Trabajadores de México, organizaciones afiliadas a la Unión Nacional de Trabajadores y dirigentes de los sindicatos Mexicano de Electricistas y de Mineros.⁸³

A diferencia de lo ocurrido en España, los Senadores en México sostuvieron reuniones con representantes de los sectores obrero y patronal previo a iniciar la discusión de la minuta aprobada previamente en la Cámara de Diputados. En España, en cambio, los Senadores únicamente establecieron el plazo para la discusión y otorgaron la competencia legislativa a la Comisión de Trabajo e Inmigración, por lo que la aprobación del Proyecto de Ley no pasó por el pleno de la cámara alta.

Los integrantes de la Comisión de Trabajo e Inmigración presentaron un total de 289 enmiendas. Entre las principales, destacan la presentada por CiU para solicitar un cambio sutil en la redacción para que las empresas puedan demostrar ante la justicia los motivos objetivos del despido. La modificación propuesta radica en que

⁸² Boletín oficial de las Cortes generales. 9 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0072B.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.

⁸³ [BOLETÍN-0242 Definen senadores calendario de reuniones para revisar Reforma Laboral](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4321-boletin-0242-definen-senadores-calendario-de-reuniones-para-revisar-reforma-laboral.html). Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4321-boletin-0242-definen-senadores-calendario-de-reuniones-para-revisar-reforma-laboral.html> Consultado el 30 de marzo de 2021.

donde se establecía "la razonabilidad de la decisión", se sustituyera por "suficientes indicios razonables", matiz que facilitaba los despidos. En otra enmienda, CiU solicitó que los sindicatos y los empresarios pudieran pactar nuevos motivos en los convenios colectivos.^{84 85}

Asimismo, CiU presentó enmiendas para la modificación de las condiciones laborales (horarios, turnos, traslados) y las cláusulas de descuelgue salarial, con el objetivo de que, en caso de no existir acuerdo, se impusiera la decisión empresarial.

⁸⁶

Por su parte, el PSOE propuso una enmienda para que las empleadas de hogar (y el resto de trabajadores que pueden cobrar parte de su salario en especie) cobraran al menos en metálico el salario mínimo interprofesional (equivalente a 633,3 euros mensuales).⁸⁷

Además, el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés presentó dos propuestas de veto, con las que buscaban que el Proyecto fuera rechazado en su totalidad.⁸⁸ Como se ha mencionado anteriormente, el diseño institucional español permite al Senado presentar este tipo de propuestas de veto. Sin embargo, en caso de ser aprobadas, es el Congreso de los Diputados quien tiene la última palabra al respecto.

El 17 de octubre de 2012, las comisiones unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos Primera del Senado de México, se declararon en sesión permanente y aprobaron el método que utilizarían para dictaminar la minuta de reforma laboral. Para ello, establecieron que el 19 de octubre de 2012, a las 20:00 horas, sería la fecha límite para presentar propuestas de modificación al proyecto

⁸⁴ Boletín oficial de las Cortes generales. 17 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0072D.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.

⁸⁵ El País., *El Senado aprueba la reforma laboral*].25 de agosto de 2010. [Consultado el 27 de marzo de 2021]. Disponible en https://elpais.com/economia/2010/08/25/actualidad/1282721574_850215.html

⁸⁶ *Ibidem.*

⁸⁷ *Ibidem.*

⁸⁸B Boletín oficial de las Cortes generales. 17 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0072C.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.

enviado por la Cámara de Diputados. Además, acordaron que la primera etapa del procedimiento consistiría en la formulación del borrador de dictamen, por lo que los legisladores deberían hacer llegar la lista de los artículos que se reservan para su discusión y modificación, antes de esa fecha. Posteriormente, se daría paso al proceso de discusión y análisis, en lo general y particular, en donde cada grupo parlamentario tendría la oportunidad de fijar su postura con respecto al contenido de la reforma laboral. Se destacó que el acuerdo alcanzado permitiría dictaminar la minuta antes del 26 de octubre de 2012, ya que por tratarse de un trámite preferente el Senado sólo contaba con un plazo de 30 días naturales para que sea discutida y votada por el pleno.⁸⁹

Resultado de lo anterior, se presentaron reservas a 39 artículos por parte de los legisladores del PAN y PRD. Los temas principales de las reservas estuvieron relacionados con la transparencia, democracia sindical, rendición de cuentas y contratos colectivos de trabajo. Dichas reservas pasaron al pleno para su votación en lo particular.⁹⁰

En el siguiente cuadro se presentan una síntesis de las principales enmiendas y reservas presentadas en el Senado de España y México respectivamente.

Cuadro 8. Síntesis de las enmiendas y reservas presentadas a los proyectos de reforma laboral en el Senado de España y México.

Senado	Enmiendas/Reservas.
	-Enmienda por la que se rebaja de 100 a 30 días el plazo del que disponen los parados para rechazar cursos de formación sin ser sancionados.

⁸⁹ [BOLETÍN-0333 Definen senadores calendario de reuniones para revisar Reforma Laboral.](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4448-boletin-0333-se-declaran-comisiones-en-sesion-permanente-para-dictaminar-minuta-de-reforma-laboral-.html) Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4448-boletin-0333-se-declaran-comisiones-en-sesion-permanente-para-dictaminar-minuta-de-reforma-laboral-.html> Consultado el 30 de marzo de 2021.

⁹⁰ [BOLETÍN-0363 Avala Senado cambios a Reforma Laboral y regresa dictamen a diputados.](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4486-boletin-0363-avala-senado-cambios-a-reforma-laboral-y-regresa-dictamen-a-diputados.html) Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4486-boletin-0363-avala-senado-cambios-a-reforma-laboral-y-regresa-dictamen-a-diputados.html> Consultado el 30 de marzo de 2021.

España

-Enmienda por la que se establece que rebaja de 100 a 30 días el plazo del que disponen los parados para rechazar cursos de formación sin ser sancionados.

-Enmienda que endurece las condiciones por las que los contratos temporales acaban transformándose en un puesto fijo para el trabajador.

-Enmienda que establece condiciones para justificar el despido por inasistencias.

-Enmienda para que las empresas puedan demostrar ante la justicia los motivos objetivos del despido.

Enmienda para que los sindicatos y los empresarios puedan pactar nuevos motivos en los convenios colectivos.

Enmienda para modificar las condiciones laborales (horarios, turnos, traslados) y las cláusulas de descuelgue salarial para que en caso de que no haya acuerdo, al final prime la decisión empresarial.

	<p>-Enmienda para que las empleadas de hogar (y el resto de trabajadores que pueden cobrar parte de su salario en especie) cobren al menos en metálico el salario mínimo interprofesional (633,3 euros mensuales).</p>
<p>México.</p>	<p>-Reserva para adicionar los artículos 364 Bis, 365 Bis, 391 Bis y 424 Bis, en los cuales se establece que, en el registro de los sindicatos, se observen los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad, respeto a la libertad, a la autonomía y democracia sindical.</p> <p>-Reserva para hacer pública para cualquier persona la información de los registros de los sindicatos, y hacer disponible el texto íntegro de los estatutos de los sindicatos en los sitios de internet de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje</p> <p>-Reserva para hacer pública la información de los contratos colectivos de trabajo que se encuentren depositados ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje</p>

-Reserva para que las Juntas de Conciliación y Arbitraje hagan pública la información de los reglamentos interiores de trabajo.

-Reserva para modificar los artículos 371 y 373 de la Minuta enviada por la Cámara de Diputados, para que el procedimiento para la elección de la directiva de los sindicatos deba ser mediante voto libre, directo y secreto; contemplar sanciones para los directivos en caso de incumplimiento a la época de presentación de cuentas; establecer instancias y procedimientos internos que aseguren la resolución de controversias entre los agremiados con motivo de la gestión de los fondos sindicales; la obligación de que la rendición de cuentas incluya la situación de los ingresos por cuotas sindicales así como su destino; el que los resultados de la administración del patrimonio sindical deban ser dictaminados anualmente por un auditor externo, si el sindicato está integrado por más de 150 miembros; así como la posibilidad de ordenar la suspensión del pago de las cuotas sindicales en caso que los trabajadores no reciban la información sobre la

	<p>administración del patrimonio sindical o existan irregularidades en la gestión de los fondos sindicales.</p> <p>-Reserva para que los registros de los sindicatos deban contener, cuando menos, los siguientes datos: domicilio, número de registro, nombre del sindicato, nombre de los integrantes del Comité Ejecutivo, fecha de vigencia del Comité Ejecutivo, número de socios y central obrera a la que pertenecen, en su caso.</p>
--	--

Fuente: Elaboración propia con base en la información consultada en los documentos que se citan a pie de página.⁹¹

De esta manera, en España se desarrolló un primer juego en la sesión de la Comisión de Trabajo e Inmigración celebrada el 25 de agosto de 2010, el cual consistió en aprobar o rechazar las propuestas de veto presentadas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés. Para ese caso, podemos identificar a tal Grupo Parlamentario como una oposición no dispuesta a cooperar (ONC), mientras que su contraparte fue el Partido en el gobierno y sus aliados (PG).

Para este primer juego, las estrategias de los jugadores fueron las siguientes:

- **Aprobar alguna de las propuestas de veto presentadas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés (AV):** Consistió en manifestarse a favor de vetar el Proyecto de Ley, con lo que debería ser

⁹¹ El País., *El Senado aprueba la reforma laboral*].25 de agosto de 2010. [Consultado el 27 de marzo de 2021]. Disponible en https://elpais.com/economia/2010/08/25/actualidad/1282721574_850215.html
 Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera, a la Minuta con Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/relevantes/RLML_3-2.pdf Consultado el 1 de abril de 2021.

remitido tal veto al Congreso de los Diputados para que éste tomara la decisión final al respecto.

- **Rechazar las propuestas de veto presentadas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés (RV):** Consistió en manifestarse en contra de vetar el Proyecto de Ley y dar paso a la discusión de las enmiendas presentadas.

La ordenación de preferencias quedó de la siguiente manera:

PG	ONC
RV (7)	AV (7)
AV (0)	RV (0)

Como se puede observar, la Oposición no dispuesta a cooperar tenía como primera preferencia que se aprobara alguna de las propuestas de veto, mientras que cualquier otro curso de acción no le reportaba ningún beneficio de acuerdo con sus intereses. Por el contrario, para Partido en el gobierno y sus aliados, no existían incentivos de ningún tipo para apoyar las propuestas de veto presentadas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés.

Por lo anterior, la matriz de pagos para este primer juego se construye de la siguiente manera:

ONC

PG

	AV	RV
AV	(0,7)	(0,0)
RV	(7,7)	(7,0)

Como se puede observar, el proceso adoptó la forma de un juego no cooperativo de suma cero. Por esta razón, no existió posibilidad de negociar ni de alcanzar un equilibrio para la construcción de acuerdos. En los extremos superior izquierdo e inferior derecho de la matriz se representa que la ganancia de uno de los jugadores era directamente proporcional a la pérdida de su contraparte por lo que, como se ha mencionado, no existían condiciones para la construcción de un equilibrio y un acuerdo entre las partes.

Por lo anterior, el resultado del juego fue que las propuestas de veto presentadas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés fueron rechazadas por el voto en contra de los 26 integrantes de la Comisión de Trabajo e Inmigración del Senado de España.⁹²

Al igual que sucedió en el Congreso de los Diputados de España y la Cámara de Diputados de México, en los respectivos Senados se desarrollaron juegos entre el partido en el gobierno y la oposición que estuvo dispuesta a cooperar por un lado y la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar por el otro.

En el caso de las respectivas cámaras altas, lo que estaba en disputa era la aprobación de los proyectos recibidos de cada una de las cámaras bajas. Para ello, en cada uno de los países el partido en el gobierno logró construir acuerdos con la oposición dispuesta a cooperar para aprobar los proyectos con algunas modificaciones.

En España y en México, los jugadores tuvieron tres posibles estrategias:

- **Aprobar el proyecto en los términos presentados por la cámara baja (A):** Esta estrategia implicó no realizar ninguna modificación al proyecto aprobado en el Congreso de los Diputados y la Cámara de Diputados.

⁹² Diario de Sesiones del Senado. 25 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/ds/CS0394.PDF> Consultado el 1 de abril de 2021.

- **Aprobar el proyecto con modificaciones (AM):** Implicó reconocer la necesidad de aprobar una reforma laboral y, de hecho, aprobarla, pero haciendo modificaciones al proyecto aprobado en la cámara baja.
- **Rechazar el proyecto (R):** Se trató de votar en contra del proyecto aprobado en la cámara baja.

La ordenación de preferencias quedó de la siguiente manera:

PG	OC	ONC
A (7)	AM (7)	R (7)
AM (5)	R (3)	AM (1)
R (0)	A (0)	A (0)

La matriz de pagos de la interacción entre el partido en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar se construye como sigue:

		OC		
		A	AM	R
PG	A	(7, 0)	(7, 7)	(7, 3)
	AM	(5, 0)	(5, 7)	(5, 3)
	R	(0, 0)	(0, 7)	(0, 3)

Tanto para el partido en el gobierno como para la oposición dispuesta a cooperar, la mejor estrategia consistió en aprobar el proyecto recibido de la cámara baja con algunas modificaciones. Por lo anterior, en España el Senado rechazó las propuestas de veto y aceptó presentar enmiendas, entre las que destacan destacan la presentada por CiU para solicitar un cambio sutil en la redacción para que las empresas puedan demostrar ante la justicia los motivos objetivos del despido, que los sindicatos y los empresarios pudieran pactar nuevos motivos en los convenios colectivos.^{93 94}; la modificación de las condiciones laborales (horarios, turnos, traslados) y las cláusulas de descuelgue salarial, con el objetivo de que, en caso de no existir acuerdo, se impusiera la decisión empresarial.⁹⁵ y una enmienda para que las empleadas de hogar (y el resto de trabajadores que pueden cobrar parte de su salario en especie) cobraran al menos en metálico el salario mínimo interprofesional (equivalente a 633,3 euros mensuales).⁹⁶

En el caso de México, el acuerdo alcanzado entre el partido en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar permitió que se aprobara en lo general la minuta enviada por la Cámara de Diputados y posteriormente avanzar en la discusión en lo particular de los artículos reservados. El principal objetivo de este acuerdo fue avanzar en el trámite del proyecto legislativo, dado que, al tratarse de una iniciativa preferente, únicamente se contaba con 30 días naturales para cumplir con el trámite, De no haberse alcanzado un acuerdo se hubiera tenido el riesgo de no poder cumplir con ese plazo legal.

Como resultado de la comparación encontramos que, tanto en España como en México, existieron similitudes en los procesos legislativos que se desarrollaron en los respectivos Senados. Pese a las diferencias en cuanto al diseño institucional, en ambos casos las decisiones de los actores participantes en el proceso permitieron

⁹³⁹³ Boletín oficial de las Cortes generales. 17 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0072D.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.

⁹⁴ El País., *El Senado aprueba la reforma laboral*],25 de agosto de 2010. [Consultado el 27 de marzo de 2021]. Disponible en https://elpais.com/economia/2010/08/25/actualidad/1282721574_850215.html

⁹⁵ *Ibidem.*

⁹⁶ *Ibidem.*

la construcción de acuerdos para que los proyectos legislativos avanzaran en su aprobación.

Por otro lado, también se desarrolló un juego entre el partido en el gobierno y la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar. Para esta interacción, la matriz de pagos se construye como sigue:

ONC

		A	AM	R
PG	A	(7, 0)	(7,1)	(7, 7)
	A M	(5, 0)	(5,1)	(5, 7)
	R	(0, 0)	(0,1)	(0, 7)

En este caso, la matriz muestra que, de nueva cuenta, el proceso se desarrolló bajo la forma de un juego no cooperativo de suma cero, por lo que no existieron condiciones para alcanzar un acuerdo. De manera específica, este juego se desarrolló para algunas enmiendas presentadas en el Senado de España y la reserva a algunos artículos en el Senado de México.

Un aspecto interesante que se extrae de la comparación de los procesos es que en ambos casos se presentaron empates en la votación. En España, se presentaron empates con 13 votos a favor y 13 votos en contra a las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés. Como se mencionó anteriormente, tal Grupo Parlamentario actuó como una oposición no dispuesta a cooperar. Previo a la discusión de las enmiendas, Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés ya había presentado propuestas de veto, favoreciendo el desarrollo de un juego no cooperativo de suma cero. Al momento de la votación de

las enmiendas, la actuación del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés fue la misma, impidiendo así que se construyera un acuerdo.⁹⁷

De manera similar, en México se presentó un empate con seis votos a favor y seis votos en contra respecto a los artículos reservados por los Grupos Parlamentarios del PAN y el PRD acerca de las medidas para fomentar la transparencia y la democracia en los sindicatos.⁹⁸

Se dio la particularidad de que el PAN, pese a tratarse del partido en el gobierno fue uno de los principales promotores de realizar modificaciones a la minuta enviada al Senado por la Cámara de Diputados. Por su parte, el PRI, pese a ser un partido de oposición en ese momento, se opuso a las modificaciones propuestas por el PAN y el PRD.

Lo anterior se explica debido a que, como se mencionó anteriormente, el calendario político en México permitió que el proceso legislativo de la reforma laboral se diera en un momento en el que el PAN seguía encabezando el Poder Ejecutivo pese a que ya se avían celebrado elecciones presidenciales que dieron como vencedor al candidato del PRI, Enrique Peña Nieto. Esta situación dio como resultado que PRI y PAN mantuvieran una posición ambivalente y se comportaran en algunas ocasiones como partido en el gobierno y en otras como partido de oposición, pues, de facto, eran ambos en aquel momento.

Al realizar la comparación en los procesos, se observa una diferencia interesante derivada del diseño institucional de cada uno de los países. En España, el empate en las votaciones se resolvió por medio del voto ponderado. Se trata de una práctica en la que, ante una situación de empate, se considera el número total de escaños que cada grupo parlamentario tiene, independientemente del número de representantes en la Comisión correspondiente. Mediante este mecanismo, las

⁹⁷ Diario de Sesiones del Senado. 25 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/ds/CS0394.PDF> Consultado el 1 de abril de 2021.

⁹⁸ Minuta con Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/relevantes/RLML_3-2.pdf Consultado el 1 de abril de 2021.

enmiendas propuestas por el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés fueron rechazadas.⁹⁹

Por su parte, en México se volvió a presentar una situación por la que ya había pasado la Cámara de Diputados. Al tratarse de la primera ocasión en que se daba trámite a una iniciativa preferente, los legisladores se enfrentaron con un procedimiento nuevo. Por esta razón, ante el empate en la votación, se decidió turnar el asunto a la Mesa Directiva para que en esa instancia se tomaran las decisiones correspondientes.¹⁰⁰

Finalmente, otra diferencia en los procesos radica en que en España no fue necesaria una votación en el pleno del Senado, mientras en México si se siguió ese procedimiento.

De esta manera, de nueva cuenta se desarrolló un juego cooperativo de suma distinta a cero entre el partido en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar. Las estrategias de los jugadores fueron las siguientes:

- **Aprobar el proyecto en los términos presentados por la cámara baja (A):** Esta estrategia implicó no realizar ninguna modificación al proyecto aprobado en la Cámara de Diputados.
- **Aprobar el proyecto con modificaciones (AM):** Implicó reconocer la necesidad de aprobar una reforma laboral y, de hecho, aprobarla, pero haciendo modificaciones al proyecto aprobado en la cámara baja.
- **Rechazar el proyecto (R):** Se trató de votar en contra del proyecto aprobado en la cámara baja.

La ordenación de preferencias de los jugadores fue la siguiente:

⁹⁹ Diario de Sesiones del Senado. 25 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/ds/CS0394.PDF> Consultado el 1 de abril de 2021.

¹⁰⁰ BOLETÍN-0356 Mesa Directiva del Senado resolverá sobre dictamen de Reforma Laboral. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4476-boletin-0356-mesa-directiva-del-senado-resolvera-sobre-dictamen-de-reforma-laboral.html> Consultado el 2 de abril de 2021.

PG	OC
A (7)	AM (7)
AM (5)	R (3)
R (0)	A (0)

De esta manera la matriz de pagos que representa la interacción en el pleno del Senado entre el partido en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar se construye como sigue:

OC

		A	AM	R
PG	A	(7, 0)	(7,7)	(7, 3)
	A M	(5, 0)	(5,7)	(5, 3)
	R	(0, 0)	(0,7)	(0, 3)

Por lo anterior, el resultado del juego fue la cooperación entre el partido en el gobierno y la oposición dispuesta a cooperar para construir un acuerdo que permitió aprobar la minuta enviada por la Cámara de Diputados realizando algunas modificaciones.

Así, a través del respaldo unánime de 128 sufragios a las reservas a los artículos 364 bis y 365 bis, se aprobó dejar en claro que el registro de los sindicatos debía hacerse de manera pública y bajo principios de legalidad, transparencia, certeza,

gratuidad, inmediatez, imparcialidad, equidad y respeto a la libertad, autonomía y democracia sindical.¹⁰¹

Más adelante, con una votación de 67 votos a favor por parte del PAN, PRD, PT, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, y 61 en contra del PRI y PVEM se aprobaron cambios al artículo 371, con el propósito de que la elección de las dirigencias sindicales sea mediante voto libre, directo y secreto.¹⁰²

Como conclusión de este capítulo encontramos que, al igual que sucedió en el Congreso de los Diputados de España y la Cámara de Diputados en México, el proceso legislativo de la reforma laboral en ambos países estuvo marcada por la decisión de los actores de cooperar o no cooperar.

En los casos en que los actores decidieron cooperar, se lograron alcanzar acuerdos que permitieron dar forma a los respectivos proyectos legislativos, por lo que la negociación fue la clave para que el proceso avanzara exitosamente y se incorporaran las demandas de los distintos grupos representados en los órganos legislativos.

En contraste, cuando los actores no estuvieron dispuestos a cooperar, se desarrolló un juego de suma cero en el que no se pudo alcanzar un acuerdo y el proceso llegó a un punto de estancamiento tras los empates presentados en las respectivas votaciones. En ese sentido, la diferencia entre lo sucedido en España y en México fue el diseño institucional. Mientras en España existe la figura del voto ponderado para desempatar la votación, en México la falta de experiencia en el trámite de iniciativas preferentes causó que se tuviera que recurrir a la Mesa Directiva para poder dar solución al conflicto.

¹⁰¹ BOLETÍN-0363 Avala Senado cambios a Reforma Laboral y regresa dictamen a diputados. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4486-boletin-0363-avala-senado-cambios-a-reforma-laboral-y-regresa-dictamen-a-diputados.html> Consultado el 7 de abril de 2021.

¹⁰² *Ibidem*.

Conclusión.

Como resultado de la comparación realizada a lo largo de la investigación se pueden extraer conclusiones. En primer término, señalar que España y México tienen sistemas políticos diferentes. El sistema parlamentario y el sistema presidencial difieren en aspectos como la figura de jefe de Estado y jefe de Gobierno, los mecanismos de control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo o la necesidad que tiene éste último de contar con el respaldo del primero para poder gobernar.

Al comparar el sistema parlamentario español con el sistema presidencial mexicano, la principal diferencia que se encuentra es el proceso de investidura que se lleva a cabo en España para la formación de gobierno. Mientras en México el partido y candidato que haya obtenido la mayoría de los votos en la elección presidencial tiene la certeza de que encabezará el Poder Ejecutivo, en España si ningún partido obtiene la mayoría de los escaños en el Congreso de los Diputados se debe llevar a cabo un proceso de negociación política para poder alcanzar la investidura y así formar gobierno.

Lo anterior tiene implicaciones importantes pues, en el proceso para alcanzar los votos necesarios para lograr la investidura, en muchas ocasiones se negocian posiciones en los ministerios y, más importante aún, el contenido del programa de gobierno. De esta manera, cuando en España los resultados electorales producen un gobierno minoritario, suele ocurrir que el partido a cargo del Poder Ejecutivo se vea en la necesidad de ceder en ciertos aspectos que, posiblemente, no estaban contemplados en su programa de gobierno original definiendo así los proyectos legislativos que ha de impulsar.

Una semejanza entre el sistema político español y el sistema político mexicano es que sus respectivos sistemas electorales generan una tendencia a la formación de gobiernos minoritarios. En España esto obedece al modelo de representación proporcional mientras que en México se debe, principalmente, a los mecanismos para evitar la sobrerrepresentación.

En las últimas décadas, debido a la proliferación de gobiernos minoritarios en México, ha existido la creencia de que la ausencia de mayorías en el Congreso produce una parálisis legislativa. La presente investigación muestra que ésta idea es equivocada pues, pese a tratarse de sistemas diferentes con sus respectivas particularidades, tanto en España como en México el proceso legislativo de reforma laboral logró la construcción de acuerdos y la aprobación del proyecto, incluso en un contexto de gobiernos de minoría y frente a temas de gran impacto social y tendencia a la polarización.

Por lo anterior, considero que un aporte relevante de esta investigación es mostrar evidencia que permita desestigmatizar a los gobiernos de minoría. Si se deja de pensar en los gobiernos de minoría como una amenaza para la gobernabilidad se puede encontrar que, en realidad, representan una oportunidad para fortalecer la democracia y los procesos legislativos pues la incorporación de diferentes propuestas de los actores involucrados, cada uno con su propia visión, permite tener proyectos más sólidos que si se trata de aprobar una única visión de determinado fenómeno.

Pasando a la revisión de la hipótesis planteada al inicio de la investigación, se está en condiciones de afirmar que ésta se verificó. En ambos casos, el diseño institucional incidió en la manera en que se desarrollaron los procesos legislativos objeto de la comparación. Tanto en España como en México, la reforma laboral fue considerada como un proyecto legislativo de trámite urgente. Por ello, en ambos países se activaron mecanismos que funcionaron como un catalizador para el proceso.

El aprendizaje más importante que se puede extraer es la experiencia y grado de institucionalización que estos mecanismos tienen en España a diferencia de lo que sucedió en México. En nuestro país, la reforma laboral de 2012 fue la primera ocasión en que se utilizó la figura de iniciativa preferente, lo cual derivó en que no existía un procedimiento claro para atender este tipo de proyectos legislativos.

En cambio, en España, la figura de Real Decreto Ley ha estado presente desde la promulgación de la Constitución de 1977, por lo que existe experiencia y procedimientos claros para el manejo de este tipo de proyectos.

Derivado de lo anterior, como se planteó en la hipótesis, en ambos casos el diseño institucional incidió en la forma que se desarrollaron los procesos legislativos, la diferencia que se extrae de la comparación es la forma. Mientras en España el diseño institucional dio pie a la negociación, en México la falta de procedimientos claros limitó tal posibilidad.

Otra diferencia en términos de diseño institucional es la forma del bicameralismo en cada uno de los países. En México, el Senado de la República tiene facultades legislativas plenas por lo que en el proceso de reforma laboral actuó como cámara revisora y llevó a cabo modificaciones a la minuta que le envió la Cámara de Diputados.

En cambio, en España el Senado tiene facultades limitadas, al grado de que no puede realizar modificaciones a los proyectos legislativos por sí mismo sino únicamente realizar ciertas propuestas sobre las cuales el Congreso de los Diputados tiene la última palabra.

En cuanto a la segunda variable planteada en la hipótesis, la investigación confirmó que la articulación de intereses entre los actores involucrados fue un factor que determinó de manera importante la forma en que se desarrollaron los procesos legislativos estudiados.

Pese a tratarse de sistemas políticos diferentes, en ambos casos los actores involucrados definieron sus estrategias y tomaron sus decisiones en función de la búsqueda de maximizar sus intereses.

Si se analiza la comparación realizada, se puede concluir que, en realidad, la manera en que actuaron los involucrados en ambos países fue muy similar. En primer lugar, se debe mencionar que se formaron dos tipos de bloques de partidos de oposición. Tanto en España como en México se manifestó la presencia de una oposición dispuesta a cooperar y una oposición que no estuvo dispuesta a cooperar.

En ambos países, la oposición dispuesta a cooperar consiguió que algunas de sus propuestas más importantes fueran incluidas en el proyecto legislativo que finalmente se aprobó por lo que, por medio de la negociación política, se llevó a cabo un proceso de intercambio en el que la oposición dispuesta a cooperar cedió sus votos para la aprobación del proyecto del partido en el gobierno y éste a su vez hizo algunas concesiones sobre temas específicos.

En cambio, la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar siguió la estrategia de presentar un proyecto totalmente diferente al del partido en el gobierno. Debido a las diferencias entre ambos, no existió posibilidad de acuerdo y sus iniciativas fueron rechazadas.

En este punto se podría llegar a cuestionar el principio de racionalidad de las oposiciones que no estuvieron dispuestas a cooperar. Cabría la pregunta de por qué si sabían que no contaban con la fuerza política suficiente para que sus proyectos fueran aprobados no optaron por colaborar con el partido en el gobierno a cambio de que, al menos, algunas de sus propuestas fueran aprobadas.

Para dar respuesta se debe entender que, en este caso, el interés de la oposición que no estuvo dispuesta a cooperar no era necesariamente que su proyecto se aprobara. En cambio, su ganancia radicó, fundamentalmente, en la legitimidad frente a un sector de la opinión pública que les dio el haberse opuesto al proyecto del gobierno, particularmente en un tema con tal tendencia a la polarización y con alto impacto social. De esta manera se mantiene el principio de racionalidad, pues la oposición no dispuesta a cooperar actuó para maximizar sus intereses, es decir, ganar legitimidad frente a sus electores.

Por lo anterior, como se mencionó en la hipótesis, la investigación demostró que cuando las diferencias entre los actores fueron menores a los posibles beneficios en caso de cooperar, se establecieron equilibrios que permitieron la aprobación de los proyectos. En cambio, cuando las diferencias fueron mayores a los posibles beneficios de la cooperación, no se alcanzaron acuerdos y las propuestas no prosperaron.

Por último, es necesario mencionar, al menos brevemente, que tanto en España como en México los procesos legislativos no se dan de manera pura al interior de las cámaras del Congreso. Es indudable que en ambos países existen grupos de interés que llevan a cabo procesos de cabildeo con los legisladores para incidir en el proceso de toma de decisiones.

Estos procesos de cabildeo son de tal relevancia que, en ocasiones, los proyectos que se discuten en los Congresos llegan ya perfilados y previamente acordados. El motivo por el que no se mencionó este factor en la investigación es que la misma estuvo acotada al diseño institucional y la manera en que los legisladores orientan su actuación en función de sus intereses. Abordar el tema del cabildeo de los grupos de interés y sus maneras de incidir e incluso presionar habría excedido la delimitación del objeto de estudio propuesto. Sin embargo, la metodología utilizada en este trabajo da pie a poder realizar un nuevo estudio de características similares pero esta vez centrado en la acción de los grupos de interés.

Bibliografía y hemerografía

- Aguiar González, *Fernando*. *The Spanish Socialist Workers Party (PSOE), 1879-1988: from Republican to Liberal Socialism*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía. 2006.
- Aguiar, Luis. *La Estructura Del Proceso De Formación De Gobierno. El Caso Español En El Marco Del Derecho Comparado*. Revista del Departamento de Derecho Político. Núm. 6. 1980. pp-61-81
- Barberà Aresté, Oscar. Los orígenes de la Unión del Pueblo Navarro (1979-1991). *Revista de Sociología*, Nº 92, 2009. pp.143-169.
- Béjar, Luisa “El gobierno frente al Congreso de la Unión: ¿una batalla perdida?”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio*, México, UNAM, 2008, pp. 214-216.
- Carpizo, Jorge. México: ¿Sistema presidencial o parlamentario? *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1999, no 1.
- Castellá Andreu, Josep-María. *Sistema parlamentario y régimen electoral en España: similitudes y diferencias entre la forma de gobierno en el Estado y las comunidades autónomas*. *Cuestiones Constitucionales* no.27 México jul./dic. 2012
- Converti, Lucía. 2017. México: la economía informal, la economía real. Celag. Consultado el 05 de enero de 2020. <https://www.celag.org/mexico-la-economia-informal-la-economia-real/>
- El País. , El Senado aprueba la reforma laboral].25 de agosto de 2010. [Consultado el 27 de marzo de 2021]. Disponible en https://elpais.com/economia/2010/08/25/actualidad/1282721574_850215.html
- Espinoza Toledo, Ricardo. *Sistemas parlamentarios, presidencial y semipresidencial*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. INE. 2016.
- Flores Andrade, Anselmo. Surgimiento y permanencia del Partido Nueva

- Alianza en el sistema de partidos en México *Espacios Públicos*, vol. 18, núm. 42, enero-abril, 2015, pp. 59-88 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México
- Herron, Erick S., Robert J. Pekkanen & Matthew S. Shugart, (2018), "Terminology and Basic Rules of Electoral Systems", en *The Oxford Handbook of Electoral Systems* (págs. 1-22). Oxford: Oxford University Press, p. 1
 - Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír Origin, *Ideology and Transformation of Political Parties: East-Central and Western Europe Compared*. Ashgate, 2010.
 - Langston Joy. *Delegación política en la Cámara de Diputados en México: de la hegemonía a la democracia*, en Béjar (coord.), "Quién y cómo se legisla en México? México, FCPyS, pp..43-81
 - Liberal Socialism. Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía. 2006. Hloušek, Vít; Kopeček, Lubomír Origin, *Ideology and Transformation of Political Parties: East-Central and Western Europe Compared*. Ashgate, 2010. p. 159
 - Martín Riquelme, Manuel Ramón. *Sistemas Electorales Comparados*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. 2020.
 - Mendoza, Oscar, Rodrigo Sánchez Rodrigo & Alberto Toledo (2013), "Devotos a curules: Las Reglas del sistema electoral mexicano y sus implicaciones políticas para la elección del 2012" en *Política y gobierno*, vol. XX, núm. 1, CIDE, México,
 - Nacif, Benito "Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México", en *Política y Gobierno*, vol. XI, núm.1, I semestre de 2004, pp. 16-23
 - Nohlen, Dieter, (1994), *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE, México, p. 34
 - Norton, Davis. *Introducción a la Teoría de Juegos*. Alianza Universidad, Madrid, 1986.
 - Rivera Sánchez, José Abel. *Cambio institucional y democratización: la*

- evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México. en *Política y Gobierno* Vol. XI, núm. 2 (2004).
- Sánchez de Dios, Manuel. 2015. El Estudio del Parlamento desde la Ciencia Política. Ponencia presentada en el XII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración realizado en la Universidad del País Vasco entre el 13 y el 15 de Julio de 2015.
 - Valdés, Leonardo (2016). *Sistemas Electorales y de Partidos*, INE, México
 - Vázquez Ferrel, Carlos. 2015. Tres modelos teórico-descriptivos de la relación legislativa oposición-gobierno con énfasis en la oposición en gobiernos de minoría. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. Volumen IV, número 2, julio-diciembre 2015 pp. 113-140. Consultado el 05 de enero de 2020.
<https://biblat.unam.mx/hevila/Revistamexicanadeanalisispoliticoyadministracionpublica/2015/vol4/no2/5.pdf>
 - Ximénez De Sandoval, Pablo, 2011, Ahora en serio, ¿y si cerramos el Senado?. *El País* [online]. 2011. [Consultado el 27 de marzo de 2021]. Disponible en: https://elpais.com/politica/2011/11/11/actualidad/1321044223_166934.html

Documentos oficiales

- Acta de la Comisión de Trabajo y Previsión Social relativa a la reunión ordinaria del 13 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-E.pdf>
- Acta de la Comisión de Trabajo y Previsión Social relativa a la reunión ordinaria del 26 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-E.pdf>
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se establece el método de dictamen para la discusión y análisis de la iniciativa con

- proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120913-V.pdf>
- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se integra la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120913-IV.pdf>
 - BOLETÍN-0242 Definen senadores calendario de reuniones para revisar Reforma Laboral. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4321-boletin-0242-definen-senadores-calendario-de-reuniones-para-revisar-reforma-laboral.html> Consultado el 30 de marzo de 2021.
 - BOLETÍN-0356 Mesa Directiva del Senado resolverá sobre dictamen de Reforma Laboral. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4476-boletin-0356-mesa-directiva-del-senado-resolvera-sobre-dictamen-de-reforma-laboral.html> Consultado el 2 de abril de 2021.
 - BOLETÍN-0363 Avala Senado cambios a Reforma Laboral y regresa dictamen a diputados. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/4486-boletin-0363-avala-senado-cambios-a-reforma-laboral-y-regresa-dictamen-a-diputados.html> Consultado el 30 de marzo de 2021
 - Boletín oficial de las Cortes generales. 2 de julio de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/I0492.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.
 - Boletín oficial de las Cortes generales. 9 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0072B.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.
 - Boletín oficial de las Cortes generales. 17 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/II0072D.PDF> Consultado el 30 de marzo de 2021.

- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 81-8. Disponible en:
http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-08.PDF#page=1
- Boletín Oficial de las Cortes Generales. Núm. 81-10. Disponible en:
http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-10.PDF#page=1
- Composición de la IX Legislatura. Disponible en:
http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/GruPar?_pir ef73_2914053_73_1339199_1339199.next_page=/wc/cambioLegislatura
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf
- Constitución Española. Disponible en:
<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>
- Declaración de principios. Disponible en:
<http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf>
Consultado el 7 de enero de 2020.
- Declaración Ideológica de ERC. Disponible en:
https://web.archive.org/web/20150529060658/http://www.esquerra.cat/partit/documents/DI_document.pdf
- Declaración de principios, valores y fines fundamentales de Coalición Canaria. Disponible en:
<http://coalicioncanaria.org/wp-content/uploads/2017/10/Declaraci%C3%B3n-de-principios-valores-y-fines-fundamentales-del-Partido.pdf>
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria número 167 celebrada el martes 22 de junio de 2010. Disponible en:

- http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_176.PDF#page=27
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados Núm.592 de 29/07/2010
Pág: 2 Comisión de Trabajo e Inmigración. Ratificación de la Ponencia y aprobación con competencia legislativa plena. Disponible en:
http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_592.PDF#page=2
 - Diario de Sesiones del Senado. 25 de agosto de 2010. Disponible en <https://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/ds/CS0394.PDF>
Consultado el 1 de abril de 2021.
 - Dictamen De La Comisión De Trabajo Y Previsión Social A La Iniciativa Del Ejecutivo Federal Con Proyecto De Decreto Que Reforma, Adiciona Y Deroga Diversas Disposiciones De La Ley Federal Del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-A.pdf>.
 - Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera, a la Minuta con Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/relevantes/RLML_3-2.pdf Consultado el 1 de abril de 2021.
 - Elecciones Generales de 9 de marzo de 2008. Distribución de votos y escaños en el Congreso. Disponible en:
<https://app.congreso.es/consti/elecciones/generales/resultados.jsp?fecha=09/03/2008>
 - Estatuto del PRD. Disponible en:
<https://web.archive.org/web/20130206173932/http://www.prd.org.mx/porta/documentos/estatuto2011.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2020.
 - Estatutos de la IX Asamblea de IU. Disponible

en: <https://web.archive.org/web/20121207111024/http://izquierda-unida.es/sites/default/files/Estatutos%20IX%20Asamblea.pdf>

- Estatutos del Partido del Trabajo. Disponible en: <http://www.partidodeltrabajo.org.mx/2011/estatutospt.html#ii> Consultado el 7 de enero de 2020.
- Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3595-II, martes 4 de septiembre de 2012. Iniciativas. Del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas>.
- Glosario de términos de la Cámara de Diputados. La Junta de Coordinación Política. Consultado el 05 de enero de 2020.
http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/007_destacados/d_a_cesos_directos/006_glosario_de_terminos/t_la_junta_de_coordinacion_politica
- Historia e ideología del PNV. Disponible en: <https://www.eaj-pnv.com/historia-e-ideologia/>
- Informe De La Ponencia 121/000081 Proyecto de Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (procedente del Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio). Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_081-10.PDF#page=1
- Iniciativa del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas>

[II.html#Iniciativas](#)

- Iniciativa Preferente. Estudio de la reforma al reglamento de la cámara de diputados y derecho comparado de esta figura. Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-04-13.pdf>
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf
- Movimiento Ciudadano. Declaración de Principios. Disponible en:
https://web.archive.org/web/20180902012027/https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/declaracion-de-principios-2016_0.pdf
- Principios de BNG. Disponible en:
http://archivo.bng-galiza.org/opencms/opencms/BNG/global/contidos/textos/principios/textos/_t_exto_0001.html?uri=/BNG/global/secciones/textos/listado.html&sitioFic=global
- Proyección de principios de Doctrina del Partido Acción Nacional. Disponible en:
<https://web.archive.org/web/20160304224251/https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Principios-de-doctrina-2002.pdf>
- Proyecto de Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (procedente del Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio). (121/000081) Disponible en:
http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73_2148295_73_13357_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=V&ERLST&BASE=IWI9&FMT=INITXDSS.fmt&DOCORDER=FIFO&OPDEF=

A DJ&QUERY=%28130%2F000033*.EXPO.%29&DOCS=1-1

- Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. Disponible en: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/leyes_esp/rdl_010_2010.pdf
- Reglamento del Congreso de los Diputados. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-5196>
- Reglamento de la Cámara de Diputados. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados_080518.pdf
- Senado de España. Funciones del Senado. Disponible en <https://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/funcionessenado/index.html#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20espa%C3%B1ola%20de%201978,de%20la%20acci%C3%B3n%20del%20Gobierno>. Consultado el 27 de marzo de 2021.
- Senado de la República. Información de Legislaturas anteriores. Disponible en https://www.senado.gob.mx/64/informacion_historica/LXII_LXIII/integrantes Consultado el 30 de marzo de 2021.
- Senado español. Grupos Parlamentarios desde 1977. Disponible en: <https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/gruposparlamentarios/gruposparlamentariosdesde1977/index.html> Consultado el 28 de marzo de 2021.
- Voto particular respecto al dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona La Ley Federal del Trabajo, que presentan diversos diputados del Grupo Parlamentario del PRD. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-C.pdf> Consultado el 8 de enero de 2020
- Voto particular respecto al dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona La Ley Federal del Trabajo, que presentan diversos diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-D.pdf>

Diarios y Portales noticiosos

- 20 minutos, 11 de junio de 2010. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/734731/0/claves/reforma/laboral>
- 20 minutos, 22 de junio de 2010. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/743853/0/reforma/laboral/congreso/>
- Aristegui Noticias, 1 de octubre de 2012. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0110/mexico/asi-queda-la-reforma-laboral/>
- Cinco días, 8 de octubre de 2015, Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2015/10/08/economia/1444323967_9_58783.html
- El Economista, 30 de agosto de 2018. Iniciativa Preferente, dos veces aplicada. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Iniciativa-preferente-dos-veces-aplicada-20180830-0141.html>
- El Mundo, 15 de junio de 2010. Disponible en: <https://www.elmundo.es/mundodinero/2010/06/15/economia/1276604331.html>
- Expansión.com, 17 de junio de 2010. Disponible en: <https://www.expansion.com/2010/06/16/economia/1276690930.html>
- La Razón, 16 de junio de 2010. Disponible en: https://www.larazon.es/historico/3576-el-gobierno-defiende-su-reforma-laboral-porque-dara-estabilidad-al-empleo-SLLA_RAZON_276441
- Público.es 22 de noviembre de 2010. Disponible en: <https://www.publico.es/espana/derechas-suman-mas.html>
- Vintró, Joan. *El Rey Y La Investidura Del Presidente Del Gobierno*. Disponible en: <http://agendapublica.elpais.com/el-rey-y-la-investidura-del->

[presidente-del-gobierno/](#)