

I. La definición

“Rendición de cuentas” es un término que traduce de manera limitada el significado de la palabra anglosajona *accountability*, que en inglés significa “el estado de ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; [...] ser responsable de algo (*liable*) [...] ser sujeto y responsable para dar cuentas y responder a preguntas (*answerable*)”.² *Accountability* se deriva de *account*, que significa “descripción oral o escrita de eventos o situaciones particulares [...] explicación de una conducta a un superior [...] razones, sustentos [...] balance de ingresos y gastos [...] registros financieros [...]”.³

En inglés, el sustantivo *account* derivó en dos términos: *accounting*, que hace referencia a la profesión de contabilidad, y *accountability*, que hace referencia al acto de dar cuentas. En español, sin embargo, el término “cuenta” (traducción de *account*) sólo generó el derivado “contabilidad” y nunca desarrolló uno que significara el “acto de dar cuentas”. En consecuencia, mientras *accounting* se ha traducido como contabilidad, *accountability* carece de un término

correspondiente por lo que se le ha traducido como “rendición de cuentas”, término de difícil conjugación y que deja a la ciencia política y a los políticos hispanoparlantes sin un vocablo adecuado para describir esa característica que es central para las democracias representativas con separación de poderes, como es el caso de México.

Tan reciente es el uso del término “rendición de cuentas”, que el *Diccionario de la Lengua Española* en su edición de 1992 define “rendición” bajo diferentes acepciones, ninguna de las cuales hace referencia a control o vigilancia de gobernantes. Lo mismo sucede con el *Diccionario del Español Usual en México*,⁴ que define “rendición” en varias vertientes –rendición como sometimiento ante ejército enemigo; rendición como cansancio extremo; rendición como producción de ganancia o buen resultado; rendición como suficiencia o insuficiencia de algo; rendición como tributo u homenaje a alguien– ninguna de las cuales hace referencia a pesos y contrapesos administrativos o políticos.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ *Diccionario del Español Usual en México*, El Colegio de México, México, 1996.

Pasando del ámbito de los diccionarios al de la política, la rendición de cuentas significa “la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia”.⁵ Para McLean, la rendición de cuentas es “el requerimiento para que los representantes den cuenta y respondan frente a los representados sobre el uso de sus poderes y responsabilidades, actúen como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados, y acepten responsabilidad en caso de errores, incompetencia o engaño”.⁶

Para Schedler, la rendición de cuentas en el ámbito político es un concepto de dos dimensiones que denota, por un lado, la obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos (*answerability*) y, por el otro, la capacidad

para imponer sanciones negativas a los funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta (*enforcement*).⁷

Para Schedler, *answerability* implica el derecho ciudadano de recibir información y la obligación de los funcionarios de proveerla, pero de manera paralela implica también contar con los mecanismos para supervisar los actos de gobierno. Por su parte, *enforcement* implica hacer cumplir la ley y sancionar a los gobernantes y representantes que incumplen su mandato a fin de que paguen las consecuencias de sus actos y se active un mecanismo de control preventivo que disuada a potenciales infractores de la ley.

Para Luis F. Aguilar, rendir cuentas significa responsabilidad no en el sentido moral, sino en el social-jurídico de ser responsable de algo ante alguien; implica el sentido de información obligada (no opcional) y de información sobre el cumplimiento o incumplimiento de la responsa-

⁵ Delmer D. Dunn, “Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making: Fundamentals of Accountability and Responsibility”, en Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 298.

⁶ Ian McLean, *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, Oxford, 1996, p.1. Para Cheibub y Przeworski, “un gobierno rinde cuentas si los ciudadanos pueden discernir si su gobierno está actuando en su interés y sancionarlo en concordancia, de forma tal que los gobernantes en funciones que sí cumplen su mandato son reelectos y aquellos que no pierden su cargo”. La rendición de cuentas es un mecanismo retrospectivo porque las acciones de los gobernantes son eva-

luadas *ex post* por los efectos que generan (José Antonio Cheibub y Adam Przeworski, “Democracy, Elections and Accountability for Economic Outcomes”, en Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, *Democracy, Accountability and Representation*, *op. cit.*, p. 225).

⁷ Andreas Schedler, “Conceptualizing Accountability”, en Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner, *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999, p. 26.

bilidad. En su opinión, hablar de rendición de cuentas desvinculada de obligatoriedad es un enfoque parcial. “Rendir cuentas es estar por obligación disponible a ser requerido a informar del cumplimiento de responsabilidades”.⁸

Es importante destacar el papel de las sanciones en el concepto de rendición de cuentas. Para Schedler, “un sujeto rinde cuentas a otro cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones (pasadas y futuras), justificarlas, y sufrir castigo en el caso de una mala conducta”.⁹ Para Fearon, “una persona X rinde cuentas a otra persona Y , si dos condiciones se cumplen. Primero, hay un entendimiento de que X está obligada a actuar en nombre de Y . Segundo, Y está facultada por reglas formales o informales para sancionar o premiar a X por su desempeño en esta capacidad”.¹⁰

Según Dunn, “para que la rendición de cuentas conduzca a la responsividad o sensibilidad de un gobierno, deben existir sanciones y estímulos [...] La remoción de la

oficina (no reelección) constituye la más directa sanción [...] Los representantes populares enfrentan otras sanciones además de la remoción del cargo, entre ellas la denuncia, la exhibición, las penas presupuestales y administrativas”.¹¹

Para precisar el contenido del concepto, a continuación se enlistan cinco características de la rendición de cuentas que permiten distinguirla de conceptos semejantes:

- *Delegación*. La rendición de cuentas implica delegación de autoridad y responsabilidad de un sujeto “A” llamado *mandante* o *principal* a otro sujeto “B” llamado *mandatario* o *agente*.¹²
- *Representación*. La delegación de autoridad significa que el *agente* (sujeto B) representa al *principal* (sujeto A) y actúa en su nombre, por lo que debe rendirle cuentas de todo lo que decide y hace en su nombre.
- *Responsabilidad mutua*. La rendición de cuentas implica una responsabilidad dual. Por un lado, la obligación per-

⁸ Entrevista personal, 4 de febrero de 2002.

⁹ Andreas Schedler, “Conceptualizing Accountability”..., *op. cit.*, p. 17.

¹⁰ James Fearon, “Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types *versus* Sanctioning Poor Performance”, en Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, *Democracy, Accountability and Representation*, *op. cit.*, p. 55.

¹¹ Delmer D. Dunn, “Mixing Elected...”, *op. cit.*, p. 299.

¹² Como se verá más adelante, el modelo de *principal-agente* usa el término “principal” para denotar al sujeto que delega autoridad y el término “agente” para aquel sujeto que recibe el mandato o autoridad –el delegado.

manente del *agente* (B) para ofrecer información detallada de sus actos a su *principal* (A); y, por el otro, la capacidad y derecho del *principal* para monitorear las acciones del *agente*, detectar posible incumplimiento y sancionarlo.¹³

- *Sanciones*. Cuando la rendición de cuentas muestra que el *agente* (B) incumplió sus responsabilidades, el *principal* (A) tiene mecanismos para imponerle castigos y sanciones.
- *Contrato*. La delegación de autoridad del *principal* al *agente* implica algún tipo de contrato, ya sea de carácter informal a través de acuerdos verbales o sociales, o de carácter formal a través de leyes y reglas escritas. En el primer caso el contrato informal implica sanciones informales (rechazo comunitario, pérdida de confianza, destierro social), mientras que en el segundo caso las sanciones son formales (desafuero, penas administrativas y/o penales, entre otras). En el ámbito de las relaciones políticas, la mayoría de los contratos son formales y escritos (leyes, reglamentos, estatutos) y establecen sanciones formales de tipo administrativo, civil o penal en

caso de incumplimiento.¹⁴ El contrato superior y más comprensivo de las democracias son las constituciones, y son complementadas con leyes secundarias y reglamentos.

Hechas estas precisiones, la rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. Los mandantes o principales supervisan también a los mandatarios o agentes para garantizar que la información proporcionada sea fidedigna.

¹³ Véase Andreas Schedler, “Conceptualizing Accountability”..., *op. cit.*, p. 15.

¹⁴ Hay muchas relaciones políticas que se rigen por contratos informales o no escritos y que establecen sanciones informales en caso de incumplimiento. Un contrato informal puede ser más eficaz que un contrato formal. Por ejemplo, el caso de las relaciones políticas de algunas comunidades indígenas que, a pesar de guiarse por “usos y costumbres” y no apearse a los contratos formales para seleccionar candidatos y elegir gobernantes, pueden producir mejores resultados (estabilidad, acatamiento) que otras comunidades reguladas por la normatividad jurídica.