

PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS EN POLÍTICAS PÚBLICAS  
*Conocimiento para una democracia de calidad*

**Apuntes de Investigación del PIAPP**  
Año I. Número 1  
Junio de 2012

EL IMPACTO ECONÓMICO DE LAS LEYES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A  
LA INFORMACIÓN EN MÉXICO Y JALISCO

\*\*\*

Alfonso Hernández Valdez  
[alfonsoh@iteso.mx](mailto:alfonsoh@iteso.mx)



**ITESO**  
Universidad Jesuita  
de Guadalajara

Este apunte de investigación puede ser descargado con fines académicos. Si fuera citado, se deberá hacer referencia al nombre del autor, el título, el número de documento de trabajo, el año y casa de publicación. El autor es el único responsable del contenido y las ideas expresadas en el documento y no refleja, necesariamente, la postura o puntos de vista del ITESO. Se solicita que los comentarios sobre el texto se hagan llegar directamente al autor.

Publicado por  
Programa de Investigación y Análisis en Políticas Públicas  
Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos  
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)  
Periférico Manuel Gómez Morín 8585  
Tlaquepaque, Jalisco, México. CP 45604  
[www.investigacionpolitica.iteso.mx](http://www.investigacionpolitica.iteso.mx)

Sobre el autor:

Alfonso Hernández Valdez es doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Chicago. Sus líneas de investigación son federalismo, transparencia y rendición de cuentas. Actualmente es profesor-investigador del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO.

## **Resumen**

Este apunte de investigación muestra evidencia del uso extendido que se hace de la Ley Federal de Transparencia y sus posibles implicaciones en el conjunto de la economía. A partir del análisis de una muestra de solicitudes de información se puede inferir un uso económico directo de la información por parte de los solicitantes. Este hallazgo se corrobora de manera más firme cuando se estudian solicitudes de información dentro del sector de telecomunicaciones.

**Palabras clave:** transparencia, impacto económico, telecomunicaciones

## **Abstract**

This research note provides evidence of the extended use of the Federal Transparency Law and its possible economic implications. A direct economic impact of the information can be inferred from a sample of information requests. This is further confirmed when using information requests coming from the telecommunications sector.

**Key words:** transparency, economic impact, telecommunications



## **INTRODUCCIÓN**

Conocer la información que posee un gobierno es un derecho fundamental que cualquier ciudadano debería poder ejercer, sin necesidad de explicar el uso o destino que quiera dar a la información. De manera reciente se han aprobado tanto en la federación como en los estados diversas leyes de transparencia y acceso a la información, cuya existencia es relevante precisamente porque regulan y garantizan el ejercicio de este derecho. Sin embargo, también resulta importante empezar a analizar con mayor detalle los beneficios que estas leyes pueden traer a los ciudadanos y las diversas organizaciones de la sociedad. Al hacerlo se puede conocer el impacto de esta legislación en las distintas esferas sociales, además de apoyar la consolidación de un régimen de transparencia y acceso a la información que contribuya a un mayor desarrollo democrático a través de una ciudadanía informada y un gobierno que rinda cuentas de manera efectiva.

¿Cuál es el impacto de una ley de transparencia y acceso a la información en México? Más allá de la diversidad de motivos con que ciudadanos y organizaciones utilizan este tipo de legislaciones, en este apunte se explora esta pregunta desde un ángulo económico general y atendiendo de manera más específica al sector de las telecomunicaciones, en el marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley). El punto principal de partida es un estudio que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) realizó de manera reciente. Los hallazgos más importantes permiten afirmar que existe un uso económico de la Ley mucho más extendido de lo que se podría suponer en un inicio, así como beneficios concretos para las empresas del sector de las telecomunicaciones que han hecho uso de la Ley, documentados a través de casos específicos.

Para complementar estos resultados, se realiza una aproximación al uso económico de la legislación en el nivel estatal de gobierno, a partir de diversas solicitudes de información y recursos de revisión interpuestos en el marco de la Ley

de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco (LTIP) vigente hasta marzo de 2012.

El estudio parte del supuesto de que el acceso a la información pública constituye uno de los instrumentos más importantes de la transparencia, ya que permite conocer y divulgar información relevante para la evaluación de las agencias gubernamentales. En efecto, tanto la Ley Federal como la LTIP vuelven pública no sólo las solicitudes de información que la ciudadanía realiza a las agencias de gobierno federales y estatales, respectivamente, sino las respuestas de éstas, incluyendo la documentación pertinente en cada caso.

El apunte de investigación está dividido en tres partes. En la primera se analizan brevemente algunos de los efectos hipotéticos de la transparencia en distintos ámbitos políticos y económicos. La segunda parte analiza el impacto económico general que ha tenido la Ley, y realiza un acercamiento particular al tema de las telecomunicaciones. La tercera y última parte expone estos temas para el caso de Jalisco.

## **LOS EFECTOS DE LA TRANSPARENCIA**

Existe la hipótesis general de que la transparencia contribuye a mejorar el desempeño de los gobiernos. Se piensa, por ejemplo, que entre más transparente sea una institución de gobierno, más sencillo resulta para la ciudadanía revisar e incluso controlar el comportamiento de los servidores públicos, lo cual fomenta que éstos desarrollen sus actividades con apego a los objetivos institucionales (Bellver y Kaufmann, 2005, p. 12). Con un grado suficiente de transparencia se pueden escuchar deliberaciones públicas o acceder a distintos tipos de información con la cual se puede valorar y evaluar las acciones de gobierno. Todo ello, sin embargo, requiere de cierta responsabilidad social: para que haya una evaluación del gobierno necesita haber evaluadores interesados en realizarla. En una democracia las elecciones suelen jugar un papel en ese sentido. En buena medida, la finalidad de tener elecciones es ofrecer a los votantes la posibilidad de premiar o castigar al gobierno en turno por su

desempeño al frente de las instituciones (Przeworski, 1991, p. 13). Pero este mecanismo de evaluación es sumamente agregado, además de que su periodicidad suele ser prolongada. En cambio, la transparencia como herramienta de control y evaluación ofrece un menor plazo y posibilita tratar asuntos más puntuales. La cuestión es que exista un número suficiente de actores, ya sean individuales u organizados, interesados en evaluar la gestión gubernamental (Hernández Valdez, 2005, pp. 18-19).

También se ha argumentado que la transparencia beneficia el desempeño de los mercados y de las empresas, ya que reduce las asimetrías de información entre principales (accionistas) y agentes (empleados). En efecto, de acuerdo con la teoría del agente-principal, los agentes suelen controlar la información al interior de las organizaciones, lo cual permite que la utilicen en su beneficio y no en el de la organización, adoptando actitudes que no necesariamente contribuyen a aumentar la productividad y la eficiencia económica. La transparencia reduce estas asimetrías, ya que pone a disposición del principal una cantidad suficiente de información acerca del rendimiento laboral de los agentes, lo cual le permite imponer medidas correctivas que reduzcan las ineficiencias en la asignación de recursos financieros.

Para corroborar estos planteamientos se han llevado a cabo, de manera reciente, diversos estudios que tratan de verificar cuáles son los efectos de la transparencia en distintos indicadores de tipo político, social y económico. Bellver y Kaufmann (2005, p. 14) resumen algunos de los beneficios de la transparencia que han sido puestos a prueba:

[La transparencia] Puede mejorar el clima de inversión y el desempeño de los mercados financieros. También puede reforzar la independencia e integridad de las instituciones financieras, promover el debate público y facilitar la identificación temprana de las debilidades y fortalezas de las políticas públicas. Si se implementa de manera adecuada, puede proveer una defensa importante contra los abusos, los malos manejos y la corrupción. Las legislaturas, los medios de comunicación y la sociedad civil se encuentran con mayor capacidad para llamar a cuentas al ejecutivo cuando poseen información acerca de sus políticas, prácticas y gastos. Una mayor transparencia también podría incrementar la confianza en el gobierno y el compromiso de establecer intercambios políticos que aumenten la cohesión social.

De manera más específica, Lindstedt y Naurin (2006) realizan un estudio donde analizan los efectos de diversos mecanismos de transparencia —tales como la existencia de leyes de acceso a la información y la libertad de prensa— sobre la incidencia de la corrupción en el gobierno. Sus resultados confirman que la transparencia inhibe la corrupción, aunque para reducirla de modo sustancial se requiere de una ciudadanía educada además de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, que permitan aplicar sanciones ejemplares a los infractores. Por otro lado, Roumeen Islam (2003) ha encontrado que existe una correlación positiva entre un índice de transparencia basado en la disponibilidad de información económica, fiscal y financiera, y la calidad de la “gobernanza” (*governance*) de un país. Por su parte, Drabek y Payne (2001) sostienen que la falta de transparencia de un gobierno retarda de manera considerable la cantidad esperada de inversión extranjera directa. En un estudio encargado por el Banco Mundial, diversos autores afirman que la reducción de la corrupción en el gobierno está ligada a la adopción de prácticas transparentes y competitivas en los procesos de licitaciones públicas. Además, sostienen que la participación en estos procesos de la sociedad civil organizada ha permitido que una audiencia más amplia tenga voz en el establecimiento de las reglas del juego, sobre todo en proyectos públicos de gran escala (Thomas *et al.*, 2000, p. 156).

La evidencia de este tipo de estudios empieza a conformar un cuerpo sólido de hallazgos donde la transparencia aparece como una práctica que impacta positivamente a diversos fenómenos políticos, económicos y sociales. Sin embargo, la mayoría de ellos realiza análisis comparados de tipo muy agregado —generalmente a nivel de naciones— donde resulta difícil apreciar impactos más puntuales que ayuden a entender la utilidad que la transparencia y el acceso a la información representan para actores y organizaciones concretas en lugares específicos. En la siguiente sección de esta nota de investigación se da cuenta de un estudio que apunta justo en este sentido.



## EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA

En junio de 2006 se cumplieron tres años de vigencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Ley), y por esa razón el IFAI<sup>1</sup> decidió empezar a estudiar sus posibles efectos en distintos ámbitos de la vida social. Para ello se llevó a cabo un primer estudio cuyo objetivo general fue conocer el uso económico que se había hecho de la Ley y determinar si había tenido algún impacto concreto en algún sector de la economía.<sup>2</sup> De manera más específica, el estudio realizó: a) un diagnóstico de los temas económicos que habían suscitado mayor interés entre los solicitantes de información a la Administración Pública Federal (APF), y b) una evaluación del posible impacto de la Ley en el sector de las telecomunicaciones, ya fuese en términos de competitividad, eficiencia, reducción de barreras de entrada, reducción de asimetrías de información, entre otros. A continuación se exploran algunos de los datos de dicho estudio y se presentan los resultados más importantes.

### *Diagnóstico general del uso económico de la Ley*

Para cumplir el primer objetivo e inferir las posibles implicaciones económicas del uso que los sectores productivos habían hecho de la Ley, se extrajo una muestra representativa del universo de solicitudes de información que se habían realizado a

---

<sup>1</sup> El IFAI es el órgano de la Administración Pública Federal encargado de vigilar el cumplimiento de la Ley en el Poder Ejecutivo Federal, a través de la promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información, la resolución sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

<sup>2</sup> El estudio se titula “Evaluación del impacto económico de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, y fue realizado por *Aequum, Centro de Estudios sobre Equidad y Desarrollo, A.C.*, estando a cargo del mismo la Dra. María Elena Estavillo Flores, el Dr. Leonardo Martínez Flores y la Lic. Rebeca Escobar Briones, bajo la supervisión de la entonces Dirección General de Estudios e Investigación (DGEI) del IFAI (IFAI-Aequum, 2006). Los datos y parte de la discusión de esta sección provienen de dicho estudio, el cual puede consultarse de forma completa en [http://www.ifai.org.mx/descargar.php?r=/pdf/ciudadanos/sitios\\_de\\_interes/estudios/est\\_inv/&a=estudio\\_ImpactoEconom.pdf](http://www.ifai.org.mx/descargar.php?r=/pdf/ciudadanos/sitios_de_interes/estudios/est_inv/&a=estudio_ImpactoEconom.pdf) (sitio accedido en diciembre de 2007). Cabe destacar que la metodología del estudio fue acordada entre Aequum y la DGEI del IFAI.

toda la APF (más de 123 mil a mayo de 2006, descontando las solicitudes de acceso a datos personales). A partir del análisis de las solicitudes de esa muestra, se determinó que el objeto de las mismas podía clasificarse en 12 temas o categorías, 11 de los cuales tenían algún tipo de impacto económico (directo o indirecto). La clasificación se presenta en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Clasificación de los temas de las solicitudes de información realizadas a la APF según impacto económico**

Impacto económico	Tema o categoría
Directo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concurso o licitación</li> <li>- Contratos y proveedores</li> <li>- Proyectos de inversión</li> <li>- Salarios y precios</li> <li>- Impuestos y aranceles</li> <li>- Datos y series económicas</li> <li>- Apoyos y subsidios</li> <li>- Regulación</li> <li>- Aplicación de la regulación</li> </ul>
Indirecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Condiciones laborales y organigrama</li> <li>- Motivación “inquisitiva”</li> </ul>
Sin impacto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversos</li> </ul>

Fuente: IFAI-Aequum, 2006, p. 33.

Las categorías con impacto económico directo incluyeron aquellas solicitudes en las que la información que se requirió formaba parte de alguna actividad, proceso o toma de decisiones que generaba “una clara consecuencia de tipo económico”, ya fuese para el solicitante o “usuario de la información, para algún otro actor o para ambos” (IFAI-Aequum, 2006, p. 32). Por su parte, la información con impacto económico indirecto agrupó las categorías que al parecer no tenían un uso económico directo, tales como la información sobre la dependencia o la que se solicitaba con fines “inquisitivos” o críticos hacia la asignación de recursos públicos, el desempeño gubernamental o las prácticas del sector público. Sin embargo, se consideró que este tipo de solicitudes presionaban la eficiencia gubernamental mediante la posible inhibición de la discrecionalidad administrativa y las ineficiencias del gobierno, y por ende tenían algún tipo de impacto en la economía en general (IFAI-Aequum, 2006, p. 33).

Del total de solicitudes analizadas, 57% resultaron con impacto económico directo (IED), 31% con un posible impacto económico indirecto (IEI), y el restante 12% sin impacto económico (véase el cuadro 2).

Los temas más comunes dentro de las solicitudes con IED fueron salarios y precios (19.3%), aplicación de la regulación (18.7%), contratos y proveedores (18.0%), datos y series económicas (17.3%) y regulación (10.7%) (véase el cuadro 3). Por otro lado, 65% de las solicitudes con IEI se refirieron al tema de condiciones laborales y organigrama, y el restante 35% fueron solicitudes que cayeron bajo la categoría de motivaciones inquisitivas (es decir, 10.9% del total de solicitudes analizadas) (IFAI-Aequum, 2006, p. 47).

Estas cifras no permiten todavía medir de manera precisa el beneficio económico de la Ley, pero sí ofrecen un primer panorama sobre el uso extendido que se hace de ella y sus posibles implicaciones en el conjunto de la economía. Resulta revelador cómo la mayoría de las solicitudes que se analizaron pertenecen a categorías en donde se puede inferir un uso económico directo de la información por parte de los solicitantes. En efecto, algunos de los temas de IED con mayor demanda de información reflejan el interés de los usuarios por conocer distintos aspectos relacionados con los insumos de producción de la economía, así como la normatividad y regulación que aplica en los mercados de bienes y servicios en los que participa el gobierno. Para afinar la mirada un poco más en esta dirección, en el siguiente apartado se analizan los efectos de la Ley en un sector económico en particular.

### ***Impacto de la Ley en las telecomunicaciones: diagnóstico del sector***

Para analizar el posible impacto económico de la Ley en el sector de las telecomunicaciones, se extrajo una muestra representativa de las más de mil solicitudes de información que habían sido requeridas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) a mayo de 2006, y se analizaron todos los recursos de revisión (quejas) interpuestos por los solicitantes (recurrentes) ante el IFAI en contra

de la Cofetel a esa misma fecha. Para el caso de las solicitudes de información, se dispuso una clasificación similar a la realizada en el diagnóstico general, agrupando las solicitudes por temas o categorías según su tipo de impacto económico (directo o indirecto). En general se presentaron los mismos temas que en el diagnóstico general (véase el cuadro 1), sólo que se modificó el de salarios y precios por el más específico de “precios y tarifas de interconexión”, y se agregó la categoría de “concesiones y permisos” dentro de los temas con IED. Por su parte, con los recursos de revisión se realizó un ejercicio de clasificación por temas muy similar al de las solicitudes de información, pero además se derivaron diversos análisis de caso a partir de algunos de los documentos que constaban en los expedientes de los recursos de revisión interpuestos ante el IFAI (véase el siguiente apartado de esta sección).

Del total de solicitudes analizadas para el caso de la Cofetel, 94% se clasificaron con IED, 4% con un posible IEI, y el restante 2% sin impacto económico (véase el cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Distribución de las solicitudes de información según impacto económico**  
**(cifras en porcentaje)**

Impacto económico	Solicitudes realizadas a toda la APF	Solicitudes realizadas a la Cofetel
Directo	57	94
Indirecto	31	4
Sin impacto	12	2

Fuente: IFAI-Aequum, 2006, pp. 36, 56.

Según se observa en el cuadro 2, en México la utilización de la Ley ha tenido implicaciones económicas claras: 57% de las solicitudes de información realizadas a toda la APF han sido sobre temas que tienen un impacto económico directo, y la cifra aumenta a 94% para aquellas solicitudes realizadas en el ámbito de las telecomunicaciones. Así, la proporción del impacto económico esperado es mayor en la medida en que las solicitudes de información se dirigen a agentes con

responsabilidades económicas específicas, tal y como sucede con la Cofetel en el sector de las telecomunicaciones *vis-à-vis* la APF en general.

Por su parte, los temas más comunes dentro de las solicitudes con IED en materia de telecomunicaciones fueron concesiones y permisos (43.3%), datos y series económicas (22.7%), regulación (18.6%), contratos y proveedores (13.3%) y aplicación de la regulación (7.2%) (véase el cuadro 3). Las cifras para los recursos de revisión fueron relativamente similares, con 87.3% de éstos clasificados con IED, 6.4% con un posible IEI y el resto sin impacto económico. Los temas más comunes dentro de los recursos con IED en el sector de las telecomunicaciones fueron concesiones y permisos (47.6%), datos y series económicas (25.4%), aplicación de la regulación (20.6%), regulación (19.1%) y precios y tarifas de interconexión (7.9%) (IFAI-Aequum, 2006, p. 62).

De acuerdo con los datos del cuadro 3, el tema de IED que suscita mayor interés entre los solicitantes de información a toda la APF es el de salarios y precios (19.3%), mientras que en el sector de las telecomunicaciones es el de concesiones y permisos (43.3%). En efecto, a diferencia del tema de salarios y precios, el de concesiones y permisos refleja un interés económico muy particular por parte de los agentes especializados del sector de las telecomunicaciones, ya que con esa información se pueden conocer las condiciones en las que opera el mercado así como obtener datos valiosos acerca de los competidores (IFAI-Aequum, 2006, p. 64).

**Cuadro 3**  
**Distribución de los temas de las solicitudes de información con impacto económico directo (cifras en porcentaje)**

Categoría o tema económico	Solicitudes realizadas a toda la APF*	Solicitudes realizadas a la Cofetel*
Salarios y precios**	19.3	4.1
Aplicación de la regulación	18.7	7.2
Contratos y proveedores	18.0	13.3
Datos y series económicas	17.3	22.7
Regulación	10.7	18.6
Proyectos de inversión	10.0	6.2
Concurso o licitación	8.0	3.1
Apoyos y subsidios	6.0	0.0
Impuestos y aranceles	0.7	3.1
Concesiones y permisos	0.0	43.3

Fuente: IFAI-Aequum 2006, 38, 58.

\* La suma de los porcentajes de cada columna es mayor a 100 porque hay solicitudes de información que abordan más de un tema económico.

\*\* En el caso de la Cofetel se refiere a precios y tarifas de interconexión.

***Impacto de la Ley en el sector de las telecomunicaciones: casos específicos***

El análisis de los recursos de revisión interpuestos en contra de la Cofetel permitió documentar algunos casos donde se observan impactos económicos concretos para las empresas que hicieron uso de la Ley. En un primer caso (expediente 286/04) se solicitaron copias de los convenios de interconexión local celebrados entre diversas empresas y concesionarios de telefonía local alámbrica e inalámbrica. Bajo la ley mexicana, la interconexión es un convenio entre particulares en el cual sólo interviene la Cofetel como regulador en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo. Todos los convenios, sin embargo, deben inscribirse en el Registro de Telecomunicaciones. La Cofetel negó la información, señalando que no existía en sus archivos. El IFAI revocó la respuesta de la dependencia, ordenándole entregar copias de las versiones públicas de los convenios de interconexión solicitados, así como dar acceso al Registro de Telecomunicaciones, para que el recurrente pudiera también consultar los nombres de las empresas interconectadas con los concesionarios en cuestión.

Las versiones públicas de los convenios que se entregaron al recurrente contienen las tarifas y condiciones impuestas por los concesionarios originales para otorgar los servicios de interconexión a otros concesionarios o empresas (operadores) de telefonía local. Normalmente las tarifas de interconexión se estipulan entre los operadores a través de un proceso de negociación, y es frecuente que la Cofetel intervenga puesto que las partes no logran un acuerdo. Las diferencias entre operadores suelen darse debido a que existen operadores dominantes que tratan de imponer sus condiciones de tarifas y de los cuales no se conocen sus verdaderos costos para proveer el servicio de interconexión. Así, al volverse públicos los convenios de interconexión se fortaleció la posición negociadora de los operadores más pequeños, lo cual pudo resultar en negociaciones más ágiles y que conllevaran una mejora en tarifas de interconexión. Ello redundaría de manera positiva en “las tarifas finales de los servicios de telecomunicaciones para los consumidores” (IFAI-Aequum, 2006, pp. 76-77).

En un segundo caso (expediente 865/06 y otros) se solicitaron las copias del contrato de servicios de telefonía local y de larga distancia a diversas dependencias y entidades (las más grandes de la APF en términos de presupuesto anual). La mayor parte de éstas entregó copias de los contratos de servicios de larga distancia, pero algunas no entregaron los de telefonía local. En todos los casos el IFAI resolvió instruir a las dependencias y entidades a entregar toda la información solicitada, tanto los contratos de larga distancia como los de telefonía local. Los contratos entregados al recurrente contienen información muy relevante para cualquier empresa o concesionario interesado en competir en el mercado de los servicios de telefonía otorgados a la APF, al menos por dos razones. Una es que con el contrato se puede conocer a detalle la normatividad y los trámites que aplican en los servicios de telefonía de la APF, cuya complejidad representa, con frecuencia, una barrera de entrada para las empresas interesadas en participar en la provisión de dichos servicios (IFAI-Aequum, 2006, p. 78). Y la segunda es que con la información obtenida es posible establecer el tamaño del mercado de servicios de telefonía en el sector gubernamental. Ambos factores brindan mayor certidumbre a cualquier empresa

interesada en participar en este segmento de mercado, lo cual puede facilitar la entrada de nuevos competidores que ofrezcan mejores condiciones a la APF.

En suma, estos dos casos permiten documentar situaciones donde diversos solicitantes han obtenido información que les ha permitido, entre otras cuestiones, mejorar su posición negociadora para celebrar convenios de interconexión local con concesionarios de telefonía local dominantes en el mercado, así como reducir barreras de entrada y aumentar la competencia en el segmento de los servicios de telefonía otorgados a la APF.

### **IMPACTO ECONÓMICO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA EN JALISCO**

La Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco (LTIP) se aprobó en diciembre de 2004, entró en vigor en septiembre de 2005 y estuvo vigente hasta marzo de 2012. Si bien todavía no existen estudios sistemáticos que exploren sus posibles usos económicos en la entidad, las múltiples solicitudes de información y algunos de los recursos de revisión que se han interpuesto<sup>3</sup> permiten suponer que, al igual que en el caso federal, la legislación ha tenido consecuencias en distintos ámbitos de la economía de Jalisco, incluyendo el de telecomunicaciones.

Por ejemplo, durante enero de 2007 un usuario de la LTIP realizó diversas solicitudes de información a varios sujetos obligados de la entidad. En ellas pidió copias certificadas de todos los documentos del ejercicio fiscal 2007 donde constara el programa anual de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios correspondientes a telefonía celular, radiolocalización, telecomunicaciones, conducción de señales analógicas y digitales, servicios integrales de

---

<sup>3</sup> Tal y como sucedió en el caso de la Ley Federal, la LTIP contempló la creación del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI) como un órgano público autónomo encargado de vigilar el cumplimiento de la legislación por parte de todos los sujetos obligados (que incluyen a los tres Poderes del Estado, los Ayuntamientos y partidos políticos, entre muchos otros). Entre sus facultades está la de conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes ante las negativas de acceso a la información gubernamental.



telecomunicación, y cualquier otro servicio conexo que se relacionara con los anteriores.<sup>4</sup>

La respuesta de los sujetos obligados a dichas solicitudes presentó una gran variación. Algunos respondieron con la entrega completa de la información, otros con entregas parciales, mientras que otros más remitieron a instancias como la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado para poder obtener la información solicitada. Aún así, del conjunto de la información requerida por el solicitante se desprende su posible uso económico, ya que a partir de la misma se puede delinear el presupuesto que destina el gobierno estatal en materia de servicios de telecomunicaciones, así como las condiciones de contratación de dichos servicios.

Por otro lado, en numerosos recursos de revisión interpuestos ante el ITEI se puede constatar la manera en que ciudadanos y empresas utilizan la legislación para conocer aspectos relacionados con las condiciones de contratación de diversos proveedores del gobierno estatal. Ello se puede apreciar en expedientes de recursos como el 060/2005 y el 009/2006, en donde el ITEI ordenó al Ayuntamiento de Zapopan la entrega de información relacionada con las licencias y contratos para la instalación de módulos sanitarios urbanos con publicidad. En el mismo tenor, existe una gran cantidad de recursos de revisión donde el ITEI ha ordenado a distintos sujetos obligados la entrega de información que tiene que ver con la adjudicación de múltiples contratos de obra pública en todo el estado.

## **CONCLUSIONES**

En este apunte de investigación se aportan datos que evidencian un uso económico extendido de la Ley Federal, lo cual permite inferir que a partir de su publicación y posterior utilización ha habido un impacto de la misma en la economía en su conjunto, si bien resulta todavía difícil medir de manera exacta dicho impacto. En el caso de la ley jalisciense en la materia, también se puede deducir que la legislación

---

<sup>4</sup> Agradezco a la Secretaría Ejecutiva del ITEI la búsqueda de esta información y las facilidades otorgadas para consultarla.

está siendo utilizada con motivos económicos, aunque en este caso la evidencia es menos abundante.

No obstante, el acercamiento a los casos federales del sector de las telecomunicaciones da luz acerca de los beneficios concretos que han obtenido distintas empresas del ramo a raíz del ejercicio del derecho de acceso a la información. Ello coloca a la Ley Federal no sólo dentro de las expectativas que se tenían de ella antes de su aprobación, sino al lado de otras legislaciones internacionales que son ampliamente utilizadas por parte de los sectores productivos con motivos económicos y financieros, tal y como sucede en los Estados Unidos y Canadá.

Así, con la aprobación de la Ley Federal en junio de 2002 y las diversas leyes estatales que se han promulgado desde 2001 se abrió en México una etapa nueva de la relación entre el Estado y la sociedad. Ello ha contribuido a que la transparencia gubernamental sea una práctica cada vez más arraigada en la administración pública y los distintos órganos del Estado. Sin embargo, la existencia de este tipo de legislaciones y su ejercicio continuo no parecen suficientes para colocar a la transparencia como una rutina consolidada en todos los ámbitos de la sociedad y del gobierno. Para ello se necesita una *cultura* de la transparencia que permita crear hábitos y fomentar comportamientos en ciudadanos y empresas, de tal manera que utilicen de forma habitual las leyes de acceso a la información y exijan prácticas más transparentes por parte de las distintas agencias de gobierno. En este sentido, además de reglas que promuevan la transparencia, se requiere que tanto funcionarios públicos como sociedad en general *estén convencidos* de ella, que la internen de manera consciente como parte de un conjunto de comportamientos socialmente valiosos. Sin duda la legislación constituye un pilar fundamental para garantizar la transparencia y el acceso a la información gubernamental. Pero sólo una cultura de la transparencia permitirá que esta práctica esté presente no sólo en el gobierno, sino en todos los rincones de la vida social.

## REFERENCIAS

Bellver, Ana y Daniel Kaufmann, (2005), Transparenting Transparency. Initial Empirics and Policy Applications, manuscrito, *The World Bank* (septiembre): 1-73.

Drabek, Zdenek y Warren Payne (2001) The Impact of Transparency on Foreign Direct Investment, en *Staff Working Paper ERAD* Núm. 99-02, *World Trade Organization* (noviembre): 1-28.

Hernández Valdez, Alfonso, (2005), Rendir cuentas. La transparencia de las instituciones y las instituciones de la transparencia, en *Revista Mexicana de Comunicación*, Núm. 95 (octubre-noviembre): 18-21.

IFAI-Aequum, (2006), *Evaluación del impacto económico de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, México: IFAI.

Islam, Roumeen, (2003), Do More Transparent Governments Govern Better?, en *Policy Research Working Paper* Núm. 3077, *The World Bank* (junio): 1-41.

Lindstedt, Catharina y Daniel Naurin, (2006), Transparency Against Corruption. A Cross-Country Analysis, manuscrito, Goteborg University: 1-30.

Przeworski, Adam, (1991), *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.

Thomas, Vinod, Mansoor Dailami, Ashok Dhreshwar, Daniel Kaufmann, Nalin Kishor, Ramón López y Yan Wang, (2000), *The Quality of Growth*, Washington y Nueva York: The World Bank y Oxford University Press.