

La Nueva Transparencia Atomizada en México

María del Carmen Nava Polina

junio 5, 2025



Desde finales del siglo XX, se construyeron instituciones autónomas encargadas de garantizar los derechos humanos en nuestro país. Al cierre de 2025, estas instituciones están por desaparecer. La garantía del derecho de acceso a la información se atomizará en miles de áreas responsables. Tras la reforma constitucional que extinguió al INAI, está en marcha el proceso para hacer lo mismo con los órganos garantes locales.

Casi mil solicitudes diarias

Siete de cada diez solicitudes de información que se han hecho en México son del ámbito local. Del 2006 al 2024, las personas presentaron seis millones 471 mil 345 peticiones de información pública sobre las 32 entidades federativas, lo que equivale a 933 solicitudes diarias sobre el ámbito local, durante 19 años. Esa es la magnitud de la actividad que habrán de enfrentar las nuevas instituciones que se harán cargo. A nivel federal, ya está integrado Transparencia para el Pueblo, mientras que a nivel local las reformas se procesan con distintos ritmos legislativos y características legales.

El interés de la sociedad por conocer información y datos específicos respecto al ámbito local ha sido permanente. De ahí la relevancia de las determinaciones que se tengan en el segundo nivel de gobierno, sobre la ola de reformas constitucionales que extinguen las instituciones autónomas. Por ello monitoreamos en qué etapas van las modificaciones del andamiaje legal de cada entidad federativa a cargo de las legislaturas, para sintetizarlo en el Semáforo #ExtinciónDeAutonomías.

Iniciativas de extinción al 66 por ciento

Para el pasado 20 de marzo, había [96 personas comisionadas](#). Hasta ese día existió el Sistema Nacional de Transparencia. A partir de esa fecha y para el 4 de junio, ha transcurrido 83 % del tiempo que tienen las legislaturas locales para armonizar sus constituciones en el proceso de extinción de autonomías, para pasar a un nuevo modelo.

Los tiempos de aprobación de las reformas, los nuevos modelos institucionales a cargo de garantizar el derecho de acceso a la información, así como las implicaciones de responsabilidades en el servicio público, son puntos para analizar respecto de la nueva conformación. También habrá de valorarse si todo ello generará mayores beneficios a la sociedad por facilitarle información que requiere y crear un proceso de atención de inconformidades que sea más ágil, expedito, transparente y accesible.

En este contexto, elaboramos el Semáforo de #ExtinciónDeAutonomías en el que publicamos los resultados de lo monitoreado sobre las reformas constitucionales aprobadas, las iniciativas de reformas presentadas, las instituciones autónomas que funcionan, los garantes que no están operables, así como su extinción. Para el 28 de mayo, 11 instituciones autónomas estaban en funcionamiento activo sin que se identificaran iniciativas de reforma constitucional en sus entidades; mientras que 21 sí contaban con iniciativa, esto es, 65.6 %. De éstas, seis reformas fueron aprobadas por sus congresos, y en 13 entidades federativas las iniciativas están en revisión. Hay dos autonomías locales extintas y la nacional, con lo que la extinción va al 9 % (tres de 33 autonomías que existían), aunque pronto Zacatecas elevará ese porcentaje al 12 por ciento.

Se revisaron los sitios de internet de los 32 organismos garantes locales para identificar su actividad plenaria, con evidencia de la última sesión que hayan hecho pública ya sea en su portal web, sus redes sociales (Facebook, Instagram, X o YouTube). También se monitorearon los portales oficiales de las legislaturas, sus gacetas parlamentarias, gacetas oficiales y notas en medios de comunicación.

Los 12 órganos garantes autónomos (38 %) que siguen operando y no se ha detectado iniciativa de reforma presentada para su extinción en el portal del Congreso local, son: Baja California, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Tlaxcala.

Por su parte, 12 autónomos locales (38 %) siguen operando mientras la iniciativa de reforma para extinguirlos no ha sido aprobada. En Guanajuato y Guerrero hay dos iniciativas presentadas, mientras que en Yucatán la iniciativa ya fue dictaminada por la comisión correspondiente en el congreso local. En Morelos, se tiene noticia de haber sido presentada pero se retiró para continuar con el estudio.

Son nueve las reformas ya aprobadas, de las cuales siete órganos garantes están activos aún: Chiapas, Coahuila, Durango, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas. Las entidades con extinción aprobada por la entrada en vigor de la reforma a su constitución local son Aguascalientes, Michoacán y Zacatecas. Ello implica que 28 % de las reformas ya han sido realizadas en el país.

Derechos centralizados

Es conveniente señalar que aún con la existencia de autónomos, no todos reflejan estar en activo. Son los casos de Campeche, Guanajuato y Nayarit, sin actividad plenaria detectada en sus redes sociales o sitio de internet en el mes de mayo.

Hubo dos autónomos que incluso antes de su extinción, no mostraban actividad. En Aguascalientes, por renuncia de dos personas comisionadas en el mes de marzo de 2025 y su desaparición el 14 de mayo de 2025. Y el Instituto Michoacano de Acceso a la Información

Pública y Protección de Datos Personales, extinto desde el 2 de mayo, previamente estaba inoperante por no contar con quórum legal para sesionar.

Hay entidades federativas que han mencionado en medios de comunicación, que están por presentar iniciativas al congreso respectivo: Tlaxcala, y en el caso de Morelos, con noticias de una iniciativa que se retiró para continuar con su estudio con el garante local.

Ahora bien, respecto al modelo contenido en las iniciativas de reforma, destaca que en 15 iniciativas consideran modelos centralizados, es decir, que las instituciones a cargo de garantizar los derechos de acceso a la información, dependen de manera directa de los poderes ejecutivos estatales y de los órganos internos de control; tres incluyen un modelo descentralizado (Baja California, San Luis Potosí y Zacatecas), que implica tener personalidad jurídica y patrimonio propios; mientras que en Chiapas se planteó un órgano desconcentrado como sucedió en el caso federal. Habrá que esperar a la legislación secundaria para observar si el modelo centralizado se mantiene.

Tiempos claros

Los tiempos que se establecen para aprobar las leyes secundarias de las reformas constitucionales, van de 30 a 180 días naturales. Y el lapso que dan para extinguir las autonomías van desde el día siguiente de la publicación de la reforma constitucional (como en el caso de Durango), hasta la publicación de la legislación secundaria.

Observar la velocidad de las reformas no es tan relevante; requiere acompañarse de la claridad de los plazos del inicio de funciones de las instituciones y áreas que queden a cargo de la garantía de los derechos. También se necesita explicitar las etapas de suspensión de términos para responder a solicitudes de información y a peticiones de protección de datos personales, así como los plazos de atención de inconformidades.

Destaca el caso de Aguascalientes, cuyo congreso aprobó un plazo de 30 días naturales posteriores a la aprobación de la reforma constitucional para contar con un marco legal reformado. No obstante, su garante autónomo dejó de existir después del 14 de mayo sin que

mediara la reforma legal cuya iniciativa fue presentada al día siguiente, por lo que se creó un vacío en la tutela de los derechos a saber y a la privacidad de los aquicalidenses.

Importan los detalles del nuevo modelo institucional: las ventanillas a las que podrá acudir cualquier persona para solventar sus quejas y las personas funcionarias que estarán encargadas del estudio y elaboración de resoluciones a las propias quejas. Este proceso requerirá tiempos planeados de transición, para que no se declare la suspensión de los derechos a saber y a la privacidad.

Ahora bien, de las iniciativas publicadas, 11 no refieren plazos de suspensión, mientras que en cinco sí, y van de periodos de 20 hasta 120 días hábiles. Cualquier reforma requiere procesos de transición, sin embargo, es muy delicado suspender plazos por tiempos amplios, sobre todo si ya había procesos con tiempos legales establecidos en los que la sociedad obtenía respuestas. Esto se refleja en la suspensión de plazos en el orden federal que estará vigente hasta el 3 de junio con la extinción del entonces garante autónomo, ocurrida el 20 de marzo.

Iniciativas de reformas de extinción de autonomías

Entidad	Tiempo para expedir legislación	Modelo de garante	Tiempo para extinción
Congreso de la Unión	90 días naturales	Desconcentrado	Al día siguiente de la publicación de la legislación secundaria

Entidad	Tiempo para expedir legislación	Modelo de garante	Tiempo para extinción
Aguascalientes	30 días naturales	Centralizado (contraloría)	30 días naturales
Chiapas	30 días naturales	Desconcentrado (adscrito a la Secretaría Anticorrupción y de Buen Gobierno)	30 días naturales (a la expedición de la ley)
Coahuila	90 días naturales a partir del 20 de marzo	Centralizado (secretaría del ejecutivo estatal responsable el control interno)	A la publicación de la legislación secundaria en el plazo de 90 días naturales a partir de la reforma del 20 de marzo.
Durango	60 días naturales	Centralizado (Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado)	A la publicación del decreto de reforma constitucional

Entidad	Tiempo para expedir legislación	Modelo de garante	Tiempo para extinción
Estado de México	Se tiene conocimiento de que se presentó la iniciativa, pero no se cuenta con acceso al texto	Se tiene conocimiento de que se presentó la iniciativa, pero no se cuenta con acceso al texto	Se tiene conocimiento de que se presentó la iniciativa, pero no se cuenta con acceso al texto
Guanajuato	180 días naturales Al plazo que otorga la reforma federal	Centralizado (Secretaría de Honestidad) Centralizado (OIC Ejecutivo)	90 días naturales Al plazo que otorga la reforma federal
Guerrero	120 días naturales	Centralizado (Órgano Interno de Control, Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales)	A la publicación de la reforma secundaria
Hidalgo	Al 31 de diciembre de 2025	Centralizado (Secretaría de la Contraloría)	A la publicación de la reforma secundaria

Entidad	Tiempo para expedir legislación	Modelo de garante	Tiempo para extinción
Jalisco	180 días naturales	Centralizado (Contraloría del Estado)	180 días naturales
Michoacán	120 días hábiles	Centralizado (Órgano Estatal de Control del Ejecutivo)	120 días naturales
Morelos	Se tiene conocimiento de iniciativa presentada pero retirada y está en estudio	Se tiene conocimiento de iniciativa presentada pero retirada y está en estudio	Se tiene conocimiento de iniciativa presentada pero retirada y está en estudio
Quintana Roo	90 días naturales	Centralizado (órgano de control de Poder Ejecutivo)	90 días naturales
San Luis Potosí	90 días naturales	Descentralizado	90 días naturales

Entidad	Tiempo para expedir legislación	Modelo de garante	Tiempo para extinción
Sonora	90 días naturales	Centralizado (autoridades de control interno)	90 días naturales
Tabasco	90 días naturales	Centralizado (Secretaría del Ejecutivo responsable de control interno)	A la publicación de la legislación secundaria
Tamaulipas	60 días naturales	Centralizado (Secretaría de Contraloría)	60 días naturales
Veracruz	60 días naturales	Centralizado (Órgano de la contraloría del Poder Ejecutivo)	A la publicación de la legislación secundaria
Yucatán	120 días naturales	No especifica.	120 días naturales
Zacatecas	15 de junio de 2025	Descentralizado	15 de junio de 2025

Fuente: Elaboración propia en base al seguimiento de sitios de internet de congresos locales, gacetas parlamentarias, gacetas oficiales y medios de comunicación locales. Corte de información al 28 de mayo de 2025.

Finalmente, hay tres entidades federativas en cuyos congresos ya se presentaron las reformas secundarias: Aguascalientes, Baja California Sur y Zacatecas.

Responsabilidades multiplicadas

Con la existencia constitucional de las autonomías, había 33 instituciones responsables de estos derechos en México. Con los nuevos modelos que decidan las legislaturas, las instituciones y personas servidoras públicas responsables se multiplicarán. Si quedan con modelos centralizados, como hasta ahora es la tendencia local en el 71 % de las reformas propuestas, las contralorías serán las facultadas para ser las áreas garantes.

En el país hay contralorías en los niveles federal, estatal y municipal, por cada institución autónoma y los respectivos poderes del Estado. Contar con los datos exactos de cuántas cabezas serán las responsables de garantizar el derecho a saber y a la privacidad, implicaría una investigación en sí misma. En un escenario extremo, tan sólo de considerar a los 2 477 municipios como responsables de garantizar el acceso a la información, se multiplicaría 75 veces la cantidad de autoridades involucradas.

¿Qué será más sencillo en el monitoreo y observación de lo público, pedir cuentas a 33 o a miles de áreas a cargo del acceso a la información? Los sujetos obligados a transparencia en México son de diversos ámbitos, alcances y naturalezas jurídicas, desde los partidos políticos hasta personas físicas y morales que reciben recursos públicos. Estamos ante el reto que nos muestra la nueva realidad institucional de la atomización para garantizar estos derechos humanos. ¿Se volverá inoperante, o más eficiente y democrática?

Agradezco al maestro Daniel Saavedra Lladó la asistencia de investigación.

María del Carmen Nava Polina