

PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO: ¿DEMOCRATIZACIÓN SIN RENDICIÓN DE CUENTAS?

Omar BÁEZ CABALLERO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Dimensiones de la rendición de cuentas legislativa*. III. *Del autoritarismo a la democracia*. IV. *El impulso democratizador*. V. *Resistencias legislativas*. VI. *¿Nuevo rumbo?* VII. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN

La rendición de cuentas tiene un alto valor normativo en las democracias contemporáneas como una condición *sine qua non* para asegurar la observancia de los intereses de la ciudadanía por parte de sus representantes, abatir la corrupción pública, forjar el Estado de derecho y alcanzar una democracia de calidad, entre otras virtudes (Manin *et al.*, 1999; Diamond & Morlino, 2005).

Luego de la “tercera ola democratizadora” (Huntington, 1991), el debate académico y político en muchas de las nuevas democracias de América Latina y otras regiones del mundo se centró en el paso de un régimen autoritario a uno democrático, así como en las tareas necesarias para su consolidación. Más tarde, en una etapa postransición, se puso mayor atención en la calidad del régimen, el desempeño de los representantes electos y la rendición de cuentas (Mainwaring, 2003; Carrillo, 2006).

Una de las cuestiones básicas del cambio democrático fue el papel que los poderes legislativos y judiciales tenían que cumplir a fin de controlar al Poder Ejecutivo y poner en funcionamiento los pesos y contrapesos estatales (O’Donnell, 2004; Anderson, 2006). Pero la atención inicial sobre los poderes legislativos como órganos encargados de fiscalizar a los otros poderes pronto derivaría hacia las legislaturas como sujetos de rendición de cuentas (Carey, 2009).

* Investigador del Grupo Consultor Interdisciplinario.

Como institución central de un Estado democrático de derecho, la legislatura —o como quiera que se le denomine a la institución colegiada de representación política— debe rendir cuentas, observar medidas que permitan el escrutinio público y estar sujetas a eventuales sanciones por parte de la ciudadanía y de otros entes estatales. Un aspecto que, sin embargo, merece mayor atención es el establecimiento del entramado institucional que posibilite la rendición de cuentas del Poder Legislativo en las nuevas democracias. ¿Cómo es que se instauran las instituciones para la rendición de cuentas del Poder Legislativo en las democracias jóvenes?, ¿cómo se relaciona el proceso de democratización con la creación de instituciones de rendición de cuentas legislativas?

Con base en la experiencia mexicana, este trabajo identifica los cambios institucionales que en materia de rendición de cuentas legislativa se ligan al proceso de democratización. En México, como en muchos otros países de América Latina, el Poder Legislativo estuvo ampliamente subordinado al Poder Ejecutivo durante el régimen autoritario. Entonces, los legisladores rendían cuentas esencialmente hacia un único principal: el presidente de la República.

Con el tránsito paulatino a la democracia en México —iniciado a finales de los años setenta del siglo XX— la actividad y el estudio del Poder Legislativo recupera relieve e interés. Pero sobre todo desde 1997, cuando la institución renueva su influencia en el desarrollo de la política nacional, los estudios a su alrededor tienen un renacimiento sobresaliente.

El escrutinio de la actividad legislativa es una tarea indispensable para entender el desarrollo democrático de México. Afortunadamente, dicha actividad se realiza prácticamente sin descanso en los medios de comunicación; en la opinión pública se tratan de manera cotidiana los entretelones de una reforma o nueva ley de trascendencia, lo mismo que los esfuerzos de diputados y senadores por continuar su carrera política; los incontables pendientes en la agenda del Congreso de la Unión y los siempre caros privilegios de los legisladores. Sin embargo, el estudio sistemático de la rendición de cuentas en el Congreso —y en el país todo— es relativamente novedoso y se encuentra en expansión (Casar *et al.*, 2010: 331-405; Casar, 2011; Integralia, 2011).

La discusión sobre el ejercicio de la representación política se respira en el aire. Así que no extraña que en tiempos recientes muchos de los cuestionamientos dirigidos a los miembros del Congreso de la Unión —realizados desde la academia, los medios de información, la sociedad civil— apunten hacia el escaso contenido democrático en el desempeño de sus funciones en diversos planos: manejo presupuestal, ejercicio del gasto y dotación de

prerrogativas internas; incumplimiento de las responsabilidades en materia legislativa; mecanismos de control y eventual sanción por el uso de sus facultades (Merino, 2011); estado de la transparencia y acceso a la información pública en ambas cámaras del Congreso de la Unión, y representación efectiva de la ciudadanía.

Para ponerlo distinto: existe la noción extendida y dispersa de que la estructura político-institucional para la rendición de cuentas por parte de la Cámara de Diputados y sus miembros es disfuncional para promover e incentivar comportamientos responsables de los legisladores frente a la ciudadanía, y que los diputados, en esta perspectiva, realizan sus labores de cara a sus partidos, en desmedro del régimen democrático todo. Este trabajo examina a fondo y sistemáticamente dicha aseveración.

Para ello, en una primera parte se delinean las bases conceptuales, teóricas y metodológicas de la rendición de cuentas legislativa. Posteriormente se analiza la extensión, contenido y dirección de los cambios institucionales que en materia de rendición de cuentas legislativa se ligan con la democratización del régimen político en México. En los días del presidencialismo exacerbado, cada seis años el presidente en turno no sólo asumía un cargo sino un poder altamente concentrado en el que la división de poderes salía sobrando. Pero el restablecimiento del equilibrio y la división de poderes, la apertura del sistema de partido dominante, el fin del presidencialismo y el cambio en materia de rendición de cuentas son procesos que arrancan al menos desde la década de los sesenta del siglo XX.

Con el lento proceso de democratización del país, basado en votos y elecciones, se perfilan tres grandes tendencias de cambio institucional que impactan en la rendición de cuentas legislativa. En la primera, producto de la liberalización política basada en una serie de reformas emprendidas por el régimen de partido dominante, el Poder Legislativo obtiene la facultad de expedir su propia reglamentación y adquiere un perfil cada vez más plural, lo que significa la multiplicación de los actores con capacidad de pedir cuentas hacia la legislatura y sus integrantes. En un segundo momento, protagonizado por una legislatura sin mayoría de ningún partido desde 1997 y con alternancia en el Poder Ejecutivo Federal desde el año 2000, se reactivó el sistema de contrapesos entre los poderes de la unión, creció la vigilancia social hacia los legisladores y se establecieron órganos garantes del acceso a la información pública y la fiscalización de recursos, aunque con alcances limitados para el control legislativo. En un tercer momento, que se traslapa con el anterior, se refuerza el carácter partidista de la legislatura y se dan cambios en la normatividad interna que obstaculizan la profesionalización, la transparencia y la rendición de cuentas legislativa.

Un nuevo reacomodo en la rendición de cuentas legislativa aparece como consecuencia de cambios institucionales recientes: candidaturas independientes, reelección legislativa inmediata y transparencia legislativa garantizada por el órgano constitucional autónomo. Aunque estas modificaciones apuntan en la dirección correcta, se encuentra pendiente su puesta en práctica.

II. DIMENSIONES DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS LEGISLATIVA

Lato sensu, rendición de cuentas (RDC) es un concepto que expresa una preocupación añeja por los controles y contrapesos, por la supervisión y la regulación del ejercicio del poder (O'Donnell, 2004: 14). En su sentido más elemental, RDC supone una relación entre dos actores, donde uno se encuentra obligado a explicar y justificar su conducta al otro, quien además está en posición de interrogar, ejercer un juicio y eventualmente aplicar sanciones (Bovens, 2010: 951). Probablemente por su amplitud de miras, la RDC aparece en ocasiones como un concepto “evasivo y borroso”, que en las democracias contemporáneas ha venido a colocarse como “un término general para cualquier mecanismo que hace que las instituciones de poder respondan a sus públicos” (Mulgan, 2003: 8). Ante dicha condición, la distinción *vertical* y *horizontal*, trabajada por Guillermo O'Donnell (2004), ofrece una forma asequible para ordenar metodológicamente la materia. Siguiendo al autor argentino, se reconoce que ambos aspectos tienen un corte adicional: el primero se divide en *electoral* y *social*; el segundo, en *balance de poderes* y *controles asignados*. Teóricamente, se dice que las dos primeras son “verticales” puesto que implican una relación entre actores desiguales, entre agentes (representantes) y principales (ciudadanos, partidos y otros actores); mientras que las dos últimas son “horizontales”, ya que implican una relación entre los mismos poderes e instituciones estatales, que se controlan mutuamente (O'Donnell, 2004: 11-31; Schedler, 2004).

El entramado institucional para la RCD en un régimen democrático es complejo e intrincado: competencia electoral libre y verificable; opinión pública viva y abierta; medios de comunicación independientes y plurales; organizaciones ciudadanas activas y vociferantes; equilibrio y división de poderes constitucionales; intervención de organismos de derechos humanos, auditorías, fiscalías, bancos centrales autónomos, etcétera.

En términos metodológicos, partimos de que la estructura de la RDC del Poder Legislativo está en consonancia con la estructura de rendición de

cuentas de los regímenes democráticos, es decir, se acoge a las cuatro grandes dimensiones analíticas: electoral, social, balance de poderes y controles asignados-internos.

El arreglo electoral es clave para la conformación de la legislatura; sancionar o premiar en las urnas a los legisladores; reconocer los incentivos que tienen los legisladores para conducir sus relaciones con partidos, ciudadanos y otros actores con influencia en sus trayectorias políticas, y activar otros controles, como los que forman parte del balance entre poderes en un régimen presidencial —en especial la relación Ejecutivo-Legislativo.

El acceso a la información y la publicidad de las decisiones legislativas son elementos necesarios para el ejercicio de la libertad ciudadana de expresión y para la formación de la opinión pública. Con esa base, las organizaciones sociales, los medios de comunicación, los grupos de interés y, en general, la ciudadanía activa, analizan, critican y evalúan el desempeño del Legislativo.

La existencia de pesos y contrapesos resulta total para evitar abusos de poder y desvíos en el ejercicio del cargo público. Así, en los sistemas presidencialistas como el mexicano habitualmente se contempla, por un lado, que el Poder Ejecutivo ejerza un control rutinario del Poder Legislativo a través del derecho de veto, entendido como la capacidad para hacer observaciones a proyectos de ley que envíe el Congreso. Por el otro, el Poder Judicial es el árbitro de las disputas entre poderes y entre distintos ámbitos de gobierno, a través de la resolución de las controversias constitucionales, al tiempo que interpreta y controla la constitucionalidad de los actos y decisiones de los poderes del Estado a través de la acción de inconstitucionalidad.

Con los controles internos-asignados —habitualmente los poderes legislativos gozan de autorregulación (Martínez, 2010)— se logra establecer las responsabilidades legales de los congresistas (en lo individual) y de los órganos parlamentarios (en lo colectivo); marcar las pautas del ejercicio y de la vigilancia de los recursos materiales asignados al órgano parlamentario y a los legisladores; delimitar los espacios camerales de la transparencia y el acceso a la información pública; señalar las vías para la aplicación de sanciones en caso de transgresiones administrativas, legales y políticas (fuero, juicio político y de procedencia).

La legislatura y sus integrantes no sólo rinden cuentas al ciudadano o, mejor dicho, no siempre rinden cuentas directamente al ciudadano-elector. Los principales legislativos —entendidos como sujetos políticos que demandan alguna medida de lealtad de los legisladores, y cuyos intereses puede representar un legislador— son diversos y cambiantes (Maltzman, 1997; Carey, 2009). Los ciudadanos, por ejemplo, ocupan el lugar preponderante al

momento de la emisión del voto; las organizaciones de la sociedad civil presionan en diferentes momentos coyunturales, en ejercicio de sus libertades y derechos civiles; los partidos pueden demandar cuentas a los legisladores a través de diversos mecanismos de control de la carrera política, como la designación de las candidaturas; mientras que los poderes Ejecutivo y Judicial controlan e inciden a través de mecanismos como el veto presidencial, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

III. DEL AUTORITARISMO A LA DEMOCRACIA

En los días del régimen de partido dominante, la voluntad decisiva se concentraba fuertemente en un par de manos, las del presidente de la República. La división de poderes era poco más que una formalidad, porque el señor presidente fungía, *de facto*, como el primer legislador y el primer magistrado del país (Cosío, 1974; Carpizo, 1978). Para todo efecto práctico, la rendición de cuentas horizontal —cimentada en los pesos y contrapesos entre poderes— no era más que una entelequia o, si se quiere, un ordenamiento constitucional rebasado por el predominio excesivo del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes.

Un conjunto de instituciones y condiciones políticas —la existencia de un gobierno unificado, es decir, una fuerza partidaria en control del Poder Ejecutivo y la legislatura; un partido gobernante altamente centralizado y disciplinado; el liderazgo partidista del presidente de la República y la cláusula de la no-reelección inmediata (Weldon, 1997; Casar, 1999)— generaron los incentivos para que los representantes del Congreso de la Unión rindieran cuentas prácticamente a un principal único: el presidente de la República, quien en sus manos tenía la capacidad de fiscalizar las acciones del Poder Legislativo y de sus integrantes; poner y quitar diputados y senadores, y aplicarles sanciones altamente discrecionales.

La penetración del Poder Ejecutivo en la función de representación de la legislatura era producida en razón de que, en primer lugar, aquél se aseguraba para sí mismo el apoyo de grandes contingentes de legisladores. El dato es más que elocuente: de 1946 a 1963, año en que se aprueba la primera reforma electoral de trascendencia política, los escaños de la oposición en la Cámara de Diputados no pasaron del 4.7% en promedio; es decir, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) tenía el 95% de la representación legislativa (Casar, 1999: 91-93).

Pero el restablecimiento del equilibrio y la división de poderes, la apertura del sistema de partido dominante y el fin del presidencialismo exacer-

bado son procesos que arrancan al menos desde la década de los sesenta del siglo XX, cuando el régimen priísta busca responder a las demandas por mayor democracia, es decir, pluralismo político y competencia electoral real, mediante la apertura del sistema de partidos y la reforma a la legislación electoral para la incorporación de la oposición político-partidaria y la expresión de la pluralidad en los distintos poderes y niveles de gobierno (Nohlen, 2004: 321-324).

El proceso de liberalización o de cambio gradual tomado desde el régimen autoritario se acelera hacia finales de la década de los setenta. Un hito en el proceso fue la reforma política de 1977, impulsada por el entonces secretario de Gobernación con el propósito de abrir nuevos cauces institucionales para la oposición, poner fin a la violencia guerrillera y paliar la pérdida de credibilidad del régimen (Carbonell, 2002: 125). Entre otras cuestiones, se incorporó a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la figura de los partidos políticos como entidades de interés público, se introdujo el sistema mixto de representación proporcional y se facultó al Congreso de la Unión para expedir su propia ley.

Con el entramado reformado, la integración de la LI Legislatura (1979-1982) fue mayoritariamente priísta, como lo sería hasta 1997, con 296 diputados de 400 (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2012). Pero la pluralidad del cuerpo legislativo comenzaría a manifestarse con mayor fuerza. Esta misma Legislatura expediría, el 23 de mayo de 1979, la primera normatividad propia bajo el título de Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (Pedroza y Concha, 1998).

La competencia electoral, por otro lado, comenzó a tomar consistencia. En julio de 1988 ocurrieron las elecciones más competidas en México hasta entonces, con una fuerte caída del porcentaje de votación a favor del partido oficial en los comicios presidenciales, del 68.43% en 1982 al 50.74% en 1988, así como el triunfo empañado de su candidato Carlos Salinas de Gortari, y la pérdida priísta de la mayoría calificada en la Cámara de Diputados. En esas condiciones, el control de la Cámara de Diputados siguió siendo priísta, pero la oposición hizo gala de un activismo desconocido hasta entonces: retiro del salón de sesiones para romper el quórum, ocupación de la tribuna, extensión intencional de sus intervenciones en el Pleno (Béjar, 2007: 470).

La tendencia *in crescendo* de la presencia de la oposición en el Congreso de la Unión es nítida: mientras que de 1946 a 1963 los escaños no-priístas en la Cámara de Diputados eran de 4.7% en promedio, entre este último año, que es cuando se da la primera reforma electoral importante, y la reforma de 1977-1978 obtuvo el 17%; de 1979 a 1987 alcanzó el 26.3% de

los escaños en promedio, y en 1988 obtuvo el 48% (Casar, 1999: 92-93). Entre 1988 y 1996 ocurrieron nada menos que cuatro nuevos capítulos reformistas en torno al entramado normativo e institucional electoral. Por sus alcances, la reforma de 1996 es la más trascendente; entre otras cuestiones: el Instituto Federal Electoral (IFE) se definió constitucionalmente como un “organismo público autónomo” y el Poder Ejecutivo Federal quedó completamente desligado de su integración; el Tribunal Federal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial y se constituyó en máxima autoridad jurisdiccional en la materia; para la integración del Congreso de la Unión se estableció que ningún partido político podría tener más de 300 diputados y un número de diputados por ambos principios (mayoría y representación proporcional) que dieran por resultado un porcentaje total de la Cámara de Diputados que excediera en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, es decir, disminuyó el “margen de sobrerrepresentación” o candado de gobernabilidad, mecanismo mediante el cual el partido mayoritario aseguraba una proporción de escaños superior al porcentaje de votos obtenido en las urnas; se aumentó el financiamiento público y se limitó el porcentaje de los recursos privados para los partidos políticos (Grupo Consultor Interdisciplinario, 1996). Con ese nuevo marco legal, en las elecciones intermedias de 1997 ocurrió un reparto del poder inédito: con el 39.1% de la votación nacional, el otrora *partidazo* perdía la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, la misma que había ostentado a lo largo de más de 60 años y que requería el 42.2% de los sufragios.

En la medida en que las elecciones se convirtieron en una competencia real por el poder, el presidente de la República dejó de ser el único principal de diputados y senadores. La mayor pluralidad del Poder Legislativo, derivada de un largo proceso de cambio electoral y político, implicó que los partidos de oposición se transformaran en canales cada vez más anchos para la representación política y, con ello, se ampliaran las lealtades de los legisladores.

IV. EL IMPULSO DEMOCRATIZADOR

La democracia electoral dio paso al rescate, la renovación y/o la introducción de otros mecanismos verticales y horizontales de rendición de cuentas que, de alguna forma, abarcaron al Poder Legislativo. De entrada, una nueva etapa se abrió en el balance entre poderes. La primera legislatura bajo condición de gobierno dividido (1997-2000) impulsó cambios de trascendencia para incrementar las actividades de fiscalización del Poder Legislativo hacia el Poder

Ejecutivo: la Auditoría Superior de la Federación (ASF), órgano encargado de fiscalizar a los entes públicos que manejan recursos públicos federales, incluido el Poder Legislativo, que depende de este mismo poder pero goza de autonomía técnica y de gestión, así como la presencia de un legislador de un partido político diferente al del titular del Poder Ejecutivo Federal en la presidencia de la comisión de vigilancia de la Cámara de Diputados, instancia encargada del seguimiento de las labores del órgano fiscalizador (Ackerman, 2007; Casar *et al.*, 2010: 349).

Por otro lado, la reforma judicial de 1994, que fue impulsada por una nueva búsqueda de legitimidad del régimen priísta, implicó un sentido nuevo para las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad; de hecho, estas herramientas significaron la sujeción del Poder Legislativo a los controles judiciales en condiciones democráticas. Vale la pena subrayar que poco menos del 6% de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas entre 1994 y 2014 fueron en contra de normas emitidas por el Poder Legislativo Federal, mientras que el 20% de los actos impugnados a través de controversias constitucionales está relacionado con el “proceso legislativo” (en los ámbitos federal y local) (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016). La relevancia del control rutinario que ejerce el Poder Judicial sobre el Poder Legislativo queda más clara con un par de botones de muestra. En junio de 2007, al resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por senadores de la LIX Legislatura en contra del propio Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró inválidos los artículos centrales de las reformas a las leyes federales de Radio y Televisión (LFRT) y de Telecomunicaciones (LFT), que habían sido aprobadas por el Congreso de la Unión en marzo de 2006, la llamada *ley Televisa* (SCJN, 2007). Mientras que en 2005 la Corte resolvió que el Poder Ejecutivo Federal, como éste lo había planteado en demanda de controversia constitucional, podía vetar el presupuesto de egresos (SCJN, 2005). Esta decisión de la Corte redefinió las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; más específicamente, entre el presidente de la República y la Cámara de Diputados en un tema trascendente como pocos: las capacidades de distribución del gasto público.

El veto presidencial también se reactivó con los gobiernos divididos. Cuando en mayo de 2001 el Poder Ejecutivo federal hizo observaciones a la Ley de Desarrollo Rural, el referente similar más inmediato se encontraba en 1969 (Gamboa, 2011: 3). Vicente Fox Quesada (2000-2006), primer presidente emanado del Partido Acción Nacional (PAN), hizo uso del veto en ocho ocasiones. Mientras que su correligionario y sucesor Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) lo hizo en siete ocasiones.

La intensificación de la competencia política redundó también en el aumento de los incentivos para vigilar el desempeño gubernamental y el comportamiento de los funcionarios públicos, incluyendo los legisladores, por parte de organizaciones sociales y medios de comunicación. No es una exageración señalar que el avance de la democratización es directamente proporcional al crecimiento de la opinión pública como escrutadora de las labores legislativas (por medio de opiniones, desplegados, análisis, reportajes, movilizaciones directas, etcétera). Además, no son pocas las iniciativas civiles para el seguimiento formal de ambas cámaras del Congreso mexicano. Probablemente una de las más conocidas es *Curul 501*, un esfuerzo de la organización Fundar para “ordenar el trabajo de los 500 diputados federales para acercarlos al ciudadano” (Saúl, 2011).

El acceso a la información y la transparencia se detonó formalmente con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), en vigor desde junio de 2002. Esta Ley, reglamentaria del derecho constitucional a la información, se abrió paso de manera decisiva mediante la actividad de organizaciones sociales, particularmente el llamado “Grupo Oaxaca”, conjunto variopinto de académicos, periodistas y activistas civiles que en 2001 arribó a un documento que tomaría forma de iniciativa de ley que posteriormente sería respaldada por la mayoría de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión (Fuentes y Juárez, 2008: 18-19).

Según los artículos 61 y cuarto transitorio de la LFTAIPG, el Poder Legislativo federal —Cámara de Senadores, Cámara de Diputados, Comisión Permanente y Auditoría Superior de la Federación— debía establecer mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, en el plazo de un año después de su entrada en vigor. Este cambio legal para el Poder Legislativo no fue menor: “Por primera vez desde 1824, el Congreso quedó obligado a poner a disposición pública la información que ahí se genera” (Casar *et al.*, 2010: 350).

Conforme a la LFTAIPG, ambas cámaras del Congreso de la Unión expidieron sus propios reglamentos y establecieron órganos internos en materia de transparencia y acceso a la información pública. En su reporte publicado en septiembre de 2012, la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa advertía que, pese a algunas falencias de claridad en cuanto a las obligaciones de información de los legisladores, el marco normativo del Poder Legislativo mexicano en materia de transparencia y acceso a la información es uno de los más “suficientes” en América Latina, al nivel del

peruano y por encima del chileno, del colombiano y del argentino, aunque todos se encontraron distantes del puntaje máximo (Ortiz *et al.*, 2011: 10).

V. RESISTENCIAS LEGISLATIVAS

La autorregulación legislativa, ganada en 1977, ha sido clave para un mejor acomodo de la creciente pluralidad en el Congreso de la Unión. La primera Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) se parece muy poco a la vigente, aunque nominalmente sea la misma. Digamos, por ejemplo, que no existe la gran comisión, ese viejo órgano de dirección con una conformación territorial. Lo que hoy prevalece en la asignación de espacios internos es el equilibrio, la pluralidad, el reparto del poder proporcional a lo marcado en las urnas.

La organización del Poder Legislativo en México seguramente no difiere mucho de otros órganos similares. Se divide en grupos parlamentarios y comisiones para el desahogo del trabajo sustantivo (legislar); tiene una secretaría general (órgano administrativo principal), una junta de coordinación (órgano político colegiado) y una mesa directiva (órgano conductor del trabajo legislativo). Pero lo que resulta sumamente llamativo de las cámaras legislativas mexicanas es el poder que concentran los coordinadores de los grupos parlamentarios, lo mismo en términos administrativos que políticos, es decir, en la asignación de recursos, el reparto de comisiones y, en general, el desahogo del trabajo legislativo.

La influencia partidaria en el Congreso de la Unión es una parte ineludible de la representación. Pero las cúpulas de los partidos políticos nacionales ganaron un enorme control hacia los legisladores que están en funciones en el Congreso de la Unión y hacia aquellos que aspiran a una curul. En primer lugar, la designación de candidaturas es altamente centralizada, provocando no sólo una merma democrática al no considerar a las bases militantes y a los órganos intermedios, sino que, en ocasiones, se da la comisión de arbitrariedades en las designaciones, particularmente en espacios de representación proporcional. Por otro lado, el ciudadano no puede castigar con el sufragio a sus representantes (en lo individual). Prohibida la reelección legislativa inmediata, la ciudadanía carece del mecanismo directo de sanción hacia el diputado federal. Tiene en sus manos un mecanismo indirecto: el voto, que se traduce en la alternancia o el refrendo de siglas partidistas, en la pérdida o la ganancia de espacios de representación. Así, sin reelección legislativa inmediata, el ciudadano dirige el premio o el castigo hacia los partidos políticos (colectivo). Hasta la reforma política de 2014,

México permaneció como uno de los tres regímenes presidenciales en el mundo que cierra el paso a los legisladores para la repetición inmediata de su mandato, junto con Costa Rica y Filipinas (Dworak, 2003a).

El entramado electoral, en combinación con el gobierno legislativo partidista y centralizado, genera altos niveles de disciplina partidaria, en comparación con otros Congresos bajo sistemas presidenciales, a la hora de las votaciones: 95.3% en el Senado y 93.7% en la Cámara de Diputados durante el periodo de vida de la LXI Legislatura (Integralia, 2012: 6). Pero este arreglo también derivó en opacidad, abusos y discrecionalidades.

La misma normatividad interna ha limitado el conocimiento del destino de los recursos presupuestales. Por dar un ejemplo: la *Norma para Regular la Transferencia y Control de Recursos Financieros Asignados a los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados*, aprobada el 20 de abril de 2006, resultó una verdadera barrera para el acceso a la información y el uso transparente de los recursos, al menos por lo siguiente: *a)* dejó en manos de cada uno de los grupos parlamentarios el establecimiento de un sistema de contabilidad y el implante de disposiciones que “garanticen la adecuada y transparente administración de las subvenciones que reciban” (artículo 15); *b)* depositó en la controlaría interna la realización semestral y anual de un “informe de conjunto sobre el estado general de la administración de las subvenciones”, pero “sin alusiones específicas por grupo” (artículo 17), y *c)* responsabilizó a la contraloría interna de la Cámara de Diputados de la protección “de la información que realicen los grupos parlamentarios con los recursos financieros otorgados a través de subvenciones. Y, por si fuera poco, le responsabilizó de “proceder a su reserva” (artículo 18).

La administradora de los recursos de la Cámara de Diputados es la Junta de Coordinación Política, instancia que está integrada por los coordinadores de cada grupo parlamentario (artículo 31 de la LOCGEUM). Pero a lo largo de estos años, incluso algunos congresistas se han pronunciado públicamente por cambiar el manejo de los recursos, no sólo porque consideran que el Congreso de la Unión en su conjunto brinda una imagen de opacidad, sino porque están en desacuerdo con esa forma de control por parte de los coordinadores (Méndez y Garduño, 2007; Sandoval, 2010).

Al acercarse a las cuentas de la Cámara de Diputados, la ASF encuentra tantas dificultades como cualquier investigador académico, periodista o ciudadano común. El *Informe de resultados de la fiscalización superior de la cuenta pública 2010*, presentado el 15 de febrero de 2012 ante la Cámara de Diputados, señala lo siguiente respecto al trabajo realizado sobre las finanzas del mismo órgano:

...en términos generales y respecto de la muestra auditada, la H. Cámara de Diputados cumplió con las disposiciones normativas aplicables, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a: pasivos no registrados en la contabilidad, saldos de cuentas contables pendientes de depurar, erogaciones que no contribuyen a la racionalización del gasto público federal, procedimientos de adquisición de bienes y contratación de servicios realizadas por los órganos de gobierno de los que se desconoce si se realizaron asegurando las mejores condiciones de compra para el Estado, y respecto de los recursos de la partida 3827 ‘Asignaciones a los Grupos Parlamentarios’, los cuales representan el 24% del presupuesto total ejercido por la entidad fiscalizada, no fue posible verificar su adecuada aplicación, ya que de acuerdo con su normativa vigente la erogación de estos recursos se comprueba con los recibos de los coordinadores de los grupos parlamentarios (Auditoría Superior de la Federación, 2012a: 14).

Según el órgano fiscalizador federal, el manejo de los recursos públicos en la Cámara de Diputados deja mucho que desear: existen gastos no comprobados; el uso adecuado de los recursos asignados a los grupos parlamentarios es imposible de determinar, y se incumplen lineamientos constitucionales y legales. La discrecionalidad de los gastos del Poder Legislativo es escandalosa legislatura tras legislatura, como lo reportan con frecuencia los medios de comunicación. Digamos, por ejemplo, que alrededor de 1 mil 910 millones de pesos —el total de recursos asignados a los grupos parlamentarios durante la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados— se constituyeron como una verdadera “partida secreta” (Integralia, 2012).

En materia de transparencia, a nivel reglamentario también existen disposiciones aplicables a la Cámara de Diputados abiertamente violatorias de disposiciones constitucionales. Por ejemplo, el Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Cámara de Diputados, publicado el 6 de abril de 2009, estableció en su artículo 10 la existencia de un órgano responsable de resolver los recursos de revisión en materia de acceso a la información de la Cámara, pero sus integrantes emergen directamente de la Junta de Coordinación Política, lo que redundó en “una naturaleza más política que técnica a su actuación”. Ello es así porque “el presidente de este órgano es simultáneamente el presidente de la Junta de Coordinación Política, y en el órgano rector también participan todos los coordinadores de las fracciones parlamentarias de la Cámara” (Sandoval, 2010: 182). En pocas y llanas palabras, los coordinadores de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados se constituyeron en juez y parte a la hora de valorar y resolver los recursos de reconsideración en

materia de transparencia. Incluso la Junta de Coordinación Política quedó facultada —en contra de la norma constitucional— para determinar excepciones al derecho a la información de manera discrecional, en lugar de un órgano “especializado” e “imparcial”, “con autonomía operativa, de gestión y de decisión”, como señala el artículo 6o. constitucional. Al menos hasta la reforma en materia de transparencia de 2014, la Cámara de Diputados quedó fuera de la esfera de competencia del órgano garante del acceso a la información. La Cámara de Diputados quedó sujeta, como dijimos arriba, a revisiones de acceso a la información por parte de un órgano propio: la contraloría interna de la Cámara de Diputados, que se constituyó en un verdadero obstáculo (Casar, 2011: 14).

El desempeño profesional del trabajo legislativo también se ve afectado por la autorregulación. El servicio profesional de carrera en el Congreso fue normado en ambas cámaras del Congreso de la Unión. Sin embargo, esa normatividad fue anulada por la LVIII Legislatura (2000-2003), “con el fin de evitar los controles internos para la asignación de puestos administrativos al interior de la Cámara [de Diputados] mediante cuotas partidistas” (Casar *et al.*, 2010).

Para cerrar el círculo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es parca en cuanto a la enunciación abierta y clara de sanciones para los legisladores. A nivel secundario, la ausencia de sanciones expresas hacia los diputados también es visible. Por ello, se incumplen con frecuencia funciones reglamentarias básicas, como el procesamiento del trabajo en comisiones, que muchas veces no cumplen con su obligación de publicar informes anuales de labores ni de reunirse siquiera el mínimo previsto reglamentariamente: una vez al mes (Integralia, 2012: 61).

Por otro lado, los juicios políticos y de desafuero son polémicos, impactantes e infrecuentes. El cálculo político se impone al criterio jurídico sin que al final modifique la acción de la justicia. Así que de ninguna manera extraña que muchas sean las demandas de juicio político y de procedencia, pero que se desahoguen pocas y se concluyan todavía menos. Por ello, en buena medida, el “fuero legislativo” se ha equiparado con impunidad.

VI. ¿NUEVO RUMBO?

Las candidaturas independientes, la reelección legislativa inmediata y la transparencia legislativa garantizada por el órgano constitucional autónomo son cambios recientes que podrían impactar positivamente en la rendición de cuentas legislativa.

Dichos cambios son parte de la vasta producción legislativa que fue estimulada por una de las iniciativas políticas más audaces, importantes y polémicas de los últimos tiempos: el Pacto por México, un acuerdo político firmado al arranque del actual gobierno (2 de diciembre de 2012) por el presidente de la República y los dirigentes nacionales de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. Sin embargo, cada uno de los cambios enunciados tiene su propia historia. Las candidaturas independientes se introdujeron con la reforma política que fue aprobada en agosto de 2012. Pero el tema se colocó en la agenda pública al menos desde 2006, con la demanda que Jorge Castañeda Gutman, ex secretario de Relaciones Exteriores, interpuso contra el Estado mexicano en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) luego de que se le negó su registro como candidato “independiente” a la Presidencia de la República en 2006.

El proyecto de reforma fue presentado por el presidente Felipe Calderón en diciembre de 2009, luego de que en las elecciones de julio de ese año su partido sufrió un fuerte descalabro en las urnas y se manifestó, por primera vez en el país, un fuerte movimiento de anulación del voto. Pero el periplo de las candidaturas independientes en México concluyó hasta que, en mayo de 2014, fue promulgada la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE). Así, en el proceso electoral 2014-2015 hicieron su aparición, tanto a nivel federal como en la mayor parte de las entidades de la República, los candidatos “independientes”. Aunque se trata de una figura polémica —comenzando por su denominación—, las candidaturas independientes no sólo rompen el monopolio partidista en la presentación de candidaturas, sino que tienen el potencial para refrescar la competencia electoral y ampliar los cauces ciudadanos para la representación política.

Acaso la mayor muestra del potencial en México de las candidaturas independientes fue que el primer candidato independiente a gobernador obtuvo una amplia mayoría en Nuevo León en la jornada electoral del 7 de junio de 2015. Aunque para las elecciones federales se presentaron 22 candidaturas independientes, sólo ganó la elección el ex panista Manuel Clouthier, por el distrito federal 5 de Sinaloa.

Por otro lado, la reelección legislativa y municipal consecutiva fue introducida con la más reciente reforma constitucional en materia político-electoral, promulgada en febrero de 2014. El nuevo artículo 59 constitucional establece que los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos, y los diputados federales hasta por cuatro periodos consecutivos; es decir, en ambos casos se establece un máximo de doce años de manera ininterrumpida. Hace tiempo que está probado que la reelección

consecutiva promueve la profesionalización y en última instancia la transformación de la representación política como consecuencia de que otorga a los electores una mayor incidencia en las carreras políticas, aunque no es una panacea para la rendición de cuentas y, más aún, eventualmente puede derivar en personalismos legislativos y municipales (Dworak, 2003a; Carbo-nell, 2000). Sin embargo, este es otro ejemplo de una modificación jurídico-institucional subvertida en la reforma político-electoral de 2014. Tanto en el ámbito legislativo como en el municipal se estableció que, en todos los casos, la nueva postulación “sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato” (DOF, 2014b). Con el ánimo de atajar la indisciplina partidista, los reformistas colocaron un *candado* partidista a legisladores y autoridades municipales; es decir, se desvirtuó el sentido más democrático de la reelección: estrechar los lazos entre representantes populares y ciudadanía. En la fórmula aprobada, por el contrario, sigue prevaleciendo la intermediación partidista. En cualquier caso, el artículo décimo primero transitorio del decreto establece que los primeros legisladores federales que podrán ser reelectos de manera inmediata serán aquellos electos en julio de 2018 (DOF, 2014b).

Finalmente, la reforma constitucional en materia de transparencia que fue aprobada en febrero de 2014 no sólo dotó al órgano garante de autonomía constitucional y de capacidades nacionales de intervención, sino que, entre otras cosas, estableció que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional (DOF 2014a). El cambio es de la mayor relevancia, ya que hasta antes de la reforma la jurisdicción del órgano garante se limitaba al ámbito de la administración pública federal, dejando que el resto de los sujetos obligados establecieran sus órganos internos en la materia. Éstos, como vimos arriba, con frecuencia explotaban, incluso contravenían, los márgenes establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pero la última reforma dota al órgano garante de jurisdicción federal directa y, a un tiempo, lo erige como última instancia en caso de que algún solicitante se inconforme con lo dictado por algún órgano garante obligado; además, sus fallos serán definitivos e inatacables.

Pero todo indica que las resistencias legislativas para transparentar sus labores seguirán siendo una constante. A más tardar el 30 de agosto de 2015 ambas cámaras debían realizar un programa de organización administrativa conforme a la más reciente reforma constitucional en materia de transparencia, pero al correr abril de 2016 aún no lo han hecho.

La rendición de cuentas del Poder Legislativo vive una enorme actualidad como consecuencia del avance democrático en México y lo que eso significa: intensa competencia electoral; reparto pluripartidista del poder público; auténtica división de poderes; creciente escrutinio social sobre el quehacer público y activismo social. Sin embargo, los legisladores frecuentemente son los obstaculizadores de la rendición de cuentas del Poder Legislativo. Por ello, es esperable que los siguientes cambios institucionales en rendición de cuentas del Poder Legislativo en México lleguen gracias al empuje de la sociedad organizada.

VII. REFERENCIAS

- ACKERMAN, John, 2007, *Organismos autónomos y democracia. El caso de México*, México, Siglo XXI-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- ANDERSON, L., 2006, "The Authoritarian Executive? Horizontal and Vertical Accountability in Nicaragua", *Latin American Politics and Society*, vol. 48, núm. 2.
- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, 2012, "Gestión financiera de la Cámara de Diputados", *Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2010*, México, Auditoría Superior de la Federación.
- BÉJAR ALGAZI, Luisa, 2007, "La (re) institucionalización del Poder Legislativo en México", en GONZÁLEZ AYERDI, F. y REVELES VÁZQUEZ, F. (eds.), *Sistema político mexicano. Antología de lecturas*, México, UNAM.
- BOVENS, M., 2010, "Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism", *West European Politics*, vol. 33, núm. 5, septiembre.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2012, *Los sentimientos de la nación. Museo legislativo*, México, Cámara de Diputados, visible en: http://www.diputados.gob.mx/museo/in_salas.htm.
- CARBONELL, José, 2002, *El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

- CARBONELL, Miguel, 2000, “Hacia un Congreso profesional: la no reelección legislativa en México”, *La Cámara de Diputados en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- CAREY, John M., 2009, *Legislative Voting and Accountability*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CARPIZO, Jorge, 1978, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI.
- CARRILLO FLÓREZ, F., 2006, “Instituciones democráticas de rendición de cuentas en América Latina: diseño legal y desempeño real”, *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- CASAR, María Amparo, 1999, “Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo: el caso de México”, *Política y gobierno*, México, vol. VI, núm. 1, primer semestre.
- CASAR, María Amparo *et al.*, 2010, “La rendición de cuentas y el Poder Legislativo”, en MERINO, M. *et al.* (eds.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*, México, CIDE-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- CASAR, María Amparo, 2011, *¿Cómo y cuánto gasta la Cámara de Diputados?*, México, CIDE, Cuadernos de trabajo, núm. 8, septiembre.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel, 1974, *El sistema político mexicano. Las posibilidades del cambio*, México, Joaquín Mortiz.
- CRISP, B. *et al.*, 2004, “Vote-Seeking Incentives and Legislative Representation in Six Presidential Democracies”, *The Journal of Politics*, vol. 66, núm. 3, agosto.
- DIAMOND, L. y MORLINO, L., 2005, *Assessing the Quality of Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University.
- Diario Oficial de la Federación*, 2014a, “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia”, México, Secretaría de Gobernación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014
- Diario Oficial de la Federación*, 2014b, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de política electoral”, México, Secretaría de Gobernación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014
- DWORAK, F., 2003a, “¿Cómo sería el Congreso con reelección? Una prospectiva acerca del posible efecto del restablecimiento de la carrera parlamentaria en México”, *El legislador a examen. El debate sobre la reelección*

- legislativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados.
- DWORAK, F., 2003b, “La limitación del mandato legislativo: una perspectiva comparada”, *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica-Cámara de Diputados.
- FUENTES BERAIN, R. y JUÁREZ GÁMIZ, J., 2008, *Medios e interés público*, México, Auditoría Superior de la Federación.
- GAMBOA MONTEJANO, C., 2011, *Análisis de la figura del veto*, México, Cámara de Diputados, LXI legislatura, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SAPI-ISS-14-11.pdf>.
- GRUPO CONSULTOR INTERDISCIPLINARIO, 1996, “Reforma electoral 1996. Un paso adelante”, *Carta de Política Mexicana*, México, núm. 140, agosto 16.
- HUNTINGTON, S. P., 1991, *The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century*, Oklahoma, University of Oklahoma Press.
- INTEGRALIA, 2011, *Reporte legislativo núm. 2*, México, disponible en: http://www.integralia.com.mx/files/reportes_legislativo2012.pdf.
- INTEGRALIA, 2012, *Reporte legislativo núm. 3, LXI legislatura (2009-2012)*, México, disponible en: <http://www.reportelegislativo.com.mx/publicaciones.html>.
- KRAUZE, E., 1997, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets Editores.
- MAINWARING, S., 2003, “Introduction : Democratic Accountability in Latin America”, en MAINWARING, S. y WELNA, C. (eds.), *Democratic Accountability in Latin America*, Oxford Studies in Democratization.
- MALTZMAN, F., 1997, *Competing Principals. Committees, Parties and the Organization of Congress*, Michigan, The University of Michigan Press.
- MANIN, B. et al., 1999, “Introduction”, en MANIN, B. et al. (eds.), *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., 2010, “La costumbre como fuente de derecho parlamentario. Precedentes, usos y prácticas parlamentarias en la doctrina del Tribunal Constitucional”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 23.
- MENA VÁZQUEZ, J., 2011, “Candidaturas ciudadanas”, *Reporte CESOP*, México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, núm. 45.
- MÉNDEZ, E. y GARDUÑO, R., 2007, “Iniciativa para obligar a diputados a rendir cuentas”, *La Jornada*, México, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/20/index.php?section=politica&article=016n2pol>.

- MULGAN, R., 2003, *Holding Power to Account: Accountability in Modern Democracies*, Nueva York, Palgrave.
- NOHLEN, D., 2004, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica.
- O'DONELL, G., 2004, "Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política", *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 11, octubre.
- ORTÍZ MASSÓ, M. et al., 2011, *Índice latinoamericano de transparencia legislativa. Resultados para México*, México, Fundar.
- PEDROZA DE LA LLAVE, S. y CONCHA CANTÚ, H., 1998, Comentario al artículo 70 constitucional, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. I.
- REDACCIÓN, 2010, "Desafueros: un objetivo, diversos desenlaces", *El Universal*, México, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/730259.html>.
- SANDOVAL BALLESTEROS, I. E., 2010, "El principio de transparencia y publicidad parlamentaria", en ERAÑA SÁNCHEZ, M. (ed.), *Los principios parlamentarios*, México, Porrúa-Universidad Olmeca.
- SAÚL, L., 2011, "Trabajo de diputados, bajo lupa en Curul 501", *El Universal*, México.
- SCHDLER, A., 2004, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- SERRANO, M., 1998, "El legado del cambio gradual: reglas e instituciones bajo Salinas", en SERRANO, M. y BULMER-THOMAS, V. (comps.), *La reconstrucción del Estado. México después de Salinas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2005, "Sentencia, tres votos particulares, dos paralelos, uno de minoría y uno concurrente, relativos a la controversia constitucional 109/2004, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión", *Diario Oficial de la Federación*, México, Secretaría de Gobernación, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/controv/58controv_24oct05.doc.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2007, "Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 26/2006, promovida por senadores integrantes de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, México, Secretaría de Gobernación, 20 de agosto.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2016, Portal de estadística judicial, visible en: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/alex/analisisControversias.aspx#> (fecha de consulta: 31 de enero de 2016).
- VELASCO SÁNCHEZ, E., 2011, *Gestión pública y rendición de cuentas: ¿un enfoque basado en cumplimiento a uno basado en resultados?*, México, Secretaría de la Función Pública, Cuadernos sobre Rendición de Cuentas, núm. 3.
- WELDON, J., 1997, "The Political Sources of Presidentialism in México", en MAINWARING, S. y SHUGART, M. (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.