

Título de la Ponencia:

**Retrocesos democráticos y reconfiguración institucional en la política de
transparencia en México**

Autora:

Norma Julieta Del Rio Venegas

Correo electrónico:

july_1909@yahoo.com.mx

Institución de procedencia:

Universidad Autónoma de Zacatecas

Eje temático:

Administración y Políticas Públicas

"Trabajo preparado para su presentación en el XIV Congreso Internacional de Ciencia Política , “Autocratización, retrocesos democráticos y cambios en el sistema Internacional” organizado por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP) y la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), a través del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades y el Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública, en colaboración con la Fundación Konrad Adenauer (KAS) y el Instituto Nacional Electoral (INE). Trabajo preparado para su presentación en el XIV Congreso Internacional de Ciencia Política, ‘Autocratización, retrocesos democráticos y cambios en el sistema internacional’, organizado por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP) y la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), a través del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades y el Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública, en colaboración con la Fundación Konrad Adenauer (KAS) y el Instituto Nacional Electoral (INE). El Congreso se realizará de manera presencial los días 23, 24 y 25 de septiembre de 2026, en las instalaciones de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Aguascalientes, México. "

Resumen

La transparencia constituye uno de los pilares fundamentales de la democracia contemporánea, ya que permite prevenir la corrupción, fortalecer la rendición de cuentas y generar confianza pública en las instituciones. Asimismo, el derecho de acceso a la información posibilita que la ciudadanía participe activamente en la vida pública, fiscalice las decisiones gubernamentales y contribuya al equilibrio entre los poderes del Estado. Sin transparencia, la democracia pierde capacidad de control y legitimidad.

En este contexto, la desaparición del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y de diversos organismos garantes locales representa una transformación profunda en el modelo institucional mexicano. Más allá de una reforma administrativa, implica una reconfiguración de las políticas públicas vinculadas con la transparencia, la protección de datos y la participación ciudadana.

A más de un año de este proceso, el panorama nacional evidencia una transición desigual y fragmentada. Algunas entidades federativas extinguieron rápidamente sus órganos autónomos y trasladaron funciones a dependencias subordinadas al Poder Ejecutivo, mientras que otras mantienen esquemas transitorios o modelos autónomos. Esta heterogeneidad institucional ha generado vacíos normativos, retrasos operativos e incertidumbre jurídica que debilitan la garantía efectiva del derecho de acceso a la información.

Desde una perspectiva politológica, el debilitamiento de los órganos especializados modifica los mecanismos de pesos y contrapesos construidos durante las últimas décadas. La transparencia no debe entenderse como una función burocrática subordinada al gobierno en turno, sino como una política pública esencial para limitar el poder, combatir la corrupción y fortalecer la democracia. Su defensa exige congruencia, accesibilidad, inclusión y participación ciudadana permanente.

Introducción

La transparencia constituye uno de los pilares fundamentales de la democracia contemporánea, ya que permite prevenir la corrupción, fortalecer la rendición de cuentas y generar confianza pública en las instituciones. Asimismo, el derecho de acceso a la información posibilita que la ciudadanía participe activamente en la vida pública, fiscalice las decisiones gubernamentales y contribuya al equilibrio entre los poderes del Estado (Schedler, 1999). Sin transparencia, la democracia pierde capacidad de control y legitimidad.

En este contexto, la desaparición del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y de diversos organismos garantes locales representa una transformación profunda en el modelo institucional mexicano. Más allá de una reforma administrativa, implica una reconfiguración de las políticas públicas vinculadas con la transparencia, la protección de datos y la participación ciudadana.

A más de un año de este proceso, el panorama nacional evidencia una transición desigual y fragmentada. Algunas entidades federativas extinguieron rápidamente sus órganos autónomos y trasladaron funciones a dependencias subordinadas al Poder Ejecutivo, mientras que otras mantienen esquemas transitorios o modelos autónomos. Esta heterogeneidad institucional ha generado vacíos normativos, retrasos operativos e incertidumbre jurídica que debilitan la garantía efectiva del derecho de acceso a la información.

Desde una perspectiva politológica, el debilitamiento de los órganos especializados modifica los mecanismos de pesos y contrapesos construidos durante las últimas décadas. La transparencia no debe entenderse como una función burocrática subordinada al gobierno en turno, sino como una política pública esencial para limitar el poder, combatir la corrupción y fortalecer la democracia. Su defensa exige congruencia, accesibilidad, inclusión y participación ciudadana permanente.

La presente ponencia analiza las implicaciones democráticas derivadas de la desaparición del INAI y de la reconfiguración institucional de la política de

transparencia en México. Se sostiene que la sustitución de organismos autónomos por estructuras dependientes del Poder Ejecutivo ha generado procesos de fragmentación institucional, debilitamiento de los mecanismos de rendición de cuentas y mayores obstáculos para el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública.

El trabajo se desarrolló a partir de una estrategia cualitativa basada en análisis documental y revisión normativa. Para ello se examinaron reformas constitucionales y legales en materia de transparencia y protección de datos personales aprobadas entre 2024 y 2025, así como documentos oficiales, informes institucionales, estadísticas generadas por el INAI y por las nuevas instancias responsables de garantizar estos derechos. Asimismo, se realizó un análisis de la implementación de la reforma en distintas entidades federativas, con el propósito de identificar sus efectos sobre la autonomía institucional, los mecanismos de rendición de cuentas y el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública.

Relación entre transparencia y democracia

“No se trata de cómo se cercenó el pasado, sino de reflexionar cómo se honra y se construye el futuro de una cultura cívica de transparencia en México” Rossana Fuentes

Rossana Fuentes nos dice que la relación entre transparencia y democracia está más que comprobada. Considera una regresión delegar al gobierno, a través de una secretaría con nuevo nombre, el papel de «juez y parte» en el proceso de transparencia (Del Río, 2025). Hoy que no existe el INAI, habría que volver a inventarlo precisamente por estos dos últimos factores: la plataforma y los datos personales.

En la sociedad de la información, como la llamó el teórico español Manuel Castells, y en la de los nexos, como brillantemente la describe Yuval Harari, la transparencia no es solo un ideal: es una necesidad estructural para una democracia sólida y funcional.

La democracia es una forma de organización social en la que todas las personas ejercemos el poder político de manera directa o a través de representantes. La democracia es el mejor régimen de gobierno. En México, tenemos un sistema de gobierno democrático y representativo. Estas son tres afirmaciones que las mexicanas y los mexicanos decimos o escuchamos con frecuencia; sin embargo, corresponden a un ideal. En realidad, las democracias no son perfectas sino perfectibles. En los hechos, hay sistemas democráticos mejores y peores, opacos o transparentes, eficientes o ineficientes, en progreso o en retroceso. Dicho de otra manera, más que afirmar que un país es democrático, cabe preguntar qué tan democrático es. Asimismo, para responder esta cuestión, es necesario saber cuáles son las características esenciales de una democracia y cómo se implementan, es decir, cómo se traducen en procesos y mecanismos efectivos.

¿La reforma fortalece o debilita la democracia?

La democracia no es un estado de cosas terminado, sino una aspiración. Además, no hay un modelo único de democracia. Por ello, los Estados que aspiran a ser democráticos necesitan guías para saber si van por buen camino. Estas guías pueden ser principios, conceptos, valores, leyes, normas, procesos o mecanismos.

Por ejemplo, en lo que respecta a principios y conceptos, hay dos politólogos italianos que dedicaron gran parte de sus estudios a reflexionar sobre las características esenciales de los sistemas democráticos y ahora sus ideas son referentes en el tema. Me refiero a Norberto Bobbio (1909-2004) y Giovanni Sartori (1924-2017).

Bobbio (1986) pensaba que para que una democracia fuera efectiva, debía garantizar el cumplimiento de los derechos humanos individuales y colectivos. El filósofo de la democracia, como se le conoce, consideraba que los regímenes democráticos debían asegurar la igualdad de derechos y oportunidades, de tal manera que las ciudadanas y los ciudadanos participaran en las decisiones públicas y accedieran a los recursos nacionales, en condiciones de igualdad social y sin ningún tipo de discriminación.

En el mismo sentido, pero desde una perspectiva más funcionalista, Sartori (1991) planteaba que las democracias requerían de instituciones y mecanismos que

aseguraran una distribución equitativa del poder y los recursos. En su opinión, los sistemas democráticos necesitaban procedimientos justos y equitativos que permitieran la deliberación y la toma de decisiones basadas en el consenso y el respeto mutuo.

En última instancia, los planteamientos de ambos autores coincidieron en que la meta era garantizar la equidad en la representación y la justicia en la toma de decisiones. Hasta ahora estas ideas siguen vigentes.

El derecho de libertad de expresión y de opinión —incluido en la lista de los diez criterios esenciales de la Organización de las Naciones Unidas para conformar una democracia— comprende el derecho a la información, es decir, nuestro derecho a saber, a conocer, cualquier dato que sea relevante para hacer cumplir nuestras garantías individuales. Asimismo, de este derecho se deriva el acceso a la información pública, es decir, la que está en poder del Estado.

En las sociedades democráticas, el acceso a la información es clave, porque es un instrumento para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, así como para salvaguardar nuestros derechos; por eso al derecho de acceso a la información se le conoce como derecho llave (Organización de los Estados Americanos, 2013). Se le cataloga así porque el acceso a la información pública nos permite participar y tomar decisiones de manera informada en los asuntos que nos afectan. Por ejemplo, cuando firmamos una hoja de consentimiento informado antes de una cirugía, estamos ejerciendo nuestro derecho a la información y, al mismo tiempo, estamos accediendo a nuestro derecho a la salud. Otro caso son los libros de texto gratuito en lenguas originarias; estas producciones garantizan a las lectoras y los lectores el acceso a la información, pero también el derecho a la educación. El derecho de acceso es una herramienta que nos brinda información oficial y, al mismo tiempo, es un paso indispensable para exigir otros derechos o pedir rendición de cuentas a las autoridades.

Así es como el acceso transparente a la información en poder del Estado ayuda a que las personas confiemos en las instituciones y participemos activamente en los asuntos de interés público (Ackerman, 2008). Además, el derecho de acceso a la información

hace efectivo nuestro derecho a la libertad de expresión. En los sistemas democráticos se debe promover la diversidad de opiniones y la pluralidad de actoras y actores para enriquecer el debate público y fortalecer, así, los mecanismos de control y equilibrio entre los diferentes poderes del Estado. En este sentido, el acceso a la información no se limita solo a la disponibilidad de datos, sino también al derecho a entender y usar la información de manera efectiva. Para que la información sea transparente y usable debe ser accesible a todas las personas, sin importar su nivel socioeconómico, sus estudios académicos o sus capacidades físicas e intelectuales. Algunos ejemplos de información transparente y accesible son las actas de nacimiento en sistema braille para personas con discapacidad visual o los juicios en lengua oral y originaria para personas que no tuvieron acceso a la escritura y no hablan español. La forma en que se presenta la información es indispensable para su máximo aprovechamiento; por eso, los portales como el de la Plataforma Nacional de Transparencia contaban con medidas de accesibilidad para personas con discapacidad.

Resumiendo lo dicho hasta ahora, en un sistema democrático, las ciudadanas y los ciudadanos participamos en la toma de decisiones políticas mediante elecciones libres y justas, y tenemos derechos fundamentales garantizados como la libertad de expresión, la libertad de prensa y la protección de nuestros derechos individuales; además, este sistema se caracteriza por la rendición de cuentas de quienes desempeñan cargos públicos, la separación de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, y el respeto por el Estado de derecho (Dahl, 1992). Asimismo, en el caso de las democracias representativas —como a la que aspiramos en México— el Estado debe establecer el marco institucional necesario para garantizar el principio de transparencia y rendición de cuentas, la accesibilidad a la información y, en última instancia, la participación plural y diversa. Es así como la transparencia y la democracia se refuerzan mutuamente para posibilitar la construcción de sociedades más justas, igualitarias, transparentes y participativas (Aguilar Rivera, 2008).

En otras palabras, para que haya democracia, debe haber Estado de derecho, es decir, las funcionarias y los funcionarios deben regirse por las mismas leyes que la población en general. El mecanismo para garantizar que esto ocurra es la transparencia. Gracias a ella las instituciones se obligan a publicar la información

gubernamental de manera accesible para todas las personas. A su vez, el acceso a la información de lo público nos permite participar en asuntos de interés colectivo, es decir, ejercer nuestro derecho a la libertad de expresión y de opinión. De esta manera, en conjunto la sociedad y el Estado cumplimos los dos principios básicos de la democracia: la equidad en la representación y la justicia en la toma de decisiones.

Sin transparencia no hay democracia.

En las sociedades contemporáneas, la transparencia es un recurso de la buena gobernanza para prevenir la corrupción, promover la justicia y fortalecer la confianza pública en las instituciones gubernamentales, civiles y privadas. Asimismo, es una herramienta para garantizar la participación diversa y plural en el debate público y, por ende, para fortalecer los mecanismos de control y equilibrio entre los diferentes poderes del Estado.

Por ello, a medida que avanzamos hacia el futuro, es crucial que la sigamos defendiendo como un pilar fundamental de la democracia y el buen gobierno. Es imperativo fortalecer las instituciones, los procesos y los mecanismos de transparencia para garantizar que la información sea accesible y comprensible para todas las personas, considerando las desigualdades históricas, emergentes e individuales que nos atraviesan. Para lograr este objetivo, necesitamos leyes que promuevan la transparencia y políticas que fomenten la accesibilidad, la inclusión y la participación ciudadana. El acceso a la información debe ser como un idioma universal que todas las personas entendamos y utilicemos para tomar decisiones informadas y participar de manera plena y democrática en la vida pública de nuestro país.

Lo he dicho antes y lo reitero: el derecho de acceso a la información es un pilar de la democracia. En una sociedad democrática, las ciudadanas y los ciudadanos tenemos el derecho de acceder a información sobre las decisiones que influyen en nuestras vidas y en el funcionamiento del Estado. Sin este acceso, careceríamos de la capacidad de fiscalizar a quienes nos representan, de evaluar el trabajo del gobierno y de participar en la esfera pública. El derecho a la información se erige como un requisito indispensable para el pleno ejercicio de nuestra ciudadanía.

La evolución del derecho a saber en el país

La evolución de la Ley Federal de 2002 a la Ley General de 2015 marcó un progreso significativo en el compromiso de México con el derecho a la información pública. La transición obedeció a tres factores: respondía a las demandas de la sociedad por una gestión pública más abierta y participativa; alineaba al país con los estándares internacionales de derechos humanos y gobernanza, y ampliaba la facultad del organismo garante hacia la protección de datos personales (Del Río, 2022).

En la tabla de la siguiente página, resumo las principales diferencias entre ambas leyes:

ASPECTO	Ley FEDERAL DE 2002	Ley GENERAL DE 2015
OBJETIVO PRINCIPAL	Se garantizaba el derecho de acceso a la información pública del Poder Ejecutivo Federal y de otros sujetos obligados.	Se amplió el catálogo de sujetos obligados para incluir a los tres niveles de gobierno y a otras entidades.
SUJETOS OBLIGADOS	Los sujetos obligados eran el Poder Ejecutivo Federal, las entidades autónomas y los órganos legislativos y judiciales que administraban recursos públicos.	La categoría de sujetos obligados se amplió para incluir a los tres niveles de gobierno, a los partidos políticos, a los sindicatos, a los fideicomisos y a cualquier entidad que recibiera recursos públicos.
ORGANISMO GARANTE	El organismo garante era el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).	El organismo garante sería el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA PROACTIVA	Las obligaciones de transparencia proactiva eran generales y poco específicas.	Las obligaciones de transparencia proactiva se detallaron más y se hicieron más específicas, por ejemplo, las instituciones debían publicar, por iniciativa propia, presupuestos, contratos, remuneraciones y resultados de auditorías.
PROCEDIMIENTOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	Se establecían plazos y procedimientos para solicitar información y recursos de revisión en caso de resoluciones negativas.	Se hicieron más claros los plazos y procedimientos para solicitar información y también para revisar y resolver disputas.
TRANSPARENCIA EN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS	Cada estado y municipio tenía sus propias normas en materia de transparencia.	Se homologaron las leyes de transparencia para asegurar que los principios de acceso a la información se aplicaran de la misma manera en toda la República.
SANCIONES Y MEDIDAS CORRECTIVAS	Se incluían sanciones generales en caso de incumplimiento.	Se establecieron sanciones específicas para los diferentes casos de incumplimiento, por ejemplo, para la inobservancia de las obligaciones de transparencia o para la falta de atención a las solicitudes de información.

ASPECTO	Ley FEDERAL DE 2002	Ley GENERAL DE 2015
Acceso a la Información para Partidos Políticos y Sindicatos	Los partidos políticos y los sindicatos no eran sujetos obligados.	Los partidos políticos y sindicatos también fueron catalogados como sujetos obligados.
Capacitación y Promoción de la Transparencia	Se obligaba a la capacitación de los sujetos obligados y a la promoción de una cultura de transparencia y acceso a la información.	Se amplió la capacitación de los sujetos obligados en materia de transparencia proactiva.

La reforma de 2014 y el nuevo marco normativo de 2015 tuvieron un impacto significativo en la promoción de la transparencia y el acceso a la información en México. La ampliación de los sujetos obligados y las imposiciones de transparencia proactiva trajeron consigo un mayor acceso a la información por parte de la ciudadanía y, con ello, una vigilancia más efectiva del uso de los recursos públicos (Cejudo y Michel, 2017).

Además, la mayor autonomía y las facultades otorgadas al INAI favorecieron un mejor cumplimiento de las leyes, ya que el Instituto desempeñaba un papel crucial en la resolución de disputas y en la promoción de una cultura de transparencia (López Ayllón, 2017). Desde su creación, el INAI no solo facilitó el acceso a la información; también resolvió controversias y garantizó la protección de datos personales en un contexto de creciente digitalización y manejo de información.

Además de estos cambios normativos, es necesario mencionar la transformación que ocurrió en un ámbito paralelo: los archivos. En el año 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Archivos. Su finalidad era establecer los principios y las bases para la organización, conservación, administración y preservación de los archivos de los entes públicos de la federación, las entidades federativas y los municipios. Esta reforma complementó y posibilitó el derecho de acceso a la información, porque los archivos en posesión de las instituciones públicas eran la base sobre la cual se accedía a la información, es decir, eran la materia prima que las personas necesitaban para ejercer su derecho a saber.

Sin embargo, a pesar de esos avances, persistieron algunos desafíos, como la variabilidad en la implementación de las leyes de transparencia a nivel local, la

resistencia burocrática y la necesidad de una mayor capacitación y recursos para los sujetos obligados (Fox y Haight, 2011).

Oficialmente, la cuenta regresiva del INAI comenzó el lunes 5 de febrero de 2024 (irónicamente, el Día de la Constitución Mexicana). Ese día, el entonces presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, envió un paquete de reformas constitucionales al Congreso de la Unión. Una de esas iniciativas buscaba cambiar las funciones que tenían siete organismos: cuatro constitucionales autónomos, dos órganos reguladores de energía y un organismo público descentralizado orientado a la política pública educativa.

La propuesta se planteó como una simplificación orgánica del Estado mexicano, fundamentada en una narrativa que presentaba a los organismos autónomos y a su personal como cúpulas elitistas y «burocracias doradas» que «duplicaban funciones y tareas» —supuestamente realizadas— por la propia administración federal.

Las instituciones que serían absorbidas eran el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social (Coneval), la Comisión Reguladora de Energía (CRE), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu).

Seis meses después, el viernes 23 de agosto, unos días antes de que concluyera el ejercicio de la LXV Legislatura (2021-2024) y entraran en funciones las nuevas legisladoras y legisladores, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aprobó la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal; la intención era «dejar todo listo» para que el nuevo Congreso, que entraría en funciones el 1 de septiembre, discutiera el asunto en cuanto llegara, pero esto no ocurrió, sino alrededor de tres meses después, a mediados de noviembre.

La noche del miércoles 20 de noviembre, con 347 votos a favor y 128 en contra, la Cámara de Diputados aprobó la reforma en lo general. Y, al día siguiente, jueves 21 de noviembre, con 332 votos a favor, 119 en contra y cero abstenciones, la Cámara

de Diputados aprobó, en lo general y en lo particular, la reforma que desaparecería al INAI y transferiría la mayoría de sus funciones a la Secretaría Anticorrupción y de Buen Gobierno.

Una semana después, el jueves 28 de noviembre, con 86 votos a favor y 40 en contra, el Senado de la República también aprobó la reforma, en lo general y lo particular, y, enseguida, envió el dictamen a las legislaturas de las entidades federales para que lo discutieran y aprobaran, antes de su publicación oficial.

Después, el martes 3 de diciembre, la reforma constitucional fue avalada por 17 congresos estatales, que era la cantidad mínima requerida para su aprobación constitucional.

Finalmente, el viernes, 20 de diciembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que elimina al INAI y a otros organismos autónomos. A partir de ese día, empezó el plazo —de máximo 90 días naturales— para la publicación de las leyes secundarias. Una vez que esas leyes se publicaron, quienes conformábamos el Pleno del INAI deberíamos dejar nuestros cargos.

Un mes después de la publicación del Decreto, el lunes 27 de enero de 2025, quienes integramos el Pleno del Instituto tuvimos la primera reunión oficial con Raquel Buenrostro Sánchez, titular de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno, para acordar una transferencia de funciones ordenada, eficiente y en estricto apego a la ley. En ese encuentro, le hablé de la urgente necesidad de esclarecer el futuro de la Plataforma Nacional de Transparencia ante la incertidumbre que prevalecía en la opinión pública. Como coordinadora de esta tecnología, me interesaba conocer su opinión al respecto. Sobre esto, la secretaria nos comentó que la Plataforma continuaría funcionando; incluso, propuso que en la transición se utilizaran cintas magnéticas para respaldar la base de datos calculada en 16 terabytes, así como realizar una validación criptográfica, es decir, una huella digital única que registre cualquier cambio que se realice a los archivos.

Cuatro días después, el viernes 31 de enero de 2025, en la conferencia matutina presidencial, la secretaria Buenrostro Sánchez, presentó el nuevo modelo que se pondrá en marcha en un futuro próximo para garantizar el ejercicio de estos derechos. En resumen, estos fueron los sucesos que marcaron los últimos días del INAI. Sin embargo, la historia que llevó a este desenlace comenzó mucho antes.

¿Quién gana y quién pierde con el nuevo modelo?

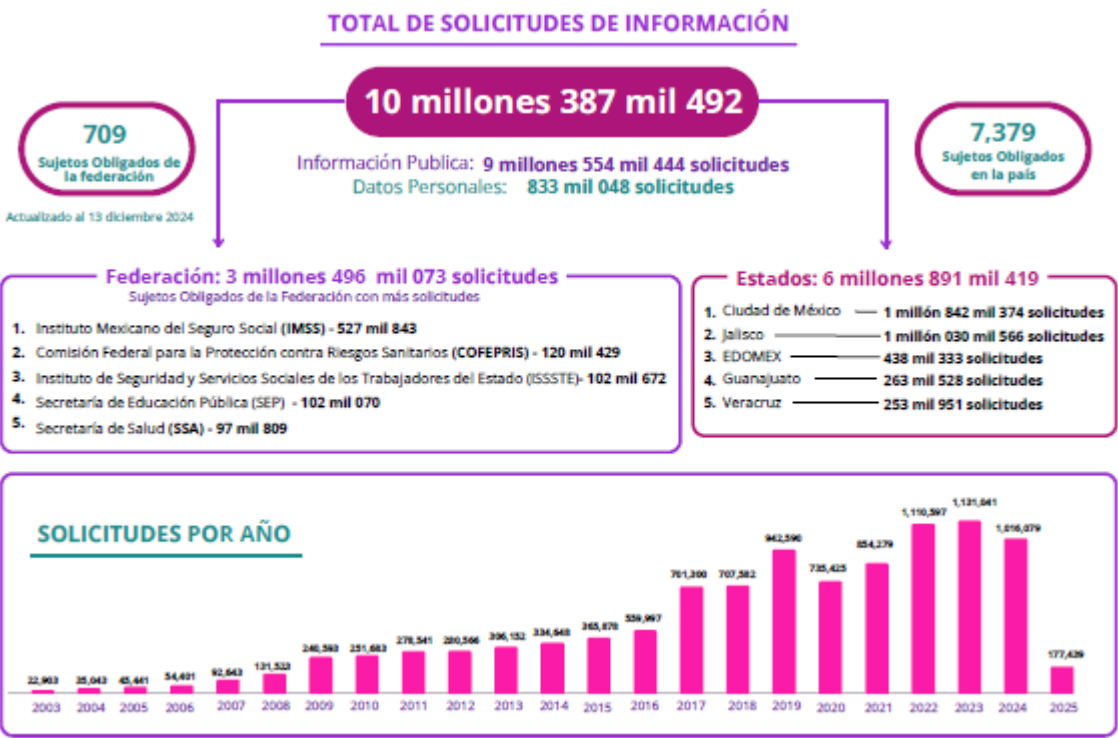
La desaparición del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) no sólo representó el cierre administrativo de un órgano garante, sino el fin de una institución que durante dos décadas construyó puentes entre la ciudadanía y el Estado, a través del acceso a la información y la defensa de la privacidad.

No exagero cuando afirmo que el INAI fue útil socialmente: salvó vidas durante emergencias sanitarias al transparentar recursos en salud; empoderó a madres buscadoras con información pública; fue herramienta para periodistas, estudiantes, académicos, activistas, personas defensoras de derechos humanos y sociedad civil. En su momento más robusto, fue referente internacional. Y aun en su etapa más vulnerable, resistió con fallos, resoluciones y criterios jurídicos que pusieron a las personas al centro del derecho.

Esta nueva etapa exige una ciudadanía más vigilante, informada y activa. Porque el relevo institucional no significa el relevo de responsabilidades. Los derechos a saber y a la protección de los datos personales están establecidos en la Constitución, y ninguna reforma, organismo o narrativa puede suprimirlos.

El legado del INAI no es menor. Fueron más de 350 mil recursos de revisión resueltos, del mes de diciembre del año 2003 al 5 de marzo del 2025 antes de cerrar el INAI fueron 10 millones 387 mil 942 solicitudes de las cuales 9 millones 554 mil 444 corresponden a información pública y 833 mil 048 corresponden a Datos Personales a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), decenas de resoluciones que obligaron a abrir información pública considerada antes inaccesible, y miles de

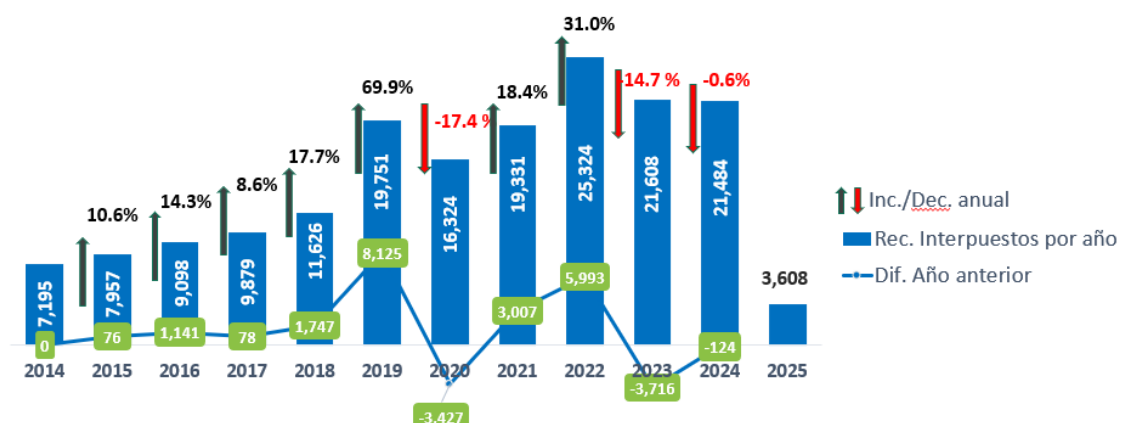
procedimientos de protección de datos personales tramitados ante autoridades que, en no pocos casos, abusaban de los datos de las personas.



Los medios de impugnación interpuestos del 2014 a marzo del 2025 fueron 173, 039. A continuación, se muestra el total de medios de impugnación interpuestos ante el Instituto por año y por materia:

	Año												
Materia del recurso	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Acceso a la Información	5,621	6,913	8,288	8,878	11,768	17,230	15,512	15,595	23,388	17,903	16,730	2,393	150,219
Protección de Datos Personales	1,420	980	1,134	1,219	1,358	2,000	2,028	2,280	2,764	2,982	3,879	776	22,820
Total por año	7,041	7,893	9,422	10,097	13,126	19,230	17,540	17,875	26,152	20,885	20,609	3,169	173,039

Enseguida, se muestra la evolución del total de medios de impugnación resueltos por el Instituto por año, así como los incrementos/decrementos en cifras absolutas y en porcentaje con respecto al año anterior en el periodo de 2014 a 2025:



No se trataba de burocracia: se trataba de hacer valer derechos. De evitar que el poder actuara sin escrutinio. De blindar a los más vulnerables con una herramienta jurídica gratuita, digital y accesible. De ahí que esta transición debe ser observada con cuidado.

Una nueva arquitectura: el nuevo modelo de transparencia

El nuevo modelo, encabezado por el organismo desconcentrado como Transparencia para el Pueblo, representa un rediseño de la política pública de transparencia en el país. Si bien algunos objetivos son compartidos, como la rendición de cuentas y la eficiencia administrativa, hay riesgos que no se pueden ignorar: la pérdida de autonomía constitucional, la politización de las resoluciones y, especialmente, el debilitamiento de las garantías ciudadanas frente al Estado.

Los nuevos órganos carecen, al menos hasta ahora, de la solidez técnica y jurídica que se construyó durante años en el INAI. No cuentan con el mismo nivel de autonomía ni con un mecanismo robusto de revisión imparcial. Por eso es vital que las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, las universidades y, por supuesto, las y los ciudadanos, acompañen de cerca su evolución.

Ciudadanía vigilante: el gran reto

El mayor desafío de esta etapa es no caer en la indiferencia. A la ciudadanía le corresponde ahora más que nunca ejercer presión, presentar solicitudes, exigir respuestas, proteger sus datos, denunciar malas prácticas. La PNT sigue activa, y su operación debe ser garantizada por ciudadanía debe mantenerse alerta. Ya no se trata de esperar una resolución del INAI, ahora se trata de hacer valer directamente lo que por ley corresponde. La vigilancia ciudadana se convierte en el principal contrapeso.

El riesgo de retroceder

En un contexto donde la opacidad se confunde con eficacia, y donde la privacidad suele ceder ante intereses políticos o económicos, hay que decirlo con claridad: retroceder en transparencia es retroceder en democracia. Lo que costó años construir, puede diluirse en semanas si no hay vigilancia, exigencia y denuncia.

La experiencia acumulada por personas que laboraron en el INAI no debe perderse. El trabajo realizado por el instituto está ahí para que se retome lo realizado y no se parta de cero, pues fue una labor siempre en pro de un México mejor.

Quienes creemos en la transparencia no nos rendimos. Seguiremos insistiendo en que se armonicen las leyes estatales con el nuevo modelo, que se garanticen los derechos digitales, que los nuevos órganos rindan cuentas que no se diluya la protección de los datos personales en una maraña administrativa.

En este nuevo escenario, no basta con confiar. Hay que participar, preguntar, involucrarse, documentar. Hay que acudir a las audiencias públicas, hacer valer los plazos legales, solicitar informes, usar las herramientas digitales. Porque la transparencia no es un favor: es un derecho.

Terminó el INAI, pero no termina nuestra causa. La historia institucional fue sólo una parte del camino. Lo que permanece es el mandato constitucional y el deseo legítimo de vivir en un país donde saber no sea privilegio, sino parte de la vida cotidiana.

La falta de creación de organismos en los estados generó vacíos que están perjudicando a los ciudadanos en el tema de negativas de información.

Con la entrada en vigor de las nuevas leyes de transparencia y de protección de datos, se esperaba que los nuevos organismos continuaran fortaleciendo estos derechos. Sin embargo, la realidad muestra un panorama preocupante.

A un año, al realizar diversas consultas en la PNT se ha observado que el sistema presenta errores en su funcionamiento, con información incompleta. Los cambios realizados han afectado su operatividad y accesibilidad.

En los últimos años se ha observado una creciente preocupación pública por los incidentes relacionados con vulneraciones de datos personales, filtraciones de información y posibles usos indebidos de bases de datos, tanto en el sector público como en el privado.

El 20 de marzo de 2026 se cumplió un año de la desaparición del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), organismo autónomo que, desde su creación en 2014 y su entrada en operación en 2015, se consolidó como la principal institución garante del derecho de acceso a la información y de la protección de datos personales en México.

Asimismo, se entregó la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) con 15 millones 607 mil 708 mil 133 registros de obligaciones de transparencia cargados en todo México.

OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA

Total de registros cargados por los sujetos obligados de todo el país:
15 mil 607 millones 708 mil 133

Federación: 2 mil 479 millones 364 mil 217 registros

Sujetos Obligados de la Federación con más Registros

1. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) - 364 millones 807 mil 091
2. Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez - 308 millones 130 mil 677
3. Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) - 293 millones 153 mil 316
4. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) - 260 millones 768 mil 884
5. Liconsa, S.A. de C.V. (LICONSA) - 150 millones 675 mil 534

Estados 13 mil 128 millones 343 mil 916 registros

1. Jalisco - 4 mil 093 millones 511 mil 744
2. Tamaulipas - 1 mil 868 millones 147 mil 135
3. Campeche - 1 mil 186 millones 733 mil 345
4. Tabasco - 1 mil 121 millones 020 mil 210
5. Nuevo León - 855 millones 373 mil 676

Con la entrada en vigor de las nuevas leyes en materia de transparencia y protección de datos, se esperaba que los nuevos organismos mantuvieran y fortalecieran estos derechos; sin embargo, la realidad muestra un panorama distinto.

Uno de los casos más visibles es el funcionamiento de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), herramienta fundamental para que cualquier persona pueda consultar información pública y ejercer sus derechos en materia de datos personales

La PNT concentra información de instituciones públicas federales, estatales y municipales. Cuando esta herramienta estaba bajo resguardo del INAI, contaba con un buscador general (desarrollado por personal del área de tecnologías de la información) que permitía localizar información en los distintos módulos de la plataforma, así como revisar respuestas a solicitudes y consultar resoluciones derivadas de recursos de revisión.

A un año de la desaparición del INAI, al realizar diversas consultas en la PNT se observan deficiencias en su funcionamiento, información incompleta y, en ocasiones, fallas en las búsquedas. Diversos cambios realizados a la plataforma, algunos entendibles por los ajustes derivados de la nueva legislación, han afectado su operatividad y accesibilidad.

Organizaciones civiles, periodistas y ciudadanos han reportado problemas graves, entre ellos la ausencia de archivos que previamente estaban disponibles.

En el extinto INAI, el acceso a recursos y resoluciones era directo, estructurado y exhaustivo mediante la sección principal “Resoluciones del Pleno”, que incluía clasificaciones por sector, explicaciones del procedimiento, una sala de prensa con tabla cronológica de comunicados, claves, resúmenes y archivos PDF descargables de cada resolución, además de la mención explícita al mecanismo PROSAN y enlaces al Sistema Nacional de Transparencia. La sección de Micrositios complementaba esta información con un enfoque temático especializado.

En contraste, Transparencia para el Pueblo proporciona un acceso indirecto a través de su directorio (como el cargo de Director General de Recursos de Revisión y de Inconformidad), así como menciones en comunicados a lineamientos y porcentajes históricos y acuerdos publicados en el DOF; sin embargo, no presenta un listado individual ni una tabla pública de resoluciones específicas en su página principal.

Al revisar las cifras publicadas en su portal, se reporta el ingreso de 5 mil 991 recursos y la resolución de 4 mil 610. No obstante, estas resoluciones sólo se grafican para los meses de enero y febrero, a pesar de que Transparencia para el Pueblo inició operaciones en junio del año pasado. Además, la información se encuentra desactualizada (ya que al cierre de marzo no se cuenta con datos del segundo semestre de 2025), lo que impide conocer qué ocurrió con los recursos presentados por la sociedad en ese periodo.

El mecanismo de revisión cambió de forma significativa. Antes, cuando una autoridad negaba información, el ciudadano podía recurrir ante un órgano colegiado autónomo; hoy, el recurso se presenta ante un órgano que depende de una Secretaría de Estado del Poder Ejecutivo.

Esto representa un cambio profundo en el equilibrio institucional. Las características institucionales del nuevo modelo han generado cuestionamientos respecto de la independencia y eficacia de los mecanismos de revisión, así como dudas sobre su capacidad para garantizar una protección equivalente a la que ofrecía el esquema

anterior. Incluso, la titular de la nueva estructura está autorizada para ofrecer declaraciones sobre la situación

En el ámbito estatal, la mayoría de las entidades federativas delegaron las funciones de los organismos autónomos de transparencia y protección de datos personales a direcciones de sus contralorías. En otros casos, se crearon organismos desconcentrados que no cuentan con facultades ni con una autonomía equivalente a los institutos que fueron extintos.

A un año de la reforma, algunas entidades no habían implementado plenamente estas estructuras, lo que ha generado vacíos importantes en la atención de solicitudes de información y en la protección de datos personales.

También se ve un incremento en las vulneraciones de datos personales tanto en el sector público como en el privado. Las filtraciones de datos personales y los casos de uso indebido de información continúan representando uno de los principales desafíos para la protección de la privacidad en el entorno digital contemporáneo.

Anteriormente el INAI supervisaba y sancionaba a bancos, aseguradoras, plataformas de comercio electrónico y autoridades que vulneraban los derechos de los ciudadanos (INAI, 2023). Hoy, en cambio, los fraudes en línea, el uso indebido de bases de datos y las llamadas de extorsión se han vuelto cada vez más frecuentes. Algunas empresas han advertido que, en los últimos años, los reportes por robo de identidad en México aumentaron en un 40%.

Otro aspecto preocupante, es el uso creciente de reservas de información en asuntos de alto interés público, como ocurrió con información relacionada con el accidente del Tren Interoceánico, la cual fue clasificada bajo argumentos de seguridad sin que el nuevo organismo desconcentrado haya ordenado su apertura.

En ese sentido, se está generando un doble estándar: por un lado, se reserva información sin pruebas claras de daño real y, por otro, se presume públicamente información que ya debería ser accesible de manera permanente.

Esto genera la percepción de que la transparencia se aplica a conveniencia política, la transparencia y la protección de datos personales no pueden depender de la buena voluntad de los funcionarios ni de ajustes tecnológicos que limiten el acceso a la información.

Los nuevos órganos responsables deben garantizar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos de manera efectiva, completa y confiable.

A un año de su implementación, el nuevo modelo institucional enfrenta importantes retos operativos, normativos y de coordinación que permiten abrir un debate sobre su capacidad para garantizar de manera efectiva estos derechos. Más allá de las instituciones, impacta en las personas y sus derechos. Sigamos impulsando la mejora de este nuevo diseño institucional a favor de la sociedad y, si resulta insuficiente, no temamos a proponer su rediseño y relanzamiento.

Transparencia: entre la fragmentación y la judicialización del derecho a saber

Artículo 19 dio a conocer el lunes 25 de mayo un documento sumamente valioso titulado “Rediseño y judicialización del derecho de acceso a la información pública en México: un antes y un después de la reforma en materia de transparencia de 2025”. Se trata de un análisis profundo sobre los efectos que ha tenido el nuevo modelo de transparencia, y sobre los riesgos que enfrenta actualmente el derecho de la ciudadanía a conocer los asuntos públicos.

Uno de los puntos más preocupantes que aborda el informe es el aumento de causales para reservar información pública. El nuevo esquema pasó de 13 a 17 causales, ampliando así los candados legales que pueden utilizar los sujetos obligados para negar información que debería estar disponible para toda la ciudadanía.

Esto facilita que dichas reservas se justifiquen con mayor facilidad, normalizando la opacidad como una práctica institucional.

No se trata de un riesgo hipotético. Ya hemos visto casos concretos, como el de la Cámara de Diputados y su Comité de Transparencia, donde se reservó información pública relacionada con procesos de selección que debían ser completamente abiertos. También hemos observado un incremento en las reservas bajo argumentos de “seguridad nacional”, aun cuando en muchos casos no existe una verdadera justificación para ello. Incluso las llamadas pruebas de daño simplemente no aparecen o se presentan de manera deficiente.

Desde el debate de esta reforma advertimos sobre el peligro de incorporar nuevas causales ambiguas. Una de ellas es el concepto de “paz social”. ¿Qué significa exactamente alterar la paz social? El problema de términos tan abiertos es que permiten prácticamente cualquier interpretación por parte de las autoridades. En esa categoría puede encuadrarse casi cualquier argumento que los sujetos obligados decidan utilizar para negar información.

Otro aspecto central que señala el informe es la judicialización de la transparencia. Durante años insistimos en que la desaparición de un órgano autónomo terminaría trasladando la defensa del derecho de acceso a la información a los tribunales. Lo que antes era un recurso de revisión accesible para cualquier ciudadano, ahora en la práctica se convirtió en un juicio de amparo.

También en el informe, Artículo 19 destacó que el traspaso de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) representó un riesgo para la integridad y conservación de más de 15 mil millones de registros y archivos públicos.

En este espacio también hemos hablado de otro problema derivado de esta reforma: la fragmentación del derecho de acceso a la información en el país. Mientras algunas entidades desmantelaron de manera inmediata sus órganos garantes autónomos, otras ni siquiera han cumplido con lo que establece la propia Ley General de Transparencia respecto de la creación de organismos descentralizados especializados. En cambio, optaron por trasladar estas funciones a las contralorías estatales o a las secretarías de la función pública, dependiendo de la denominación que reciben en cada entidad.

El problema es que esos nuevos entes no han logrado funcionar de manera efectiva (en los casos en que ya existen). Otro punto de incumplimiento que hemos señalado es que la nueva Ley General de Transparencia establece que cada estado debe contar con un Subsistema de Transparencia coordinado con el nuevo Sistema Nacional de Acceso a la Información Pública.

Hasta ahora, sólo 16 estados lo tienen instalado: Baja California Sur, Sonora, Durango, Nayarit, Aguascalientes, Colima, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo. Este panorama evidencia una profunda fragmentación del derecho a saber en México, acompañada de incumplimientos estatales en diversas obligaciones previstas por la ley.

La autonomía no era un capricho burocrático; era precisamente la condición mínima para garantizar imparcialidad en la resolución de controversias y en la defensa del derecho a saber.

Por ello, considero acertado que el informe hable de la “judicialización de la transparencia”, porque justamente eso fue lo que ocurrió con este derecho. Lo que antes era un mecanismo relativamente sencillo y accesible para exigir rendición de cuentas, hoy se convirtió en un proceso complejo, costoso y profundamente desigual para la ciudadanía.

Conclusiones

El INAI fue, durante años, una institución clave para garantizar el derecho a saber en México. Incluso el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales fue un referente internacional, al encabezar la Red de Transparencia y participar de manera destacada en diversos organismos internacionales dedicados al acceso a la información y la protección de datos personales. Su desaparición no sólo dejó un vacío institucional, sino también una preocupación profunda sobre el futuro de la transparencia. Hoy, es evidente que el modelo ha cambiado: la transparencia no desapareció, pero sí se transformó en un esquema más centralizado, menos autónomo, y eso inevitablemente genera dudas sobre su efectividad.

Cuando se aprobaron las nuevas leyes en materia de transparencia y protección de datos personales, se esperaba que los organismos que sustituyeran al INAI no sólo mantuvieran los estándares alcanzados, sino que los fortalecieran. Sin embargo, la realidad es distinta.

Se ha generado una percepción de desconfianza porque ahora el gobierno es, en muchos sentidos, juez y parte en la información que debe transparentar, lo cual altera el equilibrio institucional que tanto trabajo costó construir.

En este contexto, la Plataforma Nacional de Transparencia, que fue uno de los mayores logros del sistema, también ha resentido estos cambios. Durante años, permitió concentrar millones de registros y solicitudes de información en un solo espacio accesible para la ciudadanía.

Hoy al realizar consultas, se observan deficiencias en su funcionamiento. Hay información incompleta, fallas en las búsquedas y cambios que han afectado su operatividad. Algunos de estos ajustes pueden entenderse por la transición legal, pero el impacto en la accesibilidad es innegable

Antes, el acceso a resoluciones y recursos de revisión era directo, claro y estructurado. Existía una lógica institucional que permitía a cualquier persona entender cómo se resolvían los casos y bajo qué criterios. Ahora, ese acceso es más limitado, más indirecto, y en muchos casos la información no está actualizada. Esto dificulta que la ciudadanía pueda dar seguimiento a sus propios procesos o entender el comportamiento de las autoridades.

Uno de los cambios más profundos tiene que ver con el mecanismo de revisión. Antes, cuando una autoridad negaba información, el ciudadano podía acudir a un órgano autónomo, colegiado, especializado. Sin embargo, ese recurso se presenta ante instancias que dependen del propio Poder Ejecutivo.

También la creación de autoridades garantes ha venido a fragmentar aún más este derecho por los órganos autónomos, donde los sujetos obligados como partidos políticos y sindicatos ahora rinden al INE y a las juntas de conciliación, estos se

vuelven juez y parte delegando resolver los recursos interpuestos ante negativas de información a sus órganos internos de control (OIC), que por lo regular no cuentan con estructura ni siquiera para revisarlos en tema de rendición de cuentas, menos para esta competencia.

Por ello, diversos especialistas y organizaciones de la sociedad civil han advertido que el nuevo esquema podría incrementar los obstáculos para la defensa efectiva del derecho de acceso a la información, particularmente cuando las controversias deben resolverse dentro de estructuras administrativas dependientes del propio Estado. La judicialización del acceso a la información a través del amparo vuelve este derecho más complejo, técnico y costoso.

Uno de los casos más preocupantes es en el ámbito estatal, la situación tampoco es alentadora. Muchas entidades federativas trasladaron las funciones de transparencia a áreas dentro de sus contralorías o crearon organismos sin la autonomía ni las facultades que tenían los institutos anteriores. Incluso hay estados donde la implementación ha sido incompleta, lo que ha generado vacíos importantes en la atención de solicitudes y en la protección de datos personales.

Y justamente en materia de datos personales, el panorama es especialmente preocupante. Nunca se habían observado tantas vulneraciones, filtraciones y usos indebidos de información.

Hace más de un año, el INAI tenía facultades para supervisar y sancionar tanto a autoridades como a empresas privadas. Hoy, en cambio, los fraudes en línea, el robo de identidad y las llamadas de extorsión se han vuelto más frecuentes. Hay reportes que indican incrementos significativos en estos delitos, lo cual debería encender alertas en todos los niveles.

El periodismo de investigación entiende perfectamente la necesidad de contar con herramientas funcionales, como la propia Plataforma Nacional de Transparencia y toda la cultura de acceso a la información que se construyó durante años. Por eso, el trabajo de estas redes no es sólo profesional: es una contribución directa a la

democracia. Gracias a su labor, la ciudadanía puede mantenerse informada, exigir cuentas y ejercer sus derechos.

En momentos como este, es importante recordar que la transparencia no depende únicamente de las instituciones, sino también de la vigilancia activa de la sociedad. Iniciativas como PIPAI.MX demuestran que ese compromiso sigue vivo y que el derecho a saber se defiende todos los días, incluso frente a escenarios adversos.

Por eso, aun año de la desaparición del INAI, es necesario hacer una reflexión profunda. La transparencia y la protección de datos personales no pueden depender de la buena voluntad de los funcionarios ni de ajustes tecnológicos que limiten el acceso a la información. El modelo que se implementó con las reformas no ha superado la prueba a la que fue sometido, y eso tiene consecuencias reales en la vida de las personas.

Referencias

Ackerman, J. M. (2008). Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho. Siglo XXI Editores.

Aguilar Rivera, J. A. (2008). *Transparencia y democracia: Claves para un concierto* (4.a ed.). Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/diplomado/2017/puerto_vallarta/anexos/presentaciones/transparencia_y_democracia.pdf

Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México. Fondo de Cultura Económica.

Cejudo, G. M. y Michel, C. L. (2017). Addressing fragmented government action: Coordination, coherence, and integration. *Policy Sciences*, 50(4), 745–767. <https://doi.org/10.1007/s11077-017-9281-5>

Dahl, R. A. (1992). *La democracia y sus críticos* (L. Wolfson, Trad.). Paidós.

Del Río, J. (15 de marzo de 2022). A 20 años de las primeras leyes de transparencia en México. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/colaborador-invitado/2022/03/15/a-20-anos-de-las-primeras-leyes-de-transparencia-en-mexico/>

Del Río, J. (2025). *Luz en la sombra: mi camino por la transparencia y el INAI*. Universidad Autónoma de Zacatecas.

Fox, J. y Haight, L. (2011). Mexico's transparency reforms: Theory and practice. En S. Maret (Ed.), *Research in Social Problems and Public Policy* (Vol. 19, pp. 353–379). Emerald Group Publishing Limited. [https://doi.org/10.1108/S0196-1152\(2011\)0000019022](https://doi.org/10.1108/S0196-1152(2011)0000019022)

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2023). *Informe de labores 2023*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. https://home.inai.org.mx/wp-content/uploads/Informe-Laboral-INA-2023_WEB_B-1.pdf

López Ayllón, S. (2017). La transparencia gubernamental. En G. Esquivel, F. A. Ibarra Palafox y P. Salazar Ugarte (Eds.), *Cien ensayos para el centenario: Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* (Vol. 2, pp. 277–296). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/1.pdf>

Organización de los Estados Americanos. (2013). *El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos*. Organización de los Estados Americanos; Gobierno de Canadá. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf>

Sartori, G. (1991). Democracia. *Revista de Ciencia Política*, 13(1–2), 117–151.

Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. In A. Schedler, L. J. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner Publishers.