

La desagregación del órgano garante en materia del derecho a la información (análisis tras la extinción del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales)

The Fragmentation of the Institutional Transparency System in Michoacan: Analysis After the Extinction of Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Perla Gómez Gallardo

 <https://orcid.org/0000-0002-0964-8968>

Universidad Autónoma Metropolitana. México

Correo electrónico: pgomez@cua.uam.mx

Gina Villanueva Pérez

 <https://orcid.org/0000-0003-2648-8262>

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México

Correo electrónico: gina.villanueva@umich.mx

Recepción: 6 de agosto de 2025

Aceptación: 24 de enero de 2026

Publicación: 29 de abril de 2026

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.22.20411>

Resumen: La reforma constitucional “en materia de simplificación orgánica” del 20 de diciembre de 2024 extinguió al INAI y en sus artículos transitorios determinó que se replicara esa acción en las entidades federativas. La extinción del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIAP) mediante el Decreto 108, de la reforma a la Constitución Política de Michoacán, del 3 de abril de 2025, elimina el marco institucional especializado que operó durante casi una década en Michoacán. Este trabajo analiza las transformaciones institucionales derivadas de esta extinción, que refleja la tendencia nacional hacia la desagregación de autoridades garantes de transparencia y protección de datos personales.

A través del análisis del proceso de liquidación y las reformas constitucionales, se documenta la eliminación del modelo institucional basado en autonomía constitucional, imparcialidad, especialización técnica y estructura colegiada. El objetivo principal es analizar como la extinción elimina un modelo institucional autónomo especializado, redistribuyendo competencias entre órganos de control interno con funciones administrativas generales, lo que representa una transformación en la arquitectura institucio-

nal local para la protección del derecho constitucional y del derecho a la información.

La investigación utiliza análisis comparativo sistemático de elementos institucionales basándose en fuentes normativas oficiales: Constitución del Estado de Michoacán, Decretos del Congreso del Estado y Bases de liquidación del IMAIP. Los hallazgos evidencian que la fragmentación institucional elimina garantías específicas de autonomía y especialización técnica, redistribuyendo responsabilidades entre múltiples órganos sin mecanismos claros de coordinación.

La extinción del IMAIP constituye una materialización local de la reconfiguración del sistema nacional de transparencia, proporcionando evidencia empírica sobre las implicaciones de eliminar institucionalidad especializada desarrollada durante años de operación. Las transformaciones documentadas modifican fundamentalmente los mecanismos de protección del derecho de acceso a la información en Michoacán.

Palabras clave: IMAIP; extinción institucional; desagregación; derecho a la información; Michoacán.

Abstract: The constitutional reform “on organic simplification” of December 20, 2024, dissolved the INAI (National Institute of Information and Data Protection) and, in its transitional articles, determined that this action would be replicated in the federal entities. The dissolution of the Michoacán Institute for Transparency, Access to Information, and Personal Data Protection (IMAIP) through Decree 108, reforming the Political Constitution of Michoacán on April 3, 2025, eliminates the specialized institutional framework that operated for almost a decade in Michoacán. This paper analyzes the institutional transformations resulting from this dissolution, which reflects the national trend toward the disaggregation of authorities responsible for transparency and personal data protection.

Through an analysis of the liquidation process and constitutional reforms, the elimination of the institutional model based on constitutional autonomy, impartiality, technical specialization, and collegial structure is documented. The main objective is to analyze how the dissolution eliminates a specialized autonomous institutional model, redistributing powers among internal oversight bodies with general administrative functions. This represents a transformation in the local institutional architecture for the protection of the constitutional right to information.

The research uses a systematic comparative analysis of institutional elements, based on official normative sources: the Constitution of the State of Michoacán, Decrees of the State Congress, and the Liquidation Bases of the IMAIP. The findings show that institutional fragmentation eliminates specific guarantees of autonomy and technical specialization, redistributing responsibilities among multiple bodies without clear coordination mechanisms.

The dissolution of the IMAIP constitutes a local embodiment of the reconfiguration of the national transparency system, providing empirical evidence on the implications of eliminating specialized institutional framework developed over years of operation. The documented changes fundamentally modify the mechanisms for protecting the right of access to information in Michoacán.

Keywords: IMAIP; institutional extinction; disaggregation; right to information; Michoacán.

I. Introducción

Una de las principales conquistas y evoluciones del Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) fue cuando se cambió de ser un órgano descentralizado del Poder Ejecutivo, del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), a lograr su autonomía constitucional como ente de Estado. No olvidemos que los órganos constitucionales autónomos surgen por la necesidad de temas especializados y relevantes se politicen e incluso, se pretendan manipular ante la falta de resultado de determinados gobiernos, de ahí que se configuren como entes que no gobiernan pero que si forman parte del Estado y coadyuvan por materia especializada (Gómez Gallardo, 2024). Ahora tenemos un nuevo andamiaje que centraliza las diversas formas de garantizar de manera temática los derechos para dispersar sus ejercicios en cada uno de los entes de gobierno y estado de los sujetos obligados.

Se decretó el 3 de abril de 2025, la extinción del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP) mediante el Decreto 108 emitido por el Congreso de Estado de Michoacán, con el cual se reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán (CPM), lo que constituye una transformación institucional en el sistema de transparencia michoacano que refleja la tendencia nacional referida por Nava Polina (2025). Esta extinción se inscribe en el proceso donde “las instituciones responsables se multiplicarán de 33 organismos garantes a miles de áreas responsables distribuidas en diferentes niveles de gobierno”, materializando localmente esta reconfiguración del sistema nacional de transparencia.

El proceso de extinción del IMAIP está documentado a través de las bases para el proceso de liquidación, publicadas el 1 de mayo de 2025, en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo* (POM), que establecen los mecanismos operativos para la eliminación del organismo garante y la redistribución de sus competencias entre múltiples órganos de control interno. Esta documentación permite analizar empíricamente las implicaciones de eliminar una institución especializada —en materia de acceso a la información y protección de datos personales— que operó durante casi una década.

La pregunta que guía esta investigación es: ¿cuáles son las transformaciones institucionales derivadas de la extinción del IMAIP y sus implicaciones para la protección del derecho de acceso a la información en Michoacán? El argumento principal que se sostiene a lo largo del texto es que la extinción elimina un modelo institucional basado en autonomía —con sus implicaciones

en la imparcialidad de sus decisiones—, especialización técnica y estructura colegiada, que redistribuye competencias entre órganos con funciones administrativas generales, lo que representa una transformación en la arquitectura institucional local para la protección del DAIP.

El objetivo principal de esta investigación consiste en analizar las transformaciones institucionales derivadas de la extinción del IMAIP, para identificar las modificaciones en la arquitectura institucional de protección del derecho de acceso a la información en Michoacán. Este objetivo principal se desglosa en cuatro objetivos específicos: primero, documentar las características del modelo institucional del IMAIP que operó entre 2015-2025; segundo, analizar el proceso de extinción y liquidación del organismo garante mediante el examen de las disposiciones normativas que replicaron el modelo federal; tercero, identificar las transformaciones institucionales específicas a través de un análisis comparativo sistemático; y cuarto, evaluar las implicaciones de la fragmentación institucional para la protección del DAIP.

El artículo se presenta con los siguientes apartados. Esta primera sección de introducción establece el marco general de la investigación; la segunda sección que da una breve referencia de los antecedentes de la reforma constitucional federal que detona el caso Michoacán; la tercera sección documenta las características del modelo institucional extinto; la cuarta sección analiza el proceso de extinción mediante las disposiciones del Decreto 108 y las bases de liquidación; la quinta sección presenta un análisis comparativo sistemático de las transformaciones institucionales; en la sexta sección se evalúan las implicaciones de estas transformaciones para la protección del derecho constitucional; la séptima sección contextualiza el caso michoacano en la transformación nacional; y finalmente, las conclusiones, en donde se sintetizan los hallazgos principales y evalúan las implicaciones de la fragmentación institucional.

II. La reforma constitucional del 20 de diciembre de 2024

La reforma del 20 de diciembre de 2024, llamada “en materia de simplificación orgánica”, fue más la derogación de diversos apartados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en donde se dotaba de autonomía constitucional a instancias como el Instituto Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales (INAI), Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), al quitar aquellas fracciones en que se les daba esa fuerza de ente de Estado

como órganos constitucionales autónomos con perfil profesional e imparcialidad que van más allá del gobierno en turno —que no de gobierno como si lo son los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial—, entramos a una reingeniería estructural en esta materia en México.

En el artículo 134 de la CPEUM, se adicionó que

Los entes públicos ajustarán sus estructuras orgánicas y ocupacionales de conformidad con los principios de racionalidad y austeridad republicana, eliminando todo tipo de duplicidades funcionales u organizacionales, atendiendo a las necesidades de mejora y modernización de la gestión pública.

Lo anterior derivó en la *vacatio legis* para todas las entidades federativas, que se estableció en el transitorio segundo de la carta magna que

Respecto a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 134 Constitucional del presente Decreto, las adecuaciones legislativas que se realicen deberán considerar la eliminación de los organismos, unidades administrativas o estructuras que representen duplicidad de funciones, así como la integración de los órganos desconcentrados y descentralizados o unidades administrativas en las dependencias de la administración pública centralizada que puedan asumir su competencia.

Además del plazo al que se refiere el transitorio cuarto de la referida reforma que

Las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo máximo de noventa días naturales contados a partir de la expedición de la legislación a la que alude el artículo Segundo transitorio para armonizar su marco jurídico en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, conforme al presente Decreto.

Así comenzó la cuenta regresiva de la extinción del INAI, que se materializó el 20 de marzo de 2025. De nuevo, veremos una heterogeneidad indeseada en la manera que cada Entidad Federativa centralice las funciones de su organismo de transparencia local y desagreguen por materias las atribuciones de revisión de otros poderes y entes que no formen parte de la administración pública local con las llamadas autoridades garantes locales.

III. Características del modelo institucional extinto

En este apartado revisaremos al IMAIP en su modelo coincidente con la naturaleza jurídica de ente de Estado en su modelo de órgano constitucional autónomo y los elementos específicos de su modelo.

1. El Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP) como Organismo Garante Autónomo (2015-2025)

El IMAIP fue establecido mediante reforma constitucional del 13 de noviembre de 2015, que creó el artículo 97 de la Constitución estatal. Este marco constitucional configuró un organismo garante autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de autonomía constitucional para el ejercicio de sus competencias especializadas en materia de los derechos de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales. Lo anterior en atención a la reforma federal y la homologación que fomentó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, promulgada el 4 de mayo de 2015. La estructura institucional del IMAIP se basaba en un pleno colegiado integrado por tres comisionados con periodo de encargo por tres años, electos por el Congreso del Estado con mayoría de dos terceras partes mediante convocatoria pública. Dicha estructura colegiada y el perfil para aspirar a esa responsabilidad garantizaba deliberación especializada y criterios interpretativos unificados en la aplicación de la normatividad en materia de transparencia.

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán (LTAIPDPM), publicada en el *Periódico Oficial* del Estado de Michoacán el 18 de mayo de 2016, desarrolló operativamente el marco constitucional y establecía competencias específicas del organismo garante: garantía del derecho de acceso a la información, protección de datos personales, resolución de recursos de revisión, imposición de sanciones y coordinación con el Sistema Nacional de Transparencia (SNT).

Lo que entendemos como leyes complejas (Gómez Gallardo, 2024), que concentran la parte sustantiva (con la inserción de conceptos clarificadores en la ley con el ánimo de que fuera un derecho amigable que no requiriera de lo oneroso de la asesoría jurídica especializada), la parte adjetiva (con cada uno de los aspectos procesales para ejercer el derecho y hacer valer su garantía en caso de inconformidad sin requerir de una legislación procesal como pasa en los códigos penales y ahora el único en materia civil y familiar) y además, la sección final de control (con el catálogo de supuestos que gene-

ran responsabilidades de naturaleza administrativa, incluidos delitos en particular). Todo en un solo instrumento normativo para hacer valer el derecho de acceso a la información pública.

2. Elementos institucionales específicos del modelo

El modelo institucional del IMAIP se caracterizaba por elementos específicos que lo distinguían de otras instancias administrativas. La autonomía institucional se materializaba en materia presupuestal, técnica y de gestión respecto a los poderes del Estado sujetos de las solicitudes de información, que garantizaba la capacidad de decisión sin subordinación jerárquica. La especialización técnica constituía un elemento distintivo, desarrollada a través de 45 plazas de personal exclusivamente dedicado a funciones de transparencia y protección de datos personales. Durante casi una década de operación, este personal especializado desarrolló *expertise* específico en procedimientos, criterios interpretativos y mejores prácticas en la materia.

En los lustros de ejercicio de este derecho se contaba ya con precedentes y claridad de decisiones en la materia, acorde a los propios estándares internacionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). El reconocimiento de la carrera administrativa fue otra conquista de estabilidad en el empleo y de capacitación constante al personal que hizo su vocación de esta materia en las áreas cada vez más especializadas de la disciplina.

El Consejo Consultivo, integrado por cinco personas consejeras honoríficas especializadas, proporcionaba mecanismos de participación ciudadana en la supervisión del organismo garante, este órgano colegiado auxiliaba la evaluación ciudadana del desempeño institucional y la formulación de propuestas de mejora en los servicios de transparencia. Además de fomentar la legitimidad de las decisiones y propuestas que pudiera emitir y posicionar el Instituto.

La infraestructura especializada incluía instalaciones propias, sistemas electrónicos específicos, registros especializados y plataformas tecnológicas desarrolladas para el procesamiento de solicitudes de información. Esta infraestructura estaba diseñada específicamente para funciones de transparencia, optimizando los procesos de atención ciudadana y gestión de información pública. La inversión inicial en cada una de las Entidades Federativas fue el cimiento para las labores iniciales de los organismos locales —muchos de ellos con nacimiento centralizado y posterior autonomía constitucional—, que se venía consolidando con la exigencia de presupuestos adecuados.

IV. El proceso de extinción institucional

Con el mandato constitucional en los transitorios de la reforma federal, se inicia el desmantelamiento de las instancias autónomas en las entidades de la República, en el caso de Michoacán de Ocampo se da con la reforma constitucional local y la materialización del proceso de extinción.

1. Disposiciones del Decreto 108, de reforma a la Constitución Política de Michoacán, del 3 de abril de 2025

El Decreto 108 reformó el marco constitucional estatal mediante la derogación del artículo 97, que establecía el IMAIP como organismo garante autónomo. Simultáneamente, el decreto modificó las fracciones II, IV, VI y VII, del artículo 8o. y la fracción I, del artículo 109 ter, adicionó la fracción VIII al artículo 8o. que establece: “Los sujetos obligados deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de acceso a la información pública y a la protección de datos personales” (*Periódico Oficial de Michoacán* (POM), 2025). Al igual que la materia federal, se llevó a cabo la derogación del apartado que le dotaba de autonomía constitucional al órgano.

Las disposiciones transitorias del Decreto 108 establecen la redistribución de competencias del IMAIP entre múltiples órganos de control interno. El artículo tercero transitorio especifica que las competencias se distribuirán entre

- la Contraloría Interna del Congreso del Estado;
- al Órgano Estatal de Control del Ejecutivo;
- al Órgano responsable de Control Interno del Poder Judicial;
- a los Órganos de Control de los Organismos Autónomos;
- al Órgano de Control Interno del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Michoacán de Ocampo; y,
- a los Órganos Internos de Control de los Entes Públicos Estatales y Municipales. (POM, 2025)

Como se aprecia, ahora la persona solicitante que se convierta en recurrente deberá allegarse de los decretos, reglamentos, lineamientos y demás instrumentos, en donde los diversos sujetos obligados establecerán la oficina interna que revisará —como juez y parte— las actuaciones en materia de transparencia y protección de datos personales, del propio organismo del que forma parte. El cronograma de extinción establece que la eliminación del IMAIP “será ejecutable dentro del término de ciento veinte días naturales posteriores

a la entrada en vigor del presente Decreto” (POM, 2025). El artículo 4o. transitorio dispone que “Las personas Comisionadas del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, concluirán sus funciones al momento de la extinción del mismo” (POM, 2025) y establece el fin de la estructura colegiada especializada. Al corte del presente escrito vivimos momentos inéditos en cuanto a la materialización del desmantelamiento y segregación de las instancias revisoras de la actuación inicial en materia del ejercicio del derecho a la información —en cuanto acceso a la información y la protección de los datos personales—.

2. Documentación del proceso de liquidación

Las bases para el proceso de liquidación del IMAIP, publicadas el 1 de mayo de 2025, documentan los mecanismos operativos para la eliminación institucional. Estas bases, firmadas por la Secretaría de Contraloría, establecen los procedimientos para la transferencia de recursos, la conclusión de funciones del personal y la redistribución de competencias hacia las nuevas instancias responsables.

La transferencia de recursos materiales está documentada específicamente en “Los recursos materiales, registros, padrones, plataformas y sistemas electrónicos del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pasarán a formar parte del Órgano Estatal de Control del Ejecutivo” (POM, 2025). Esta disposición concentra la infraestructura técnica del sistema anterior en una sola instancia administrativa.

El destino del personal especializado está claramente establecido de que “Las personas servidoras públicas del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, concluirán sus funciones al momento de la extinción del mismo” (POM, 2025), respetando los derechos laborales adquiridos. Esta disposición documenta la eliminación del capital humano especializado desarrollado durante años de operación. El respeto a los derechos laborales no es lo mismo que la garantía de la estabilidad en el empleo, así el recurso humano especializado se pierde en la extinción sin condiciones para su transferencia o contratación en las mismas condiciones —salario y prestaciones— de como venían trabajando. Se hace más grave esta situación cuando son lustros de desempeño, estudio, actualización y compromiso con la materia.

Las bases contemplan aspectos presupuestales específicos, estableciendo que el Congreso del Estado recibirá “en un plazo no mayor de 30 días hábiles... las reformas y las reasignaciones presupuestales necesarias para

su aprobación e implementación” (POM, 2025). Esta disposición documenta la redistribución de recursos presupuestales hacia las nuevas instancias responsables. Por lo menos en este apartado, a diferencia de la lamentable experiencia federal, si se prevé la etiqueta de recursos para la liquidación, será materia de otro análisis el revisar si se entregaron los pagos acordes a la antigüedad o solo se fijó un plazo máximo y sobre ese se dieron las terminaciones.

V. Análisis comparativo de las transformaciones institucionales

Con el método comparativo y la presentación a través de tablas, se analizará y se valorará sobre las transformaciones institucionales en materia del derecho de acceso a la información pública.

1. Fundamento y metodología del análisis comparativo

La comprensión de las transformaciones institucionales derivadas de la extinción del IMAIP requiere una sistematización comparativa que permita identificar con precisión los elementos institucionales que se eliminaron y las nuevas configuraciones que emergen tras la redistribución de competencias. El análisis comparativo se fundamenta en la necesidad de documentar empíricamente las modificaciones estructurales en el sistema institucional de transparencia michoacano.

El comparativo se basa en la identificación de elementos institucionales específicos que caracterizan un sistema de transparencia: naturaleza jurídica, autonomía institucional, estructura organizacional, competencias específicas, procedimientos de designación, especialización técnica, autonomía presupuestal, coordinación nacional, supervisión ciudadana e infraestructura especializada. Estos elementos proporcionan un marco analítico sistemático para evaluar las transformaciones institucionales.

El siguiente cuadro comparativo se construye al utilizar exclusivamente fuentes normativas oficiales, lo que evita la especulación discrecional: la CPEUM en sus versiones 2015 y 2025, el Decreto 108 del 3 de abril de 2025, y las bases para el proceso de liquidación del IMAIP, del 1 de mayo de 2025. Esta base documental garantiza que el análisis sea verificable para describir el estado del arte de los marcos normativos. La comparación ‘antes y después’ permite identificar con precisión qué elementos del sistema anterior se eliminaron definitivamente, cuáles se modificaron, y cuáles se redistribuyeron entre nuevas instancias. Esta sistematización es fundamental para comprender la magnitud de las transformaciones y sus implicaciones para la protección del DAIP.

Cuadro comparativo. Elementos institucionales antes y después de la extinción.

<i>Elemento institucional</i>	<i>Modelo IMAIP (2015-2025)</i>	<i>Posterior a la extinción</i>
<i>Naturaleza jurídica</i>	Organismo garante autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios (art. 97, Constitución estatal, reforma del 13 de noviembre de 2015).	Organismo extinto (art. 97, DEROGADO, Decreto 108, art. segundo). Competencias redistribuidas entre múltiples órganos de control interno (art. tercero transitorio, Decreto 108).
<i>Autonomía institucional</i>	Autonomía constitucional, independiente de los poderes del Estado (art. 97 Constitución estatal).	Competencias ejercidas por órganos dependientes: “la Contraloría Interna del Congreso del Estado; al Órgano Estatal de Control del Ejecutivo; al Órgano responsable de Control Interno del Poder Judicial” (art. tercero transitorio, Decreto 108).
<i>Estructura organizacional</i>	Pleno Colegiado Especializado con tres comisionados electos por el Congreso (art. 97, Constitución estatal; art. 107, Ley de Transparencia, 2016).	Estructura colegiada eliminada. “Las personas Comisionadas... concluirán sus funciones al momento de la extinción” (art. cuarto transitorio, Decreto 108).
<i>Competencias específicas</i>	Garantía del derecho de acceso a la información, protección de datos personales, resolución de recursos, imposición de sanciones (art. 97, Constitución estatal; art. 125, Ley de Transparencia, 2016).	“Los sujetos obligados deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de acceso a la información pública y a la protección de datos personales” (art. 8o., fracción VIII, Constitución reformada).
<i>Procedimiento de designación</i>	Comisionados electos por el Congreso con dos terceras partes de votos mediante convocatoria pública (art. 97, Constitución estatal)	No aplicable. “Las personas Comisionadas... concluirán sus funciones al momento de la extinción del mismo” (art. cuarto transitorio, Decreto 108).

<i>Elemento institucional</i>	<i>Modelo IMAIP (2015-2025)</i>	<i>Posterior a la extinción</i>
<i>Especialización técnica</i>	45 personas servidoras públicas especializadas exclusivamente en transparencia (estructura orgánica IMAIP).	“Las personas servidoras públicas del Instituto Michoacano de Transparencia... concluirán sus funciones al momento de la extinción” (art. quinto transitorio, Decreto 108). Competencias asumidas por órganos con funciones múltiples.
<i>Autonomía presupuestal</i>	Presupuesto autónomo con capacidad de decisión independiente (art. 97, Constitución estatal).	“[...] remitirá al Congreso del Estado en un plazo no mayor de 30 días hábiles... las reformas y las reasignaciones presupuestales necesarias” (art. séptimo transitorio, Decreto 108).
<i>Coordinación nacional</i>	Participación directa en el Sistema Nacional de Transparencia como organismo garante especializado (art. 97, Constitución estatal).	Mecanismos de coordinación nacional no especificados en Decreto 108.
<i>Supervisión ciudadana</i>	Consejo Consultivo de cinco consejeros honoríficos especializados (art. 97, Constitución estatal).	Consejo Consultivo eliminado. Sin mecanismos específicos de supervisión ciudadana en Decreto 108.
<i>Infraestructura especializada</i>	Instalaciones propias, sistemas electrónicos y plataformas específicas (infraestructura IMAIP).	“Los recursos materiales, registros, padrones, plataformas y sistemas electrónicos del Instituto... pasarán a formar parte del Órgano Estatal de Control del Ejecutivo” (art. tercero transitorio, párrafo sexto, Decreto 108).

Fuente: elaboración propia, con base en Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo (art. 97, reforma del 13 de noviembre de 2015); Decreto Legislativo Número 108, del 3 de abril de 2025 (art. Segundo, art. tercero transitorio, art. cuarto transitorio, art. quinto transitorio, art. Séptimo Transitorio); Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo (art. 107 y art. 125, 2016); y bases para el proceso de liquidación del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (1o. de mayo de 2025).

2. Análisis de los resultados del cuadro comparativo

Los resultados del cuadro comparativo evidencian transformaciones fundamentales en todos los elementos institucionales analizados. La naturaleza jurídica del sistema se transforma completamente: la derogación del artículo 97 constitucional elimina la figura del organismo garante autónomo, sustituyéndola por competencias distribuidas entre múltiples órganos de control interno sujetas a un organigrama centralizado sin autonomía que rompa la línea jerárquica que llega a ser inferior.

La autonomía institucional representa la transformación más significativa documentada en el cuadro. El modelo anterior garantizaba constitucionalmente la independencia del organismo garante respecto a los poderes del Estado sujetos de las solicitudes de información, lo que favorecía la imparcialidad. La redistribución de competencias entre órganos dependientes de cada poder —Contraloría Interna del Congreso, Órgano Estatal de Control del Ejecutivo, Órgano de Control Interno del Poder Judicial— elimina esta separación institucional fundamental y condiciona la permanencia de la persona titular a que atienda las instrucciones de su superior jerárquico.

La estructura organizacional evidencia el cambio de un modelo colegiado especializado hacia fragmentación administrativa. La eliminación del pleno colegiado de tres comisionados, que garantizaba deliberación técnica y criterios interpretativos unificados, se sustituye por decisiones administrativas individuales en cada órgano de control, sin mecanismos de coordinación entre ellos, además de hacer que concurren áreas que generarán lentitud y procesos burocráticos con el impacto en la celeridad de las respuestas y sus revisiones.

La especialización técnica documenta la pérdida más significativa en términos de capital humano. Las bases de liquidación establecen que las 45 personas servidoras públicas especializadas concluyen sus funciones definitivamente, eliminando el *expertise* técnico desarrollado durante casi una década. Los órganos de control interno que asumen las competencias operan con funciones múltiples, diluyendo la especialización exclusiva en transparencia. El servicio civil de carrera es otra de las grandes pérdidas en esta materia, además de la precariedad en el caso de contratación del personal del Instituto extinto, al ser instancias de menor jerarquía.

La autonomía presupuestal se transforma de capacidad de decisión independiente hacia reasignaciones presupuestales distribuidas entre múltiples órganos, sujetas a aprobación del Congreso según el artículo séptimo transitorio del Decreto 108. Esta modificación elimina la capacidad de decisión autónoma sobre recursos necesarios para funciones especializadas, se impacta en el

aspecto toral —además de los perfiles— para tener los elementos garantistas del derecho de acceso a la información.

El análisis de supervisión ciudadana evidencia la eliminación completa del Consejo Consultivo de cinco consejeros honoríficos especializados, sin mecanismos sustitutos de participación ciudadana. Esta eliminación representa la pérdida de canales específicos de evaluación ciudadana del desempeño del sistema de transparencia. Esta fue la derogación total del apartado, tanto en la constitución federal como en el caso que nos ocupa.

La infraestructura especializada documenta la concentración de recursos materiales, sistemas electrónicos y plataformas en el Órgano Estatal de Control del Ejecutivo, mientras las competencias se distribuyen entre múltiples órganos. Esta disociación entre recursos técnicos y responsabilidades operativas genera complejidades adicionales para la coordinación del sistema fragmentado. En el corto plazo se apreciará como esta desagregación impactará significativamente en los sistemas concentrados y de amigable acceso con el que contaban las personas solicitantes, además del rubro de la transparencia en donde la consulta y la disposición de la información se da, aunque no medie solicitud.

3. Transformaciones en la arquitectura institucional

El análisis comparativo evidencia transformaciones fundamentales en la arquitectura institucional para la protección del derecho de acceso a la información. La eliminación de la autonomía constitucional es el cambio institucional que representa la transformación más significativa, sustituyendo la independencia constitucional por dependencia administrativa de los órganos responsables respecto a los poderes que deben supervisar. Esta fusión impacta en que la política prevaleciente —no la política pública— tendrá cabida en el pulso de la toma de decisiones en la materia.

La fragmentación de la estructura colegiada elimina mecanismos específicos de deliberación especializada. El pleno colegiado del IMAIP garantizaba criterios interpretativos unificados a través de la deliberación entre comisionados especializados, mientras que la redistribución de competencias entre múltiples órganos elimina esta función de coordinación técnica especializada. Dependiendo el área de decisión se tendrán los criterios que llevará un tiempo construir sin la certeza de que estos sean los adecuados.

La redistribución de competencias específicas hacia responsabilidades generales modifica la naturaleza de la protección del derecho. Las competencias especializadas del IMAIP se diluyen en las responsabilidades administrativas generales de los órganos de control interno, eliminando la especialización fun-

cional que caracterizaba al modelo anterior. La forma de control de la ley ahora se enlaza en una suerte de revisión del yo mismo, en donde sería absurdo e incongruente fallar en contra de los propios intereses institucionales y personales.

La eliminación de mecanismos específicos de participación ciudadana transforman la relación entre el sistema de transparencia y la ciudadanía. El Consejo Consultivo proporcionaba canales específicos de participación ciudadana especializada, mientras que la redistribución de competencias no contempla mecanismos equivalentes de supervisión ciudadana. En el mediano plazo veremos el costo de la legitimidad ausente ante la falta de actores plurales y con experiencia que abonan en el acompañamiento de decisiones complejas.

VI. Implicaciones de las transformaciones institucionales

En cuanto a las implicaciones que las modificaciones estructurales conllevan, veamos tres de ellas.

1. Modificaciones en la Protección del Derecho de Acceso a la Información Constitucional

La extinción del IMAIP modifica sustancialmente la naturaleza de la protección del derecho constitucional de acceso a la información. La transición de un organismo garante autónomo especializado hacia órganos de control interno con funciones múltiples representa un cambio en la arquitectura institucional local de protección de derechos que refleja la reconfiguración nacional del sistema de transparencia. El revisar la regresividad que, en materia del derecho humano a saber, representa la extinción del mecanismo idóneo para hacer valer su garantía, amerita otro estudio más amplio con la explicación de sus implicaciones.

La eliminación de la autonomía constitucional puede generar conflictos de interés estructurales cuando los órganos responsables deben evaluar solicitudes de información dirigidas a las estructuras administrativas de las que forman parte, de ahí el paso de la descentralización a la autonomía constitucional de 2003 a 2016 en la vía federal. Esta situación contrasta con el modelo anterior, donde la autonomía institucional garantizaba independencia en las decisiones sobre solicitudes de información.

La pérdida de especialización técnica elimina el *expertise* específico desarrollado durante casi una década de operación. Los órganos de control interno

que asumen las competencias operan tradicionalmente en ámbitos de fiscalización administrativa general, requiriendo desarrollo de capacidades técnicas específicas para funciones de transparencia. Esta curva de aprendizaje tendrá impacto inmediato y será el periodismo de investigación su primera víctima en el sentido de oportunidad y la posibilidad de documentar casos.

La fragmentación de competencias entre múltiples órganos puede generar disparidades en la calidad de la protección del derecho. Cada órgano de control interno desarrollará procedimientos según sus capacidades administrativas, potencialmente generando variabilidad en criterios interpretativos, tiempos de respuesta y calidad de las resoluciones. Regresamos a la heterogeneidad indeseable, la lógica del ejercicio de derechos es que no se presenten disparidades que coloque a personas en condiciones de vulnerabilidad, con este contexto se crea un escenario adicional de riesgo.

2. Transformaciones en el acceso de las personas

La extinción del IMAIP transforma los mecanismos de acceso ciudadano al derecho de transparencia. El modelo anterior proporcionaba un punto único de acceso con procedimientos estandarizados, mientras que la redistribución de competencias requiere que las personas identifiquen instancias específicas según el ámbito de su solicitud. En su momento el Sistema de Solicitudes de Información SISI, después el INFOMEX y antes de la reforma la Plataforma Nacional de Transparencia, eran las plataformas facilitadoras para consultar y ejercer el DAIP, ahora debemos esperar si se dan las actualizaciones y se asignan los recursos técnicos, presupuestales y humanos que permita a esta plataforma continuar con la calidad debida. Esta transformación puede incrementar la complejidad para el ejercicio del derecho, especialmente para las personas sin conocimiento específico sobre la organización administrativa del Estado. La identificación de la instancia competente (Contraloría Interna del Congreso, Órgano Estatal de Control del Ejecutivo, órganos de control judicial, etcétera) requiere comprensión de la estructura gubernamental.

La eliminación del Consejo Consultivo elimina canales específicos de participación ciudadana en la supervisión del sistema de transparencia. Este órgano colegiado facilitaba la evaluación ciudadana del desempeño institucional y la formulación de propuestas de mejora, funciones que no tienen equivalente en las disposiciones posteriores a la extinción. La concentración de recursos técnicos —sistemas electrónicos, plataformas, registros— en el Órgano Estatal de Control del Ejecutivo, mientras las competencias se distribuyen entre múltiples órganos, puede generar complejidades adicionales para la coordinación del acceso ciudadano a la información. Por lo menos en el

primer año en que se modifiquen las leyes no se tendrá claridad de la gestión y coordinación que hagan las diversas autoridades garantes.

3. Impacto en la coordinación con el Sistema Nacional

La extinción del IMAIP tiene implicaciones específicas para la coordinación con el Sistema Nacional de Transparencia. El modelo anterior garantizaba participación directa a través del organismo garante especializado, mientras que la redistribución de competencias es ambigua respecto a los mecanismos de coordinación nacional. La fragmentación de competencias entre múltiples órganos puede complicar la representación estatal en instancias nacionales. El Sistema Nacional de Transparencia está diseñado para coordinación entre organismos garantes especializados, requiriendo adaptaciones para incorporar sistemas fragmentados como el resultante de la extinción del IMAIP. Se tendrán que tejer redes temáticas con la complejidad logística que tiene esa desagregación.

La pérdida de especialización técnica puede afectar la capacidad de contribución al desarrollo de criterios interpretativos y mejores prácticas a nivel nacional. Los organismos garantes locales han sido fundamentales para el desarrollo de jurisprudencia administrativa y estándares técnicos en el sistema nacional. En las buenas prácticas, diversas Entidades Federativas fueron referentes en la calidad de leyes, resoluciones y actuaciones que hicieran sus órganos garantes, ahora esa experiencia se dispersa.

VII. Contexto nacional y particularidades del caso Michoacán

Finalmente, exploremos aspectos del contexto que impacta al derecho de acceso a la información.

1. Inserción en la transformación nacional

El caso michoacano se inscribe en el proceso de transformación nacional documentado por Nava Polina (2025), constituyendo una materialización específica de la tendencia hacia la multiplicación de instancias responsables. La extinción del IMAIP proporciona evidencia concreta sobre los mecanismos operativos de esta transformación y sus implicaciones institucionales inmediatas. No puede darse de otra forma debido a lo que se estableció en el mandato constitucional y legal federal, cuya preminencia dicta el sentido de los contenidos de las modificaciones constitucionales y legales locales. La des-

cripción de Nava Polina (2025) sobre la multiplicación “de 33 organismos garantes a miles de áreas responsables distribuidas en diferentes niveles de gobierno” encuentra en Michoacán una manifestación específica mediante la redistribución de competencias entre múltiples órganos de control interno. Esta transformación local ejemplifica la fragmentación del sistema nacional de transparencia.

El proceso de liquidación documentado en las bases, del 1 de mayo de 2025, proporciona evidencia específica sobre los desafíos operativos de eliminar institucionalidad especializada. La transferencia de recursos materiales, la conclusión de funciones del personal especializado y la redistribución de competencias constituyen elementos empíricos para comprender las implicaciones prácticas de esta transformación nacional. Son tiempos inéditos en donde la exacerbada concentración de facultades puede resultar contraproducente a los fines mismo del Estado en una sociedad globalizada que exige condiciones mínimas a los países para proyectar inversión.

2. Especificidades del caso michoacano

La extinción del IMAIP presenta características específicas que lo distinguen de otros procesos de transformación institucional. La eliminación completa del organismo garante, documentada mediante la derogación total del artículo 97 constitucional, representa una extinción integral que abarca desde el marco constitucional hasta la infraestructura operativa.

La redistribución de competencias entre, por lo menos, seis tipos diferentes de órganos de control interno —Contraloría Interna del Congreso, Órgano Estatal de Control del Ejecutivo, Órgano de Control Interno del Poder Judicial, órganos de control de organismos autónomos, órgano de control del Centro de Conciliación Laboral, y órganos internos de control de entes públicos estatales y municipales— genera un sistema fragmentado particularmente complejo. La concentración de recursos técnicos en el Órgano Estatal de Control del Ejecutivo, mientras las competencias se distribuyen entre múltiples instancias, crea una disociación específica entre recursos técnicos y responsabilidades operativas que puede generar complejidades adicionales para la coordinación del sistema.

La conclusión de funciones del personal especializado sin transferencia a las nuevas instancias responsables elimina definitivamente el capital humano técnico desarrollado, diferenciándose de procesos de reestructuración que contemplan transferencia de personal especializado. La “necesidad orgánica de la comunidad social y política” de contar con información en palabras de un clásico de este derecho, como lo es Desantes Guanter (1976). El po-

der de informar centralizado en un solo núcleo —Estado, partido, estamento, grupo— no puede garantizar la información abierta en todas sus dimensiones. El poder de informar difundido asegura, en cambio, la información en cuanto que complementa las informaciones de hechos y permite contrastar las de ideas y las de juicios (Desantes Guanter, 1976)

VIII. Conclusiones

La reforma constitucional federal, del 20 de marzo de 2024, es un parteaguas sobre la manera en que se hará valer el derecho de acceso a la información ante la negativa de garantizar su ejercicio. La extinción del IMAIP mediante el Decreto 108, del 3 de abril de 2025, representa una transformación en la arquitectura institucional local de transparencia en Michoacán, reflejando la reconfiguración del sistema nacional documentada por Nava Polina (2025). El análisis de las transformaciones institucionales evidencia que la extinción elimina un modelo basado en autonomía institucional, especialización técnica y estructura colegiada, redistribuyendo competencias entre múltiples órganos de control interno con funciones administrativas generales. El proceso de liquidación documentado en las bases, del 1o. de mayo de 2025, revela las implicaciones operativas de eliminar institucionalidad especializada desarrollada durante casi una década. La conclusión de funciones del personal especializado, la transferencia de recursos técnicos y la redistribución de competencias constituyen elementos empíricos que documentan la magnitud de la transformación institucional.

Las transformaciones identificadas modifican fundamentalmente la naturaleza de la protección del derecho constitucional de acceso a la información. La eliminación de la autonomía constitucional, la pérdida de especialización técnica y la fragmentación de competencias entre múltiples órganos representan cambios cualitativos en la arquitectura institucional de protección de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales. La redistribución de competencias entre, por lo menos, seis tipos diferentes de órganos de control interno genera un sistema fragmentado que modifica los mecanismos de acceso ciudadano y puede incrementar la complejidad para el ejercicio del derecho. La eliminación de mecanismos específicos de participación ciudadana y supervisión especializada transforma la relación entre el sistema de transparencia y la ciudadanía.

Dentro del contexto nacional, el caso michoacano proporciona evidencia empírica específica sobre los mecanismos operativos de la reconfiguración del sistema nacional de transparencia. La extinción del IMAIP constituye

una materialización local de la tendencia hacia la multiplicación de instancias responsables, proporcionando elementos empíricos para comprender las implicaciones de esta reconfiguración nacional. Las transformaciones documentadas tienen implicaciones significativas para la coordinación con el Sistema Nacional de Transparencia, diseñado para coordinación entre organismos garantes especializados. La fragmentación del sistema michoacano puede requerir adaptaciones en los mecanismos de coordinación nacional para incorporar sistemas fragmentados similares. El caso michoacano constituye un referente para analizar las implicaciones de transformaciones institucionales similares en otras entidades federativas, proporcionando evidencia específica sobre los desafíos operativos que implica la eliminación de marcos institucionales especializados y su sustitución por sistemas fragmentados de responsabilidades distribuidas.

IX. Referencias

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. (2015). Reforma del 13 de noviembre de 2015. <https://celem.michoacan.gob.mx/destino/2015/A259R484D145O478po.pdf>
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. (2025). https://sistemaanticorrupcion.michoacan.gob.mx/images/Archivos/Normatividad/2025/CONSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO_LIBRE_Y_SOBERANO_DE_MICHOACAN_DE_OCAMPO.pdf
- Decreto Legislativo Número 108. (2025, abril 3). Reforma constitucional en materia de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*. https://celem.michoacan.gob.mx/destino/2025/1-478_1746730992_REFORMA%202025ABRIL03%20DEC%20108%20CONSTITUCION.pdf
- Desantes Guanter, J. M. (1976). *La función de informar*. Universidad de Navarra.
- Gómez Gallardo, P. (2024). *Derecho de acceso a la información en 20 lecciones*. El Puente.
- Nava Polina, M. C. (2025, junio 5). La nueva transparencia atomizada en México. *Pacto Federal, NEXOS*. <https://federalismo.nexos.com.mx/2025/06/la-nueva-transparencia-atomizada-en-mexico/>
- Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo*. (2025, mayo 1). Bases para el Proceso de Liquidación del Instituto Michoacano de Transparen-

cia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. <http://congresomich.gob.mx/file/7a-625cl.pdf>

Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. (2016, mayo 18). Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo. <https://periodicooficial.michoacan.gob.mx/download/2016/Mayo/18/nov-7016.pdf>

Declaración de conflicto de intereses

Las personas autoras declaran que no existe conflicto de interés de ninguna naturaleza que dificulte la publicación del texto.

Autoría

Perla Gómez Gallardo: conceptualización, análisis formal, investigación, metodología, supervisión, redacción.

Gina Villanueva Pérez: conceptualización, análisis formal, investigación, metodología, redacción.

Cómo citar

IJ-UNAM

Gómez Gallardo, Perla y Villanueva Pérez, Gina, “La desagregación del órgano garante en materia del derecho a la información (análisis tras la extinción del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales)”, *Estudios en Derecho a la Información*, México, vol. 11, núm. 22, julio-diciembre de 2026, e20411. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.22.20411>

APA

Gómez Gallardo, P., y Villanueva Pérez, G. (2026). La desagregación del órgano garante en materia del derecho a la información (análisis tras la extinción del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales). *Estudios en Derecho a la Información*, 11(22), e20411. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.22.20411>