



157

**Apertura, comunicación y rendición  
de cuentas parlamentaria.  
Bases para un estudio**

ISSA LUNA PLA

**DERECHO DE LA INFORMACIÓN**

Agosto de 2011

En el presente documento se reproduce fielmente el texto original presentado por la autora, por lo cual el contenido, el estilo y la redacción son responsabilidad exclusiva de ésta. D. R. © 2011, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F. Venta de publicaciones: Coordinación de Distribución y Fomento Editorial, Arq. Elda Carola Lagunes Solana, tels. 5622 7463 y 64 exts. 703 o 704, fax 5665 3442.

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

**15 pesos**

DR © 2011.

Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

## CONTENIDO

I. Introducción .....	1
II. Comunicación y apertura: principios del parlamento .....	1
III. El liberalismo en controversia (Expansión del concepto de apertura legislativa) .....	6
IV. Notas concluyentes .....	13
V. Referencias .....	14

## I. INTRODUCCIÓN

Las democracias representativas contemporáneas heredaron las teorías de comunicación y rendición de cuentas parlamentaria forjadas en el más puro espíritu liberal en Europa y América. De este legado se desarrollaron filosofías enteras dedicadas a la pregunta de la comunicación como el principio de apertura parlamentario, y sobre los problemas de rendición de cuentas. Estos son debates que se han discutido en muchos momentos de la historia de las democracias representativas y de muchas maneras.

La comunicación y apertura parlamentaria se han estudiado como puentes indispensables entre representantes y ciudadanos, y como un interés fundamental de la ciudadanía para vigilar que los parlamentarios representen sus intereses (Pole, 1983). Igualmente, la premisa detrás de estos conceptos es que la libertad de expresión y la libertad de información permiten a los ciudadanos controlar el uso del poder, y alcanzar, a partir de la discusión pública, la verdad y la justicia. En la búsqueda de la verdad y la justicia, la dialéctica desata un proceso docente sobre la cultura política y las normas que rigen el comportamiento de la sociedad sobre la base de una *integridad parlamentaria* (Schimtt, 1988).

La aproximación al concepto de apertura parlamentaria comparte el valor *moral* de la transparencia que formularon Kant y Bentham (Hood y Heald, 2006), colocando a la opacidad como algo malo y a la apertura como algo siempre bueno. Los presupuestos teóricos de la apertura parlamentaria clásica son discutibles a partir de las reglas de operación de los parlamentos, el tipo de rendición de cuentas con el que operan, la influencia que ejercen los partidos políticos sobre éstos, las formas de participación ciudadana y su impacto en las decisiones legislativas, y las tecnologías de la información en uso.

Que la apertura puede jugar un papel generador de confianza y participación de la sociedad de las decisiones parlamentarias es cierto. Pero lo es también que existe una contraparte de populismo, donde la apertura se ejerce a manera de simulación, retórica, y en última instancia, de ineficiencia legislativa. Existen muchas razones por las cuales los ciudadanos desconfían de los parlamentarios y la apertura no necesariamente recupera credibilidad.

El debate pertinente es detenerse a pensar si el pensamiento liberal y moral de la transparencia parlamentaria se sostiene en el siglo veintiuno y cómo. ¿El objeto racionalista de la apertura tiene sentido y es posible en los parlamentos contemporáneos? ¿En qué condiciones la apertura y la libertad de expresión e información cumplen la función de rendición de cuentas, transparencia y apertura parlamentaria? Se requiere una expansión del entendimiento sobre las normas de operación y función de los congresos para ofrecer respuestas sobre el problema de la comunicación y rendición de cuentas. La literatura es amplia y la aplicación de estudios empíricos para describir estos problemas es prolífera.

## II. COMUNICACIÓN Y APERTURA: PRINCIPIOS DEL PARLAMENTO

Lo primero que hay que decir es que los problemas de rendición de cuentas, apertura o comunicación se han discutido en muchos momentos de la historia de las democracias represen-

tativas. Se conocen los debates iniciales a partir de la obra histórico-analítica de J.R. Pole que se sitúa en el periodo de restauración británica e independencia de América, a finales del siglo diecisiete y el dieciocho. En Pole es posible identificar la justificación histórica de la comunicación, la transparencia y el acceso a la información parlamentaria.

En los sistemas inglés y americano, la idea primigenia del interés legítimo de las personas a tener acceso a la información parlamentaria no proviene del razonamiento contemporáneo sobre la rendición de cuentas basada en el manejo y administración de los recursos públicos en el gobierno. Esto es, no se derivó de los poderes de control y autoridad del parlamento. Esto se explica porque los primeros parlamentos de la época carecían de funciones de gobierno, pues estaban centrados exclusivamente en la función de legislar.

La comunicación y rendición de cuentas hacia el pueblo, en los siglos diecisiete y dieciocho, fueron vistos como un asunto obligado en virtud de la *representatividad* de los legisladores en el sistema democrático (Pole, 1983). Porque en el parlamento quedaba representada la sociedad, la apertura de las decisiones de los legisladores era de interés público dado que al legislar se tomaban decisiones que afectaban al electorado.

Esta noción de acceso a la información se construye en un largo proceso histórico a partir de la idea de un *interés*, más que un derecho y libertad fundamental de los individuos, como se conoce en la actualidad. Consistía en un *interés* de conocer sobre sus representantes a través de un flujo de comunicación entre los representantes y la ciudadanía; y también en se entendía como un interés de la opinión pública, expresada en la prensa, que desde el siglo diecisiete le importaba a las legislaturas por su conocida fuerza legitimadora de las decisiones políticas.

Sin embargo hubo cambios en los paradigmas una vez que el parlamento americano obtuvo mayores poderes sobre los asuntos de la colonia, en concreto, cuando obtuvo funciones de gobierno. La justificación sobre el interés por el acceso a la información de la sociedad dejó de explicarse exclusivamente por el argumento de la representatividad y fue necesaria la creación de una teoría de comunicación entre legisladores y sociedad. Pole lo expresa así: “If members of Parliament were to know the minds of their constituents, to reflect them faithfully, and to retain their confidence, some theory of communication between them became a requirement of the role of the representatives.” (Pole, 1983: 88).

En la época de la independencia americana, hubiera sido raro que un teórico hubiera negado que la gente tiene un legítimo derecho de exigir información de sus representantes y conocer la justificación de sus votos (Pole, 1983). Aún más, para este historiador, cualquier democracia representativa contemporánea que haya tomado como modelo el británico o americano, debe recordar que se tienen un indiscutible derecho a la información que van junto con las legislaturas, y sería virtualmente imposible construir una teoría de democracia sin un modelo de flujo de información entre las personas y sus representantes.

En el surgimiento de estas teorías, el concepto de la *rendición de cuentas* (*accountability*) era utilizado para referirse a la posibilidad del electorado de ejercer su opinión sobre el desempeño de los legisladores a través de la figura de la reelección. Junto con esta rendición de cuentas, la comunicación del sentido de los votos hacia el pueblo interesado en la representación de sus intereses, fueron los principios constitucionales que iluminaron la práctica parlamentaria.

Cabe aclarar que en la independencia de Estados Unidos, los representantes eran llamados a *rendirle cuentas* a la gente por su posición en el nuevo y emergente concepto del “interés ame-

ricano”, la visión de “una nación”. En este momento de la historia, se exigían cuentas sobre el desempeño legislativo de los representantes, sobre la manera de defender los intereses de las minorías y de proteger a la nueva nación. Éstas eran las decisiones que afectaban la vida de las personas y los intereses del electorado representado en las cámaras.

La publicidad de los debates parlamentarios se fue consolidando en la prensa y como labor interna del parlamento. Los reportes de debates parlamentarios no fueron publicados por los periódicos hasta 1760 en Inglaterra y su colonia. Esto también coincidió con la competencia de mercado entre los diarios de Londres que buscaban noticias asiduamente, y con la profesionalización de los periodistas, que hizo que los procesos legislativos adquirieran un carácter político. Como labor interna, el antecedente en América fue la Asamblea de Maryland, que publicó su serie de debates por primera vez en 1731 (Pole, 1983).

Para el año 1803 se empezó a discutir la posibilidad de las reuniones públicas, que permitían a miembros de la sociedad escuchar los debates parlamentarios desde un lugar asignado en el recinto. Pole aclara que aunque ya previamente hubo solicitudes de personas interesadas en asistir a las reuniones parlamentarias, probablemente no se abrían al público para evitar difundir las diferencias entre la opinión y los discursos de los pro-americanos que hubieran motivado a la resistencia colonial.

Durante este periodo de formación de las democracias representativas que marcaron un modelo mundial, la rendición de cuentas y la comunicación se vincularon espontáneamente con la búsqueda de legitimidad de las decisiones parlamentarias y la confianza de los ciudadanos hacia sus representantes a partir del conocimiento de los actos. La cita textual de Pole ilustra mejor el escenario:

“Neither political representation nor popular government was a new idea at the time of the American Revolution. What was new in the politics of the time was the use of representation as a clearly defined institutional bridge between people and government. The two-way traffic over this bridge was a traffic in knowledge. The men who devised the Constitution and the men who wrote the *Federalist Papers* had not anticipated that the principle of accountability would assume forms that would subject it to such intimate, yet public, investigation and control. A politics of trust was replaced by a politics of vigilance. It was a legitimate adaptation to the experience of the times, and in the changing political expectations of those times it was a change that in turn established a new condition of political legitimacy. Only through knowledge of the government of America could the people confide to it their confidence and trust” (Pole, 1938: 140).

Las democracias representativas heredaron de la revolución de independencia de América las teorías de comunicación y rendición de cuentas parlamentaria, forjadas en el más puro espíritu liberal de vigilancia ciudadana. Se pasó de un sistema político donde la sociedad depositaba su absoluta confianza en los representantes, al entendimiento de la política como algo que debía ser vigilado por la sociedad y sujeto a fiscalización. Se puede decir, que los modelos de comunicación y apertura adoptados en aquella época cambiaron radicalmente los sistemas políticos que vendrían en las democracias modernas. De este legado se desarrollaron filosofías enteras dedicadas a la pregunta de la comunicación como puente entre los representantes y los ciudadanos, en especial, el principio de apertura parlamentario de Carl Schmitt.

El planteamiento de Carl Schmitt es sin duda la base teórica y política para entender la apertura en los parlamentos en el siglo veinte. Si bien Schmitt no aborda directamente el término de la rendición de cuentas, buen gobierno, la transparencia y el derecho de acceso a la información como los entendemos en este estudio, es posible encontrar una compatibilidad de estos con-

ceptos con su principio de apertura basándonos en los fundamentos de su teoría de la democracia parlamentaria.

Hay que decir que la rendición de cuentas, transparencia, apertura y acceso de la información pública se insertan dentro de los debates democráticos liberales. El principio de apertura de Schmitt también parte del liberalismo. En común encontramos que la premisa detrás de estos conceptos es que la libertad de expresión y la libertad de información permiten a los ciudadanos controlar el uso del poder, y alcanzar, a partir de la discusión pública, la verdad y la justicia. La teoría liberal presume que la deliberación de los asuntos de interés público deriva en una dialéctica de ideas y expresiones que generan un marco de conformación del interés público, que justifica el uso de procedimientos de participación de la sociedad en las decisiones del Estado (Laswell, 1967).

Porque la discusión es central para la democracia liberal, es indispensable que las instituciones del Estado la garanticen. Ello implica que exista un sistema de pesos y contrapesos, de control y balance de poderes, de garantía a los derechos humanos de las personas y de rendición de cuentas. Este sistema se compone no solamente de un poder o de una oficina dentro del Estado, sino que debe estar articulado dentro del sistema constitutivo y de gobierno de un Estado abarcado en su amplitud.

En Schmitt, la democracia liberal y sus presupuestos se aplican de manera concreta en el parlamento. Los presupuestos de la rendición de cuentas y el buen gobierno en el parlamento aseguran la dialéctica de la expresión y opinión; el cuestionamiento de los trabajos del parlamento, de las comisiones legislativas, el escrutinio de la prensa y en última instancia, la sanción en el voto (Kennedy, 1989). Entre los presupuestos de la teoría de Schmitt, se dice que mientras mejor informados estén los ciudadanos y más capacitada está la sociedad, mejores *verdades* saldrán del producto de la deliberación pública. La apertura es una vía que afecta cualitativamente la labor legislativa, y además, es un poder legitimador de sus decisiones.

En la lógica schmittiana la legitimidad del Parlamento proviene de la apertura de sus deliberaciones. El parlamento es “verdadero” (true) siempre y cuando la discusión pública se tome y se implemente seriamente. Esta discusión implica no solamente la negociación. Se entiende por discusión el intercambio de opiniones gobernada por el objetivo de persuadir al oponente a través de argumentos de verdad y justicia sobre cierto tema, y de permitirse ser persuadido de algo que es verdadero y justo (Schmitt, 1988). Este supuesto se basa en que la idea de Friedrich von Gentz de que las normas surgen del conflicto de las opiniones, y no de la lucha de los intereses. A esto se suma compartir convicciones, la voluntad de ser persuadidos, la independencia de las líneas partidistas.

En este contexto, el parlamento se convierte en la mejor arena, pero también un inigualable promotor de la educación política de líderes y sociedades. Schmitt decía, que “hoy en día” nadie compartiría la ilusión de que el parlamento por sí solo garantiza la educación de la élite política –“con el perdón de Weber, Preuss y Naumann” (Schmitt, 1988). De manera que se agrega una función más al principio de apertura, además de la búsqueda de la verdad y justicia, la de un proceso docente sobre la cultura política y las normas que rigen el comportamiento de la sociedad.

Ahora bien, ¿cuáles funciones del parlamento abarca el principio de apertura en Schmitt? ¿hasta dónde puede interpretarse este principio y cómo aplicarse? El principio de apertura de

Schmitt se formula como una respuesta a la opacidad del *Aracana rei publicae*, contra la concentración del poder. Sostiene que la apertura es el oponente a la idea de que la Arcana es natural a cualquier tipo de política.

La aproximación de Schmitt al concepto de apertura comparte el valor *moral* de la transparencia que formularon Kant y Bentham (Hood y Heald, 2006), colocando a la opacidad como algo malo (evil) y a la apertura como algo siempre bueno. Para Schmitt, la apertura es un tema de *integridad parlamentaria* que tiene resultados positivos. Él afirmó que la eliminación de la política de los secretos y la diplomacia secreta se convierten en una cura esperada para cada tipo de enfermedad política y, para la anticorrupción, y la opinión pública se convierte en una fuerza controladora totalmente efectiva (Schmitt, 1988; 38). Apertura y opinión pública son dos fuerzas de control democrático para la toma de decisiones parlamentaria, y son además atributos morales.

En este pensamiento, la noción de un parlamento *per sé* es democrática, por su conformación y sus reglas de operación, basada en una dialéctica confrontacional de ideas y opiniones. Schmitt observó que lo que los comités y coaliciones políticas acordaban a puerta cerrada, y lo que los representantes de los grupos de intereses acordaban en los pequeños comités, era más importante para el destino de millones de personas que cualquier decisión política.

Entendía la función del parlamento dentro de un sistema de balance de poderes y contrapesos, pero también que el mismo congreso debía contener un balance interno “Parliament should not be just a part of this balance, but precisely because it is the legislative, parliament should itself be balanced.” (Schmitt, 1988: 40). La idea incluso del control de poderes interno la refiere de Maurice Hauriou, trayendo conceptos de la administración pública clásica y aplicándola, no solo al ejecutivo, pero también al legislativo. De aquí su aplicación del principio de la apertura era bastante amplio, y comprendía todas las funciones del parlamento porque todas influyen para el resultado de sus trabajos.

De la tradición racionalista del parlamento de Guizot se construyó un abstracto del parlamento basado en tres características: 1) que los poderes son siempre forzados por la discusión y por la búsqueda de la verdad conjunta; 2) que la apertura de la vida política sitúa los poderes en el control de los ciudadanos; 3) que la libertad de prensa permite a los ciudadanos buscar la verdad por sí mismos y para hacérsela saber a los poderes. A ésta, Schmitt abonó que las libertades de expresión y prensa son solamente medios y no fines en sí mismos.

La crisis de la democracia parlamentaria para Schmitt consiste en que la gran mayoría de las decisiones políticas y económicas que se toman y que afectan el destino de la humanidad no descansan en el balance de las opiniones o el debate y contra debate público. La proliferación de los comités con los que trabaja el parlamento han alejado gradualmente al parlamento de su propósito principal: el público. El parlamento abandonó su origen intelectual y todo el sistema de libertad de expresión, de asamblea, de prensa, de reuniones públicas, de inmunidades parlamentarias y privilegios, ha perdido su razón de ser. La apertura se ha convertido en una formalidad banal y esto hace que el parlamento pierda su fundamento y su significado.

Schmitt retoma y reconstruye la bandera liberal que ha marcado los reclamos de transparencia y rendición de cuentas en los congresos en muchos sistemas democráticos. El debate pertinente ahora es detenerse y pensar si este pensamiento se sostiene en el siglo veintiuno y cómo. ¿El objeto racionalista de la apertura tiene sentido y es posible en los parlamentos contemporáneos? ¿Será que la “crisis del parlamento” es, en el debate académico actual, un constructo insostenible

debido a la expansión del entendimiento sobre las normas de operación y función de los congresos? ¿En qué condiciones la apertura y la libertad de expresión e información cumplen el cometido racionalista?

### III. EL LIBERALISMO EN CONTROVERSA (EXPANSIÓN DEL CONCEPTO DE APERTURA LEGISLATIVA)

¿Qué presupuestos de la comunicación, rendición de cuentas y apertura parlamentaria liberal han sido refutados o puestos en entredicho? En este apartado se revisan algunas de las teorías y modelos de análisis de la racionalidad parlamentaria y sus consecuencias. Los presupuestos a discusión son los siguientes: Que en el pueblo existe el interés absoluto de ser persuadidos y de conocer el quehacer de sus representantes; Que los representantes del pueblo comparten convicciones e intereses y que las ideas y opiniones que se debaten son independientes y no influidas por la disciplina del voto de los partidos políticos; Que el parlamento, *per se*, es impopular y que la apertura puede jugar un papel de simulación y fomentar retórica; Que existen muchas razones por las cuales los ciudadanos desconfían de los parlamentarios y que la apertura no necesariamente recupera la credibilidad.

Entender las reglas de las decisiones parlamentarias, su influencia, la popularidad de las instituciones parlamentarias y sus efectos en las decisiones legislativas ha sido una pregunta no poco estudiada por los sociólogos, politólogos y economistas. La literatura es amplia y la aplicación de estudios empíricos para describir estos problemas es prolifera. Aquí se revisan por lo menos seis aproximaciones al problema.

#### 1. *Representación democrática*

Ante los ojos de varios autores, los discursos de la apertura y transparencia parlamentaria llevan a formular preguntas sobre la democracia representativa. ¿A quiénes representan de facto los parlamentarios? ¿A quiénes les interesa lo que la forma en la que son representados? y ¿hasta qué grado la participación social en las decisiones sustituye o influye en las funciones de los representantes?

Las ciencias sociales y la ciencia política han brindado amplias evidencias empíricas del mundo que han cambiado las democracias contemporáneas y sus ajustes. Por ejemplo, la discusión del concepto de “pueblo” según Shumpeter esbozada por Carole Pateman que se publicó en 1970, donde cuestionó la concepción de democracia representativa. Pateman parte de una teoría de la democracia donde se ha demostrado que la participación no es del “pueblo” todo, sino de una élite minoritaria que es crucial para las decisiones, y que el resto de la población es apática y sin interés en participar políticamente en sus gobiernos.

En la definición de Pateman, la participación en la teoría democrática es aquella participación en las áreas alternativas que permiten que el individuo aprecie la conexión entre las esferas pública y privada. Aunque el individuo ordinario seguirá más interesado en los temas cercanos a donde vive, la existencia de una sociedad participativa significa que ella tiene más capacidades para evaluar el desempeño de sus representantes a nivel nacional, mejor equipada



para tomar decisiones del ámbito nacional y mejor capacitada para valorar el impacto de las decisiones que toman sus representantes nacionales (Pateman 1970).

Se abre entonces una paradoja sobre la representación y la apertura que Hibbing apunta claramente. En sus estudios aplicados a ciudadanos norteamericanos, éste autor encuentra que las personas delegan la responsabilidad de decisión y opinión a los parlamentarios porque dichas personas no se sienten capaces y capacitados para conocer de todos los temas que se debaten, o bien, no les interesa la política. Hay una percepción inicial de parte de la sociedad de que los problemas que enfrentan los legisladores no son tan difíciles de resolver; sin embargo, al mismo tiempo, no les interesa involucrarse para resolverlos. Lo anterior se explica porque la voluntad de los americanos no es quitarle el poder al Congreso y hacer su trabajo ellos mismos. El tipo de arreglo que la gente americana quiere –uno en el cual los congresistas son empáticos y no actúan por sus propios intereses- está lejos de ser real (Hibbing, 2002).

Los estudios de la representación y la rendición de cuentas van muy relacionados con la participación y el capital social. Una sociedad que exige cuentas a sus congresistas, participando activamente de los asuntos públicos, es una sociedad con alto capital social. Pero dicho capital social puede incluso delegar razonadamente su poder a sus representantes, siempre y cuando, éstos no actúen en beneficio personal y sí en el interés público. En esta lógica, cabría preguntarse ¿apertura para quiénes y a quiénes interesa? La pregunta clave para nuestro tema, y que cada vez se hacen con mayor frecuencia los académicos es: si los representantes deciden por los ciudadanos influidos por las élites políticamente activas ¿qué los induce para actuar para el interés público? (Maskin y Tirole, 2004)

El estudio de Pole, basado en los sucesos históricos del parlamento americano, recoge de la práctica de la época elementos que conflictuaban la comunicación y el derecho a saber de las personas, cuando en ciertos casos la representación no significaba necesariamente comunicación. Existe la contradicción de que aunque los sistemas sean representativos rechacen las ideas democráticas y no reconozcan ninguna obligación de proveer información al público más allá de los debates o las divisiones entre los legisladores. En el análisis histórico se demuestra que hay una gran diferencia entre informar al público del resultado, e informar sobre cómo se llegó a este (Pole, 1983).

## *2. Reglas de los procesos de toma de decisión y apertura*

Hay preguntas sociológicas antiguas que buscan entender el comportamiento de los individuos y de los grupos políticos en los procesos de toma de decisiones, y con dicha pregunta se ha involucrado desde Weber, hasta Manin. La ciencia política y la economía se han ocupado de estudiar los efectos de la apertura y el resguardo de la información en los procesos de toma de decisiones en los congresos.

El debate actual en la literatura tiene dos caras: recuperar los beneficios y bondades de la apertura en el sentido de Schmitt y Manin, como medio legitimador de las decisiones políticas; y analizar sus obstáculos y perjuicios, donde la apertura de las decisiones supone ciertas condiciones a los representantes que influyen en sus votos hacia el ala popular o información que demerita su credibilidad (Pole, 1983; McDermott y Jones, 2005) o de plano, a polarizar las posturas y la intención de voto de los legisladores, lejos de acercar los consensos (Stasavage, 2007; Maskin y Tirole, 2004).

Pole documenta en la historia del parlamento americano y británico la regla de la *secretaría*, que se entendía por ambos parlamentos como un privilegio que podía ser ejercido por la legislatura sobre sus miembros y al exterior. Dicho privilegio era como un “derecho a la privacidad” del parlamento. A finales del siglo dieciocho, esta regla de secreto incrementó cuando el congreso se involucraba con asuntos más complejos con los otros poderes, pero también para no difundir las enemistades internas y las divisiones, que causarían un brote de desconfianza y un golpe a la credibilidad del congreso (Pole, 1983). El secreto se convertía en absoluto precisamente cuando se trataba del resguardo de las finanzas de la nación, que en palabras de Pole, era un poder que el parlamento no estaba dispuesto a compartir con la gente (Pole, 1983).

En la discusión realista sobre la deliberación, existen estudios como los que sostienen que la deliberación abierta polariza las posturas y que la transparencia de los ambientes de toma de decisión alteran los incentivos de los actores. El problema es mejor expresado por Stasavage en los siguientes términos: “Si se quiere conocer la importancia de la transparencia o publicidad en un gobierno democrático, entonces también se tiene que considerar un modelo en el cual los representantes tienen información privada pero pueden tener preferencias políticas que difieran de aquellas de sus representados” (Stasavage, 2007).

Stasavage concluye que mientras se crea que los representantes deben rendir cuentas, entonces hay ventajas para que deliberen en público; pero mientras también se crea que los representantes deben ejercer un grado de juicio independiente, entonces la transparencia puede también tener costo, como por ejemplo, alcanzar reformas populistas o bien, hacer retóricas las acciones de los políticos. Para Maskin y Tirole también es indispensable la pregunta sobre cuándo es que la rendición de cuentas funciona para los procesos de toma de decisiones y cuando los perjudica.

El análisis económico de Maskin y Tirole se enfoca en la rendición de cuentas de tres formas de gobierno: democracia directa, donde la ciudadanía decide a través del referéndum; la democracia representativa, donde los funcionarios sujetos a reelección deciden; y el poder judicial, donde un poder no sujeto a rendición de cuentas decide. En estos casos, los mecanismos de rendición de cuentas son el voto, la reelección y el referéndum. Sus conclusiones apuntan a que la rendición de cuentas tiene dos consecuencias potenciales: permite a los votantes remover a los funcionarios cuyos intereses no son congruentes con aquellos del electorado, al tiempo que incentiva a los incongruentes a actuar como si lo fueran (simular); la rendición de cuentas puede conducir a los funcionarios a satisfacer y desahogar las demandas del electorado y pasar por alto los intereses de las minorías (Maskin y Tirole, 2004). En dicho escenario, la no-rendición de cuentas es deseable cuando: a) el electorado es pobremente informado sobre la acción más óptima; b) adquirir información relevante para las decisiones es costosa; c) la retroalimentación de la calidad de las decisiones es baja; por lo que decisiones técnicas deben ser designadas a los jueces o burócratas expertos.

El modelo que desarrollan los autores arroja que las decisiones más importantes deben ser tomadas por funcionarios electos y no por aquellos de asignación no sujetos a la rendición de cuentas. La discrecionalidad de los funcionarios no sujetos a la rendición de cuentas debe ser más limitada que la permitida a los funcionarios sujetos a la rendición de cuentas. La no-rendición de cuentas es preferible cuando la voluntad de las mayorías puede imponer externalidades negativas a las minorías, aunque en este caso es mejor la democracia representativa donde se logre un compromiso de los dos extremos por medio del debate (Maskin y Tirole, 2004).

Levy refuerza la idea de conocer las reglas de los procedimientos de toma de decisión. Que los comités deben ser transparentes o secretistas, no puede ser analizado sin considerar las reglas particulares que el comité utiliza. Por ejemplo, cuando una regla de voto está inclinada hacia una decisión particular (como la de adoptar una decisión por unanimidad) entonces la decisión se toma en secreto. Esta situación crea una incertidumbre sobre los votos individuales pero es preferida por los expertos ya que pueden cambiar la responsabilidad a otros en el caso de que el resultado salga mal. Para Levy, es importante revisar el ambiente en el cual estas reglas se aplican, e incluso, la combinación de las preocupaciones de la reputación de los tomadores de decisión interna y externamente (Levy 2007).

### *3. Representación y partidos políticos*

Aquí la pregunta básica es ¿qué tanto influyen en la apertura parlamentaria las reglas de los partidos? Carey estudia el caso de América Latina y sostiene que en los estudios de rendición de cuentas parlamentaria, los partidos políticos fuertes son necesarios para ofrecer a los ciudadanos opciones coherentes de políticas y, a cambio, ser juzgados por los ciudadanos en las elecciones sobre la base de su desempeño, la credibilidad y lo atractivo de sus propuestas futuras (Carey, 2003). Sin embargo, el problema se ensancha cuando se reconoce que los grupos parlamentarios son subordinados a las organizaciones partidistas y generalmente pueden ser instruidos por dichas organizaciones sobre el sentido del voto.

Los comités ejecutivos de los partidos latinoamericanos frecuentemente tienen la autoridad para establecer una línea partidista dentro del congreso. Muchos partidos incluso cuentan con cuerpos de disciplina parlamentaria, compuestos por líderes capaces de autorizar e imponer sanciones a legisladores que infringen la disciplina en votos donde una línea partidista está establecida (Carey, 2003). En caso contrario, los beneficios oscilan desde recursos físicos -como oficinas o equipo- hasta la designación de cargos altos en comités, o fondos presupuestales individuales para los proyectos de los legisladores (Carey, 2003)

Cuando a los legisladores se les pregunta por sus motivos para incumplir la disciplina del voto, invariablemente hacen referencia a sus creencias sobre lo que es adecuado en términos de su electorado y lo que sus distritos les piden. Sin embargo, políticas de apertura y transparencia, como la de hacer los votos públicos, incrementa el valor del legislador de tomar parte de una postura independiente, aunque tenga costos frente a los líderes. Los votos almacenados pueden servir como medio para que los legisladores disidentes acudan al público por encima de los líderes de partido y establecer una reputación entre sus audiencias de seguidores o incluso nacionalmente (Carey, 2003).

Así que una nueva pregunta debe plantearse a la inversa ¿qué tanto influye la apertura de los grupos parlamentarios en las reglas de los partidos? Estudios como los de McDermott se han preguntado cuáles son los efectos en lo individual de las evaluaciones de desempeño del congreso en las elecciones de congresistas en Estados Unidos. En éstos se ha encontrado una tendencia en la que los votantes que tienen una opinión negativa del desempeño del congreso lo adjudican al partido mayoritario; esto genera un incentivo para quienes deslindarse de esa postura, marcando un pronunciado desacuerdo con el partido dominante salvando en lo individual la credibilidad. (McDermott y Jones, 2005).

De manera que si bien la democracia interna de los partidos es fundamental para entender las decisiones de los parlamentarios, en tanto que se conocen las fuentes financieras detrás de las propuestas de los partidos y cómo éstas son defendidas en el Congreso; ese mismo desempeño de los representantes en la arena parlamentaria puede afectar la credibilidad, popularidad, o poderío de un partido político.

#### 4. *Popularidad del parlamento y participación social*

Pole nos recuerda que la simulación en la apertura y en la comunicación entre representantes y ciudadanos, así como el populismo, siempre han estado juntos en la historia parlamentaria. La regla del secreto en los parlamentos del siglo XVIII se eliminaba cuando los asambleístas empezaron a necesitar del apoyo de la sociedad. Los legisladores iban a la prensa para difundir las divisiones internas del parlamento; los medios impresos se convirtieron en arena para obtener el apoyo legislativo, persuadir y legitimar las decisiones. La publicación de la lista de los miembros que votaban era usada por los agentes de la corona para exhibir las diferencias internas. Para mediados del siglo dieciocho los legisladores sabían que el derecho a la información de las personas se correspondía con el derecho de los legisladores para decidir lo que informaban, o el derecho de controlar la información. Así es que en ocasiones, la rendición de cuentas parlamentaria hacia la sociedad era el producto de la política del desacuerdo (Pole, 1983).

Hibbing es bastante crítico sobre los beneficios de la transparencia, apertura y rendición de cuentas del Congreso cuando se trata de analizar la popularidad contemporánea. La negatividad y falta de confianza de los ciudadanos hacia su congreso no solamente reduce la calidad de sus miembros, pero también puede reducir los niveles de productividad legislativa. La opinión pública tiene a menudo un lugar prioritario entre los elementos que influyen para la toma de decisiones de los parlamentarios en lo individual y en grupo, por ello, es indispensable estudiar a fondo los aspectos que hacen a un congreso impopular y, más importante aún, es entender las reformas que lo pueden hacer más popular y aquellas que no.

Este autor lleva el argumento de la popularidad del congreso y el populismo norte americano al límite, recreando una versión sobre cómo sería un congreso como arena auténtica, donde se prive al congreso de utilizar sus poderes y voluntad en contra de la voluntad del pueblo. El resultado es que un pueblo “populista”, junto con la aprobación de reformas que hacen más popular al Congreso -donde el pueblo participa de sus decisiones y exige cuentas-, no incrementa la “popularidad” institucional del Congreso (Hibbing, 2002).

Según Hibbing, la gente se interesa por normas estrictas hacia los congresistas como imponerles bajos salarios, prohibición de regalos o concesiones, reforma del financiamiento de campañas, eliminación de cualquier privilegio especial, y un muro que separe los intereses especiales, y los funcionarios electos, para que no tengan que involucrarse en los detalles del congreso. En suma, la gente quiere que el sistema obligue a los miembros del congreso a hacer lo que es mejor para el país, para que no tengan que poner atención a la política y supervisar que los funcionarios no hagan lo que es mejor para ellos mismos.

En el análisis de Hibbing, no hay nada de malo con la lógica de la gente; el congreso que desean sigue la racionalidad de la naturaleza política. Más bien, son sus presunciones las que están abiertas al debate. En particular, la gente subestima la importancia de los detalles de la política y no aprecian el hecho de que aunque no le dan importancia a ciertos temas, otras per-

sonas probablemente sí. El autor concluye que es posible darle a la gente el congreso que quieren, pero es vital entender la naturaleza del congreso dentro del ideal de la gente, al menos para prevenir la aprobación de “reformas absurdas y populistas” que pondrán más distancia entre el congreso que la gente quiere y el congreso que actualmente perciben (Hibbing, 2002).

La percepción y las preguntas sobre la popularidad del congreso pasan por responder a problemas como cuáles son las expectativas de las personas en el desempeño del congreso; qué tanto la sociedad está dispuesta a involucrarse y participar en las decisiones y en exigirle cuentas al congreso; cómo influye la opinión pública en dicha percepción y de qué depende esta popularidad.

### 5. *e-Congreso*

Las tecnologías de la información y la comunicación son herramientas que coadyuvan a la construcción de puentes que facilitan el intercambio y el conocimiento de la voluntad popular con respecto a las decisiones y acciones que estén considerando los miembros del Poder Legislativo (Castillo y Perina, 2009). Lo que se conoce como el *e-Congreso* permite formas de comunicación directa entre los legisladores y los ciudadanos a través de diversas herramientas tecnológicas, como las redes sociales, el voto electrónico, la transparencia focalizada, entre otros medios institucionales y continuos.

El voto electrónico de las cámaras legislativas ha sido una política cada vez más popular en los congresos latinoamericanos, en el marco de la modernización y la eficacia administrativa; sin embargo, el voto electrónico puede tener consecuencias para los legisladores al momento de hacer públicas sus decisiones frente a sus líderes de partido, como se explica en Carey (Carey, 2003).

El *e-Congreso* también incluye la transmisión de las sesiones en vivo, donde es posible conocer la participación de los legisladores en tribuna; la oficina “virtual” de formulación de iniciativas populares, en sistemas jurídicos que las establecen en la ley; los servicios de información hacia los ciudadanos representados, como el envío de noticias RSS, de boletines electrónicos, de noticias enviadas desde el Congreso y directamente al celular de los ciudadanos; sitios web que facilitan la consulta acerca de proyectos de Ley o reglamentos; blogs y redes con legisladores para presentar quejas, comentarios y sugerencias directamente. Todas estas herramientas tienen por objeto fortalecer el proceso de formulación de leyes y mejorar su calidad en términos de rigurosidad y validez. (Castillo y Perina, 2009).

El *e-Congreso* tienen sus propios retos. En principio, lograr que las herramientas logradas por las tecnologías sean operadas bajo un sistema institucional de gestión de contenidos validados y ordenados eficientemente dentro de los Congresos. Esto es, que la producción de información, bases de datos, estadísticas, estudios e iniciativas de leyes, sea constante y de calidad, así como bien administrada. Un sistema de atención a quejas y peticiones de los ciudadanos, que realmente repercuta en la realidad que los ciudadanos perciben sobre sus legisladores. Y finalmente, indicadores para evaluar el impacto de las leyes en el tiempo, que deriven en la posibilidad de contar con elementos objetivos para valorar el trabajo del Congreso y de los legisladores en particular. El estudio realizado por ICT-Parliament de Naciones Unidas se muestra que dentro de los sitios

web de los Poderes Legislativos en el mundo, prácticamente no existen documentos (solo un 17%) que miden el impacto de las leyes en el tiempo.<sup>1</sup>

El e-Congreso parte de una teoría liberal extrema de la apertura y participación social, que como hemos estudiado en este texto, es desafiada por otros aspectos o variables políticas que influyen en las decisiones y el actuar de los representantes. Aunque el e-Congreso maximiza las posibilidades de participación pública, nada garantiza que las políticas de tecnología acaben por fomentar el populismo dentro de las decisiones, e incluso, de colapsar los procesos legislativos como se ha documentado en el caso de California, Estados Unidos.<sup>2</sup>

## 6. *Apertura en la administración pública parlamentaria*

Por lo que la historia nos ha demostrado, la apertura en la información de la administración del parlamento no es uno de los principios más antiguos. Los parlamentos se plantearon el problema de la comunicación y rendición de cuentas hacia la sociedad inicialmente como temas fincados en su labor legislativa solamente. Pero los parlamentos fueron creciendo en facultades de gobierno, y sobre todo, en representación, atendiendo a las necesidades de poblaciones cada vez más numerosas.

El derecho administrativo del Poder Legislativo es poco estudiado, existe poca doctrina pero también poco análisis dentro de los estudios de la administración pública (Fernández Ruiz, 2004). Porque el congreso desempeña funciones de gobierno en las democracias modernas, además de las funciones representativas y legislativas clásicas, entonces, como todo agente de gobierno es sujeto a la apertura y rendición de cuentas administrativa.

La rendición de cuentas como parte estructural de un sistema democrático contemporáneo ha dejado de estar en discusión hace varios años. Incluso, es aceptado que consiste en, por lo menos, dos dimensiones: horizontal (entre poderes e instituciones del Estado) y vertical (entre gobernantes y ciudadanos), planteadas por Guillermo O'Donnell (2004, 2002) y Rob Jenkins (1999, 2007). Los conceptos de la rendición de cuentas de los autores se refieren prácticas gubernamentales, y aunque no hay nada específico escrito sobre la forma de aplicar dichas reglas en el parlamento, basta con que se trate de un órgano que ejerce recursos públicos e imponga autoridad para ubicarlo dentro las estructuras de rendición de cuentas. Es así que el congreso, en su función de administrador de recursos públicos, no tiene porqué exentarse de las reglas de transparencia y acceso a la información que se imponen en el resto de los poderes del Estado.

En todo caso, el estudio de la eficiencia administrativa, la eficacia, los controles y contrapesos administrativos dentro del Legislativo demostraría que todo ello repercute en la toma de las decisiones legislativas y en la operación política del mismo. Esta correlación fue supuesta por Schmitt, que sostiene que todo el funcionamiento del parlamento repercute en sus funciones y desempeño.

---

<sup>1</sup> Disponible en: [www.ictparliaments.org](http://www.ictparliaments.org)

<sup>2</sup> "The perils of extreme democracy", en *The Economist*, Abril 23-29, 2011. p. 11

#### IV. NOTAS CONCLUYENTES

En el tiempo se constata que las teorías de la comunicación, transparencia y rendición de cuentas parlamentaria han variado en sus objetivos y justificaciones. En las democracias del siglo dieciocho jugaban un papel obligado en virtud de la *representatividad* del sistema democrático, que más tarde se extendió hacia las funciones de gobierno del parlamento independiente (Pole, 1983).

Para la apertura parlamentaria el siglo dieciocho significó el paso entre un sistema político donde la sociedad depositaba su absoluta confianza en los representantes, hacia el entendimiento de la política como algo que debía ser vigilado por la sociedad y sujeto a fiscalización. Los modelos de comunicación y apertura adoptados en aquella época cambiaron radicalmente los sistemas políticos que vendrían en las democracias modernas, en parte porque los legisladores comprobaron que el interés sobre la información de los ciudadanos se correspondía con el derecho de los legisladores para decidir lo que informaban, un interés correlacionado con el control de la información.

El acceso a la información evolucionó de un interés a un derecho humano constitucionalizado en muchos países; la transparencia gubernamental se extendió a todas las funciones parlamentarias, incluidas las de control entre poderes y la administración de bienes del Estado; la rendición de cuentas se volvió más compleja en sus dimensiones y en sus mecanismos y reglas; las exigencias de los ciudadanos y la desconfianza hacia el parlamento aumenta en las democracias representativas; la obsesión de los parlamentarios por obtener popularidad arrastra los mecanismos de apertura y al desempeño legislativo mismo.

Aunque en México los estudios empíricos en la materia son escasos, las conclusiones de los estudios internacionales no suenan lejanas a la realidad política mexicana. La literatura mexicana es principalmente normativa y se ha concentrado en los problemas de la eficacia de las funciones del congreso y la evaluación parlamentaria (Béjar A. 2009; Mora Donato, 2006, 2009; Puente, 2009, Flores, 2011), en la comunicación entre legisladores, ciudadanos y otros poderes (Mora Donato, 2006; Madero, 1997), en la transparencia y acceso a la información de los congresos (Naciff et, al., 2007; Nava Gomar, Luna Pla y Villanueva, 2007); en la rendición de cuentas y responsabilidad pública (Casar, Marván y Puente, 2010); las incompatibilidades parlamentarias (Cárdenas, 2006); y la transparencia en los partidos políticos (Peschard 2005; Luna Pla, 2008).

La agenda de reforma jurídica legislativa pasa por rediseñar la estructura orgánica del Congreso de la Unión; la consolidación del sistema de comisiones y de cuerpos de apoyo; hacer eficiente la función legislativa y combatir las prácticas populistas; superar el papel predominante de los partidos en la disciplina del voto y otros temas administrativo-políticos; y definir estrategias de comunicación constantes y uniformes. Todos estos temas están sin duda correlacionados con el producto final que entregue el órgano legislativo, en términos de leyes pero también en términos de resultados de gestión y decisión, y en última instancia, afectará los resultados en la comunicación y apertura, rendición de cuentas social. Si el proceso de toma de decisiones en su diseño institucional no propicia los acuerdos (Mora Donato, 2006), con seguridad la comunicación y apertura se verán afectadas hacia medidas populistas para solicitar apoyo social, o para denunciar divisiones internas que seguirán minando la credibilidad del órgano.

Hasta este punto, el enfoque que se ha dado a los temas ha permitido comprender el sistema jurídico y su efectividad en relación al establecimiento de pesos y contrapesos, controles y

de dar explicaciones sobre los actos y obligaciones de la autoridad legislativa. Sin embargo hace falta investigación para empujar una idea sistemática de los problemas en un contexto realista de la situación mexicana. ¿Qué sabemos del congreso que la gente espera y se imagina? ¿A quién se debe rendir cuentas por la administración pública parlamentaria? ¿Cómo salvar a la rendición de cuentas y la transparencia parlamentaria del populismo? ¿Cómo incentivar que los representantes actúen en el interés de la sociedad sin estrangular sus libertades de representación? ¿Cómo mejorar la rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información en la representación, las reglas de toma de decisiones, los vínculos realistas entre partidos y parlamentarios?

## V. REFERENCIAS

- Alcántara Sáez, Manuel (Coordinador), *Actitudes, valores y opiniones de las elites parlamentarias de México*, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica Universidad de Salamanca y Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de México. México 2006.
- Béjar A., Luisa, “Élites parlamentarias en México. Los presidentes de comisiones”, en Béjar A. Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. Facultad de Ciencias Política UNAM, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de México. México 2009. Pp. 65-97.
- Casar, María Amparo. Marván, Ignacio y Puente, Khemvirg. “La rendición de cuentas y el poder legislativo”. Merino, Mauricio; López Ayllón, Sergio y Cejudo, Guillermo. La estructura de la rendición de cuentas. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM – CIDE, México, 2010. Pp. 331-405.
- Castillo, Guillermo y Perina, Rubén, “El uso de las nuevas tecnologías de información y la comunicación en el Poder Legislativo”, Organización de Estados Americanos, Septiembre de 2009.
- Cárdenas Gracia, Jaime, *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
- Carey, John M., Discipline, accountability, and Legislative Voting in Latin America. *Comparative Politics*, Vol. 35, No. 2, 2003. Pp. 191-211.
- Dávila Estefan, David, y Caballero Sosa, Lila. “El sistema de comisiones, el cabildeo legislativo y la participación ciudadana en el Congreso Mexicano”, Fundar Centro de Análisis e Investigación, México, 2005.
- Flores, Imer B. *El problema de la (eventual) reforma del Senado en México*, Documento de Trabajo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011.
- Hibbing, John R. How to make congress popular. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 27, No.2 (May, 2002) pp. 219-244.
- Hood, Christopher y Heald, David (Editores). *Transparency. The key to better governance?* Oxford University Press, Estados Unidos, 2006.
- Jenkins, Rob y Goetz, Anne Marie, *Accounts and accountability: theoretical implications of the right-to-information movement in India*. Reino Unido, Third World Quarterly, Vol, 20, No. 3, pp. 603-622, 1999.



- Jenkins, Rob. The role of political institutions in promoting accountability. In Shah, Anwar. Performance accountability and combating corruption. The World Bank. 2007.
- Klesner, Joseph L. Social capital and political participation in Latin America: Evidence from Argentina, Chile, México and Peru. *Latin American Research Review*, Vol. 42, No. 2 (2007) pp. 1-32.
- Lasswell, Harold D., “El interés público; proposición de principios de contenido y procedimiento”, en Friedrich, Carl J., *El interés público*, Editorial Roble, México, 1967.
- Levy, Gilat. Decision making procedures for committees of careerist experts. *The American Economic Review*. Vol. 97, No. 2 (May 2007) pp. 306-3010.
- Luna Pla, Issa, *Acceso a la Información y transparencia política en el Distrito Federal*, Ensayos para la Transparencia de la Ciudad de México, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, México, 2008.
- Madero Estrada, José Miguel. El poder legislativo en Nayarit. XXV Legislatura Local y la Imprenta Oficial del Poder Ejecutivo. Nayarit, 1997.
- Maskin, Eric y Tirole, Jean. The politician and the judge: accountability in government. *The American Economic Review*, Vol. 94, No. 4 (Septiembre 2004) pp. 1034-1054.
- McDermott, Monika y David R. Jones. Congressional performance, incumbent behaviour, and voting in Senate elections. *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 30 No. 2 Mayo, 2005. Pp. 235-257.
- Mora Donato, Cecilia, “Retos del congreso mexicano desde la perspectiva de la legitimidad funcional” en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel, *El estado constitucional contemporáneo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*. Tomo II, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
- , “El derecho de los legisladores para solicitar documentación y acceder a los archivos de la administración pública. Una propuesta para el Poder Legislativo Mexicano”, en Mora Donato, Cecilia, *Relaciones entre gobierno y congreso*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- , “¿Cómo evaluar el trabajo de las comisiones parlamentarias de la Cámara de Diputados? Un ejemplo de la LVIII Legislatura”, en Béjar A., Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. Facultad de Ciencias Políticas UNAM, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de México. México 2009. Pp. 17-63.
- Naciff Hernández, Benito et. al. “Transparencia de los órganos legislativos de las entidades federativas de México”, en Revista Electrónica Transparencia en Busca de la Información. Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León.
- Nava Gomar, Salvador; Luna Pla, Issa; Villanueva, Ernesto, *Acceso a la información pública parlamentaria*, Miguel Angel Porrúa, México, 2006.
- O’Donell, Guillermo. Vargas C. Jorge y Iazzetta, Osvaldo M. The quality of democracy. Theory and applications. University of Notre Dame, 2004.
- O’Donell, Guillermo. Acerca del Estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para discusión. Universidad de Notre Dame, texto preparado para el proyecto “La democracia en América Latina”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2002.
- Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, 1970.
-

- Perspectiva Ciudadana N° 1. Impacto del trabajo legislativo en la opinión pública. Agosto 2005. Elaborado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en [www.diputados.gob.mx/cesop/doctos.htm](http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos.htm)
- Peschar, Jacqueline, *Transparencia y partidos políticos*, Cuadernos de Transparencia 08, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005.
- Puente, Khemvirg, “De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria en el sistema de comisiones del Senado mexicano”, en Béjar A. Luisa, *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. Facultad de Ciencias Política UNAM, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de México. México 2009. Pp. 99-127.
- Pole, J.R. *The gift of government. Political responsibility from the English Restoration to American Independence*. The University of Georgia Press. Estados Unidos. 1983.
- Stasavage, David. Polarization and publicity: rethinking the benefits of deliberative democracy. *The Journal of Politics*. Vol. 69, No. 1 (Feb. 2007) pp. 59-72.