

## PRÓLOGO

*Si los hombres fueran ángeles, no sería necesario un gobierno. Si los ángeles fueran a gobernar a los hombres, no se necesitarían controles internos ni externos”.*

**James Madison**

La construcción de instituciones jurídicas propuestas por hombres para controlar a otros hombres es una discusión que traspasa diversas disciplinas como el derecho, la economía y, por supuesto, la política.

A partir de la lectura de Gobiernos Subnacionales, Partidos Políticos y el Diseño Institucional de las Leyes de Fiscalización Superior, podríamos coincidir en que si las leyes fueran escritas por ángeles y no por hombres, los controles no serían necesarios.

La investigación de la Dra. Nancy García Vázquez, profesora de este centro de investigación, es un estudio interdisciplinario acerca del control del gobierno, elaborado por el propio gobierno. Este es un problema fundamental de las democracias representativas y su principal mecanismo de contención es la ley.

En el libro se observa que, en México, producir una legislación cuyos efectos van hacia los actores gubernamentales en sí mismos es sumamente complejo. El trabajo analiza diseño de las normas jurídicas que comprenden la fiscalización superior en las 32 entidades de la República Mexicana. En nuestro país, la esencia de la fiscalización superior reside en su fuerza para instituir nuevos mecanismos de control del poder público con respecto al pasado.

La investigación discute el hecho de que el proceso democrático para darle contenido a las leyes, en sus fundamentos y procedimientos, se caracteriza porque todos discuten y los que son mayoría deciden.

Sin embargo, en las entidades deben existir las garantías necesarias para que sus legisladores no sean juez y parte. De lo contrario se afectaría el sentido originario de la representación. En ese caso, tendríamos un órgano de fiscalización hecho al modo de unos cuantos, violando el espíritu de la ley, es decir, el control del abuso del poder.

En su obra la Dra. García Vázquez, pone a prueba el procedimiento legislativo en varios escenarios. En uno, el análisis pone en disputa a los gobiernos unificados y

## Gobiernos subnacionales, partidos políticos y el diseño institucional de la fiscalización superior en México

divididos en las 32 entidades de la República mexicana. En otro, quienes compiten son los gobernadores y los diputados de los 32 congresos. En un último escenario, son los partidos quienes pueden definir el producto normativo del legislador.

El trabajo inicia con una vasta discusión teórica acerca del control visto desde el constitucionalismo, la administración pública y la ciencia política positiva. Luego dedica tres capítulos para reseñar el contexto en el que se definen las leyes de fiscalización. Por una parte, está la creación de la Auditoría Superior de la Federación y su impacto en las legislaciones estatales. Por otra parte, se reseña el proceso de alternancia política y la reorganización de la representación política en las 32 entidades federativas. Finalmente, todas las piezas se unen en un análisis estadístico para observar su relación.

El libro tiene varias contribuciones. La primera es de método. Por un lado, nos ofrece una propuesta para analizar cuantitativamente las leyes. Por otro lado, elabora un modelo estadístico del derecho, pero también de la alternancia política. Las principales fuentes de información quedan a disposición del lector para posteriores estudios.

Su segunda contribución es empírica. La autora muestra que en el diseño de las leyes mexicanas, los actores políticos intervienen. De este modo, la presencia de los gobiernos unificados y divididos no puede obviarse cuando discutimos el papel de los órganos de fiscalización vigentes.

La implicación que está detrás de este trabajo reside en que cualquier reforma a las instituciones de control debe tomar en cuenta que la variable política puede ocasionar una falla regulatoria en un proceso que trasciende la simple acusación de que el gobernante no quiere ser fiscalizado.

Sin duda, el lector encontrará lecciones importantes para el diseño jurídico de nuestras instituciones de cara al futuro.

José Luis Leal Sanabria,  
Presidente del Colegio de Jalisco