Libro completo en https://tinyurl.com/4vvjexwm
2025. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas,
https://www.juridicas.unam.mx/
Acervo de la BJV: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.9786075872117e.2025.c5

SEGUNDA PARTE

LOS DERECHOS

EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA

Guillermo M. CEJUDO*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *¿Por qué se necesitaba un sistema nacional?* III. *La respuesta a la heterogeneidad. Una reforma constitucional, una ley general, un instituto nacional y un sistema.* IV. *El diseño del SNT.* V. *El funcionamiento del SNT.* VI. *Resultados del Sistema.* VII. *Conclusión.* VIII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

La construcción de un entramado jurídico, institucional y administrativo para garantizar el derecho de acceso a la información en México tuvo un punto de quiebre en la reforma constitucional de 2014, que estableció una Ley General, un Instituto Nacional y un Sistema Nacional en materia de transparencia. La reforma respondía a diagnósticos, mediciones y estudios que identificaban una heterogeneidad en el derecho de acceso a la información, por diferencias en las leyes estatales, por las capacidades institucionales de los órganos garantes o de los sujetos obligados, o por la experiencia de las personas que, en distintos espacios geográficos y ante distintas autoridades, encontraban prácticas, procesos y resultados diferentes cuando intentaban ejercer el mismo derecho.[1]

El nuevo texto del artículo 6o. constitucional fijaba estándares homogéneos para los estados y la Federación, y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública creó un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para articular los esfuerzos de instituciones nacionales (el Instituto Nacional

* Agradezco a funcionarios y exfuncionarios vinculados al Sistema Nacional de Transparencia por las conversaciones que me permitieron comprender mejor la operación del sistema. También agradezco el apoyo de Iván Mata y Diana Ramírez en la recolección de datos y el diseño de gráficas.

[1] Cejudo Ramírez, Guillermo M. *et al.*, *La política de transparencia en México*, México, CIDE, 2011.

de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; la Auditoría Superior de la Federación; el Archivo General de la Nación, y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía) y los 32 órganos garantes en cada entidad federativa. La meta era que el derecho de acceso a la información pudiera garantizarse en las mismas condiciones en todo el territorio y para todas las personas. Como el resto de los sistemas constitucionales estudiados en este proyecto, la Ley General incide en el arreglo federal mexicano, manteniendo la tensión entre la lógica centralizadora detrás del impulso homogeneizador y el principio federalista de que cada entidad federativa tiene márgenes para tomar decisiones. El SNT se ideó como la vía para impulsar políticas, prácticas y procesos homogéneos, pero dejando a los actores estatales —bajo la coordinación de un Instituto Nacional que es *primus inter pares*— con poder de decisión, margen de maniobra y capacidad de afectar el desempeño del sistema en su conjunto.

En este texto explico cómo se construyó el SNT —el problema que buscaba resolver y la solución planteada y el contexto en que ocurrió— y analizo su diseño y funcionamiento. A partir de datos sobre el desempeño del sistema, sobre las características de las instituciones que la integran y sobre los resultados en la experiencia ciudadana cuando ejerce su derecho de acceso a la información, presento sus logros y límites. Esta evidencia sugiere que el SNT ha sido un mecanismo relativamente eficaz para establecer espacios compartidos de decisión, y para desplegar los instrumentos con los que el SNT busca avanzar hacia sus objetivos: una plataforma nacional de transparencia (PNT), un programa nacional de transparencia (Protai), y directrices y procesos aplicables para todos los órganos garantes y sujetos obligados. Al mismo tiempo, su eficacia ha estado constreñida por las capacidades diferenciadas —en presupuesto y personal— de los órganos que lo componen, sobre las que el SNT no puede incidir.

En las siguientes secciones se describe la génesis del SNT, se explica el problema que se buscaba resolver y el proceso legislativo que llevó al sistema.[2] Enseguida, se explica su diseño (propósitos, integrantes e instrumentos) y su funcionamiento. Tras ello, se hace una valoración de su eficacia como sistema, para articular a sus integrantes, incidir en el desempeño de las instituciones que la componen y tomar decisiones, con evidencia, sobre el conjunto del sistema. Se concluye con una explicación de los desafíos del SNT en su misión de articular la política de transparencia para el Estado mexicano y, al hacerlo, garantizar el derecho de las personas al acceso a la información.

[2] Aunque el mandato del sistema abarca también la protección de datos personales, en este texto el foco está únicamente en la agenda de transparencia.

II. ¿Por qué se necesitaba un sistema nacional?

El constituyente mexicano ha encontrado una forma peculiar de equilibrar un régimen federal que distribuye competencias, asigna recursos y preserva la autonomía de las entidades federativas para decidir sus políticas públicas con los principios de derechos consagrados en la Constitución, que deben ser garantizadas para todas las personas. Esta tensión, desde luego, no es exclusiva del federalismo mexicano. Como explica Tierney,[3] aunque el constitucionalismo moderno imagina un modelo "único y universalizable de gobierno democrático, basado en una construcción monista tanto del pueblo como de la constitución como un proyecto jurídico-normativo unificado", el federalismo contradice ese propósito integracionista, pues

> se basa en sitios colectivos, territorialmente ubicados, de personalidad constitucional, manifestados en una pluralidad de gobiernos incorporados dentro de la constitución del estado, más que en una concepción uniforme y unitaria del demos encapsulado en una forma gubernamental.

En la historia reciente, el federalismo mexicano ha vivido la tensión de un empuje democrático para preservar derechos (y para hacerlo otorga facultades a los poderes federales), con la recuperación de la autonomía política de las entidades federativas por la competencia electoral (que tira en dirección opuesta), agravado además por la experiencia agridulce de una descentralización que ha devenido en políticas intergubernamentales mal implementadas y despilfarro y corrupción de los gobiernos subnacionales. La respuesta ha sido un conjunto de reformas constitucionales que afectan a las entidades federativas, que son impulsadas desde la Federación, pero que no son reformas federalistas.[4]

En materia de transparencia, la historia de la construcción del entramado institucional para garantizar el derecho de acceso a la información refleja esas tensiones.[5] Las trayectorias de las primeras leyes estatales, la construc-

---

[3] Tierney, Stephen, *The Federal Contract. A Constitutional Theory of Federalism, Oxford University Press*, eBook, 2022, pp. 1-26, disponible en: *https://doi.org/10.1093/oso/9780198806745.003.0001.*

[4] Cejudo Ramírez, Guillermo, *La construcción de un nuevo régimen de rendición de cuentas en las entidades federativas*, México, Auditoría Superior de la Federación, núm. 12, 2009.

[5] López Ayllón, Sergio, "La creación de la Ley de Acceso a la Información en México: una perspectiva desde el Ejecutivo Federal", en Concha Cantú, Hugo A. *et al.* (coords.), *Transparentar al Estado. La experiencia mexicana de acceso a la información*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

ción de una coalición nacional de medios, académicos y organizaciones civiles y la emisión de la primera ley federal fueron reflejo de que el proceso de transición democrática no solo había generado cambios en la composición partidista de los poderes federales, sino que, desde los estados, la sociedad civil y el Legislativo podían impulsarse reformas que acotaran la discrecionalidad del Poder Ejecutivo y empoderaran a los ciudadanos. En efecto, la democratización coincidió con el proceso de descentralización y, juntos, activaron al federalismo anulado durante la segunda mitad del siglo.[6] Además, significó que el Congreso tenía un interés en, por primera vez, acotar la discrecionalidad del Ejecutivo mediante reformas que restringían su capacidad de decidir sin restricciones sobre la burocracia, los recursos públicos y la información pública.[7]

Como parte de esa agenda de reformas que buscaban alinear el funcionamiento del sector público a la democracia, en julio de 2002 el Congreso aprobó una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, que desde el inicio se volvió un mecanismo útil para dar a los ciudadanos la oportunidad de obtener información sobre actividades y gastos gubernamentales y un organismo, (el Instituto Federal de Acceso a la Información —IFAI—), responsable de la materia en el gobierno federal. Se configuró una política que

> logró crear herramientas innovadoras, configuró una lógica incremental de implementación y, más importante, estableció las condiciones de demanda y competencias suficientes para permitir que se consolidaran a nivel federal un conjunto de prácticas y procesos en materia de trasparencia y acceso a la información.[8]

En un breve periodo de tiempo, casi todas las oficinas federales crearon espacios dedicados a procesar las consultas de los ciudadanos y portales web donde se publicaba y actualizaba periódicamente información básica presupuestaria y de personal. En los estados, poco a poco se fueron aprobando leyes

---

[6] Díaz, Alberto, "Decentralization, democratization and federalism in Mexico"; Díaz Cayeros, Alberto, "Decentralization, democratization and federalism in Mexico", en Middlebrook, K. (ed.), *Dilemmas of Change in Mexican Politics*, Center for U.S., Mexican Studies, UCSD, 2004.

[7] Cejudo, Guillermo, "Public administration in Latin America: adaptation to a new democratic reality".

[8] López Ayllón, Sergio y Ortiz Casillas, Samanta, "La implementación de la política de transparencia y acceso a la información en la administración pública federal, de 2003 a 2007", en Cejudo, Guillermo M. *et al.* (eds.), *Variaciones de implementación, ocho casos de política pública*, México, CIDE, 2019.

en la materia y creando reglas y procedimientos para garantizar el acceso a la información gubernamental. No obstante, pronto fue documentado que los estados no garantizaban por igual el derecho de las personas a acceder a la información gubernamental; además, los estándares eran diferenciados, los requisitos para hacer solicitudes, y los plazos para entregarlos variaban, y la autonomía y la capacidad de los órganos garantes no eran homogéneas.[9]

Existía únicamente un espacio informal de comunicación entre los órganos garantes del país: la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (Comaip), que estuvo integrada de manera voluntaria por los 33 organismos, que compartían la misión institucional de garantizar el acceso a la información pública del país en sus diferentes ámbitos. Este fue un espacio de intercambio de experiencias, reflexión, análisis y cooperación entre sus integrantes, que funcionó desde el 16 de junio de 2004 hasta el 20 de junio de 2015 (cuando arrancó formalmente el SNT).

En 2005, tres gobernadores —de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas (de los tres principales partidos políticos)— firmaron la Declaración de Guadalajara para promover una reforma constitucional. Un año después, entregaron una iniciativa de reforma constitucional que fue presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados por los coordinadores de los ocho partidos políticos representados en el Congreso. Para julio de 2007, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un nuevo texto del artículo 6o. constitucional. La Constitución fijaba el principio de máxima publicidad para toda la información gubernamental, en cualquier ámbito de gobierno, y fijaba principios y bases para que la Federación, los estados y el Distrito Federal garantizaran el ejercicio del derecho de acceso a la información.[10] En ese momento no se optó por una ley general, pues sería hasta la siguiente administración donde las leyes generales empezarían a equipararse a leyes nacionales que distribuyen competencias.

Las expectativas eran altas. Al eliminar requisitos (muchos estados pedían identificación oficial o comprobante de domicilio, cobraban o imponían otros obstáculos), evitar que se usaran criterios laxos para reservar información o prevenir que se debilitara fácilmente a los órganos garantes en los estados, se buscaba lograr hacer efectivo el derecho de acceso a la información para todas las personas. Pero los resultados no fueron tales: las legislaciones estatales

---

[9] Merino, Mauricio, "Muchas políticas y un solo derecho", en López Ayllón, Sergio (coord.), *Democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

[10] Peschard Mariscal, Jacqueline, *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Seminario Universitario de Transparenca, 2016.

y la federal no fueron actualizadas en los tiempos indicados en la Constitución; asimismo los órganos garantes seguían siendo vulnerados en su autonomía, ya fuera por la vía de los nombramientos o por restricciones presupuestarias, y los sujetos obligados seguían respondiendo de formas muy variadas a los nuevos mandatos constitucionales y legales.[11]

Así, para 2014 había divergencias notables de estado a estado en los procedimientos, los plazos, los requisitos, las excepciones, los mecanismos y los responsables. Como resultado, la experiencia de las personas era muy distinta dependiendo de a quién se preguntaba, qué información se solicitaba y en qué lugar del país se encontraba. La Métrica de Transparencia 2014 —realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE, para la COMAIP— encontró que en los cinco índices de análisis (normativa vigente; cumplimiento de la publicación de información que debe ser pública de oficio; el proceso de atención a usuarios que demandan información a sujetos obligados; las capacidades institucionales de los órganos garantes, los sujetos obligados) persistían las heterogeneidades.

En materia de normativa, la Métrica de transparencia 2014 documentó una dispersión normativa que aumentaba los costos de acceso a las personas, normas deficientes respecto a la obligación de documentar todos los actos de autoridad o la de publicar la información que es pública de oficio, confusiones sobre información reservada o confidencial, y una gran debilidad regulatoria en materia de archivos. Pero los problemas no eran solo de calidad normativa, sino que también había una enorme heterogeneidad en los sistemas de presentación y respuesta en línea de solicitudes de acceso, lo que incrementaba "la curva de aprendizaje para el ejercicio del derecho al acceso a la información entre sujetos obligados y/o entidades",[12] y en el cumplimiento de las obligaciones de información en los portales electrónicos de los sujetos obligados, pues "una parte importante de la información se publica de manera confusa, en formatos no abiertos, y sin formas de acceso rápido".[13] Finalmente, se documentaba que los órganos garantes en los estados tenían un estancamiento en la asignación del presupuesto, pese al incremento de atribuciones y tareas.[14]

---

[11] Cejudo R., Guillermo *et al.*, *La política de transparencia en México*, México, CIDE, 2011.

[12] Fierro, Ana *et al.*, *Métrica de transparencia 2014*, Medición de la transparencia y acceso a la información en México, CIDE-COMAIP.

[13] *Idem*.

[14] *Idem*.

Dispersión 1

ESTADO	Normatividad	Portales	Usuario simulado	Órgano garante	Sujeto obligado	Métrica 2014
Aguascalientes	0.791	0.864	0.791	0.774	0.633	0.725
Baja California	0.732	0.873	0.732	0.527	0.697	0.699
Baja California Sur	0.608	0.632	0.608	0.522	0.630	0.562
Campeche	0.797	0.854	0.797	0.685	0.803	0.749
Chiapas	0.731	0.807	0.731	0.596	0.742	0.711
Chihuahua	0.831	0.882	0.831	0.826	0.720	0.787
Coahuila	0.933	0.867	0.933	0.877	0.588	0.800
Colima	0.878	0.823	0.878	0.702	0.617	0.722
Distrito Federal	0.953	0.982	0.953	0.743	0.710	0.810
Durango	0.886	0.838	0.886	0.677	0.742	0.751
Estado de México	0.787	0.773	0.787	0.692	0.821	0.746
Guanajuato	0.754	0.700	0.754	0.767	0.688	0.701
Guerrero	0.883	0.727	0.883	0.617	0.607	0.652
Hidalgo	0.736	0.772	0.736	0.583	0.790	0.689
Jalisco	0.788	0.939	0.788	0.595	0.751	0.723
Michoacán	0.688	0.827	0.688	0.416	0.578	0.577
Morelos	0.829	0.851	0.829	0.725	0.672	0.748
Nayarit	0.792	0.883	0.792	0.562	0.727	0.707
Nuevo León	0.842	0.941	0.842	0.690	0.753	0.765
Oaxaca	0.831	0.722	0.831	0.517	0.690	0.690
Puebla	0.762	0.928	0.762	0.573	0.700	0.725
Queretaro	0.650	0.759	0.650	0.699	0.679	0.668
Quintana Roo	0.732	0.741	0.732	0.653	0.663	0.678
San Luis Potosí	0.855	0.871	0.855	0.688	0.859	0.799
Sinaloa	0.683	0.804	0.683	0.701	0.750	0.726
Sonora	0.948	0.877	0.948	0.591	0.604	0.749
Tabasco	0.773	0.919	0.773	0.686	0.705	0.754
Tamaulipas	0.718	0.956	0.718	0.667	0.496	0.692
Tlaxcala	0.782	0.867	0.782	0.539	0.704	0.715
Veracruz	0.942	0.823	0.942	0.705	0.752	0.776
Yucatán	0.839	0.891	0.839	0.566	0.708	0.700
Zacatecas	0.784	0.959	0.784	0.499	0.680	0.728
Federación	0.833	0.937	0.833	0.850	0.861	0.828
Promedio	0.799	0.845	0.799	0.652	0.701	0.723

FUENTE: Métrica de transparencia 2014, disponible en: *http://www.metricadetransparencia.cide.edu.*

III. La respuesta a la heterogeneidad. Una reforma constitucional, una ley general, un instituto nacional y un sistema

Desde el periodo electoral de 2012 había vuelto a la discusión pública el tema de la heterogeneidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información. Tras el surgimiento del movimiento Yosoy132, la respuesta del entonces candidato Enrique Peña Nieto fue incluir entre sus propuestas reforzar el marco constitucional en materia de publicidad oficial, combate a la corrupción y transparencia. Este último compromiso, ratificado en el Pacto por México,[15] tuvo un proceso legislativo ágil y participativo. En efecto, el Senado convocó a organizaciones de la sociedad civil, académicos y organismos garantes a presentar propuestas y participar en las deliberaciones sobre una reforma constitucional y, más adelante, la emisión de una ley general en materia de transparencia.

La reforma constitucional fue promulgada en febrero de 2014. El órgano garante federal, el IFAI, dejaba de ser un organismo de la administración pública federal para constituirse como un instituto nacional, con autonomía constitucional, fuera del aliento del Poder Ejecutivo:

> La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.[16]

El nuevo texto constitucional también precisó que son sujetos obligados todos aquellos que reciban y ejerzan recursos públicos (como partidos políticos y sindicatos) y que realicen actos de autoridad en los tres órdenes de gobierno. Y se determinó que las legislaturas locales establezcan un órgano garante, y se otorgó al Congreso la facultad para emitir la ley general en materia de transparencia.

La iniciativa de esta ley general se elaboró en un proceso de consulta con organizaciones sociales, órganos garantes y académicos, que recuperaron buena parte de los diagnósticos sobre la heterogeneidad, las prácticas de los órganos garantes federal y locales y las preocupaciones de organizaciones de la sociedad civil con agendas específicas; por ejemplo, para incluir como

---

15 López, Saúl y Rodrigo Velázquez, *Pacto por México*.

16 Artículo 6o., inciso A, fracción VIII, de la CPEUM.

sujetos obligados a los partidos o los fideicomisos públicos o regular a detalle las forma de transparentar la publicidad oficial. La exposición de motivos de la iniciativa de ley general, presentada en el Senado por representantes del PRI, del PAN, del PRD y del PVEM, explícitamente recupera el objetivo de la reforma constitucional de "lograr los mismos estándares de transparencia y acceso a la información en el país que, progresivamente, alcancen los más altos niveles en los tres órdenes de gobierno".[17]

El 4 de mayo de 2015 se promulgó la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece los principios, las bases generales y los procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información que deben observar todos los sujetos obligados, y que mandata la creación del Sistema Nacional de Transparencia (SNT), que serviría como instancia de coordinación entre las entidades federativas y la federación en la materia. Esta ley incluye entre sus alcances el de "Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes".[18]

Este sistema nacional debería resolver el problema identificado y lograr la homologación de las obligaciones, los tiempos y los procedimientos para hacer pública la información oficial en todos los sujetos obligados de los tres ámbitos de gobierno.

IV. El diseño del SNT

1. *El objetivo del Sistema*

Un sistema nacional que busca funcionar como articulador de una política integral requiere de algunos instrumentos: un espacio de decisión en el que las partes deliberen y tomen decisiones sobre el conjunto de la política; un objetivo común, claro y la asignación de las responsabilidades específicas con las que las partes contribuyen a ese objetivo, y un sistema de gestión de información que permita conocer el cumplimiento de esas responsabilidades y tomar decisiones con base en ello.[19] De acuerdo con la LGTAIP,

[17] Cámara de Diputados, Proyecto del Decreto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

[18] Cámara de Diputados, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 20 de mayo de 2021.

[19] Cejudo, Guillermo y Cynthia L. Michel, "Instruments for Policy Integration: How policy mixes Work together", *Sage Open*, vol.11, núm. 3, 2021.

> el Sistema Nacional se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano. Tiene como finalidad coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos, de conformidad con lo señalado en la presente Ley y demás normatividad aplicable.[20]

Este sistema

> ... se conformará a partir de la coordinación que se realice entre las distintas instancias que, en razón de sus ámbitos de competencia, contribuyen a la vigencia de la transparencia a nivel nacional, en los tres órdenes de gobierno. Este esfuerzo conjunto e integral, contribuirá a la generación de información de calidad, a la gestión de la información, al procesamiento de la misma como un medio para facilitar el conocimiento y evaluación de la gestión pública, la promoción del derecho de acceso a la información y la difusión de una cultura de la transparencia y su accesibilidad, así como a una fiscalización y rendición de cuentas efectiva.[21]

En ambos artículos se establecen algunos de los elementos para considerar al Sistema parte de una lógica integradora de la política de transparencia: se establece un espacio de decisión conjunta con autoridad sobre la política de transparencia y se fija un objetivo común entre las partes del SNT.

2. *La integración del SNT*

El artículo 30 de la Ley General establece las partes que integran al Sistema: señala que el SNT está conformado por a) el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; b) los organismos garantes de las entidades federativas; c) la Auditoría Superior de la Federación; d) el Archivo General de la Nación, y e) el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Si bien es claro que los órganos garantes de los estados deben formar parte del sistema, la inclusión del INEGI, el AGN y la ASF parece necesaria, por la materia de trabajo de estas instituciones, pero no se define con precisión su contribución a los objetivos del Sistema ni sus responsabilidades en la política de transparencia.

---

[20] Cámara de Diputados, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 20 de mayo de 2021.

[21] *Idem*.

Para su funcionamiento, establece un Consejo Nacional, presidido por el titular del INAI, e integrado por los presidentes de los órganos garantes locales (o un comisionado designado por el pleno del Instituto) y por representantes (con nivel de dirección general) de las otras instituciones. Este Consejo es el espacio de decisión central del Sistema, aunque se prevén también comisiones específicas para temas o regiones, integrados por comisionados electos por sus pares. En esta integración es notable el perfil diferenciado de los actores del ecosistema de transparencia y acceso a la información (titulares de los órganos federal y estatales) y de las otras instituciones (funcionarios del AGN, INEGI y ASF). Es una primera señal de la reducida incidencia que estas instituciones tienen en el funcionamiento del sistema.

El SNT cuenta, finalmente, con un secretario ejecutivo, que es designado por el Pleno del INAI y tiene como funciones

> ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional y de su presidente; informar periódicamente al Consejo Nacional y a su presidente de sus actividades; verificar el cumplimiento de los programas, estrategias, acciones, políticas y servicios que se adopten por el Consejo Nacional; elaborar y publicar informes de actividades del Consejo Nacional, y colaborar con los integrantes del Sistema Nacional, para fortalecer y garantizar la eficiencia de los mecanismos de coordinación.[22]

3. *Los instrumentos del SNT*

El artículo 31 de la Ley General establece una lista de funciones del Sistema, entre las que destacan: "establecer lineamientos, instrumentos, objetivos, indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, modelos y políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, tendientes a cumplir los objetivos de la presente ley" (fracción I); "promover e implementar acciones para garantizar condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de condiciones, el derecho de acceso a la información" (fracción II); "desarrollar y establecer programas comunes de alcance nacional, para la promoción, investigación, diagnóstico y difusión en materias de transparencia" (fracción III); "establecer lineamientos para la implementación de la Plataforma Nacional de Transparencia" (fracción VI), "Aprobar, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información" (fracción XII).

[22] *Idem*.

Estas funciones definen los instrumentos principales con los que opera el Sistema: una Plataforma Nacional de Transparencia para que solo a través de esta se hagan las solicitudes de acceso a la información y se carguen los datos que deban hacerse públicos de oficio; un Programa Nacional de Transparencia que establezca los objetivos, las estrategias y las líneas de acción para los órganos garantes en su búsqueda de garantizar el derecho de acceso a la información, y directrices, lineamientos y criterios generales para operar, así como acciones específicas que grupos vulnerables puedan realizar para hacer efectivo su derecho.

V. El funcionamiento del SNT

A partir de la promulgación de la Ley General, inició la puesta en marcha del SNT, a cargo de 33 órganos garantes y las otras tres instituciones nacionales involucradas. El SNT adoptó como tarea el monitoreo del proceso de armonización de las leyes locales (Informe 2022). También comenzó un proceso de emisión de directrices y formatos de capacitación para que los sujetos obligados de todo el país cumplan sus obligaciones legales sobre los procedimientos de acceso a la información pública y sobre las obligaciones de transparencia comunes a todos los sujetos obligados, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Asimismo, inició el proceso de construcción del primer Protai. ¿Qué tanto funciona como un sistema? ¿Con qué instrumentos ha logrado (o no) incidir en el desempeño de las instituciones que lo conforman y en los resultados de la política?

1. *Capacidad de incidir en el funcionamiento de los órganos garantes locales*

La Constitución da al INAI tres funciones como cabeza del sistema. que le permiten incidir en el trabajo de los órganos garantes: tiene una facultad de atracción (de oficio o a petición de algún órgano garante) para conocer de recursos de revisión "que por su interés y trascendencia, así lo ameriten",[23] así como de los recursos en los que los órganos garantes sean sujetos obligados; puede interponer acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales o estatales que vulneren el derecho de acceso a la información, y presentar controversias constitucionales. La secretaría ejecutiva del Sistema hace el seguimiento de las reformas legales en los estados y reporta

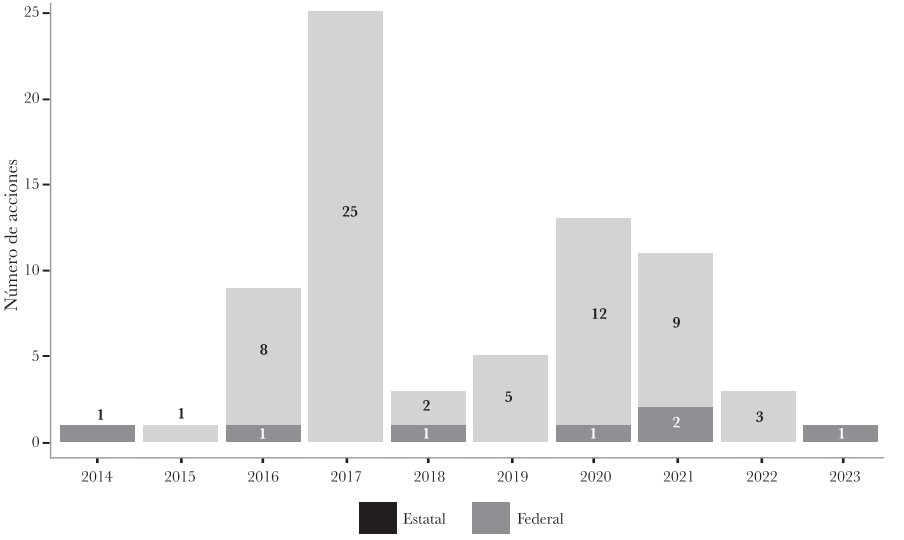
[23] Artículo 6o., fracción VIII, de la CPEUM.

a las ponencias de los comisionados sobre las iniciativas de reforma o las leyes aprobadas en los estados.

Respecto a la facultad de atracción, la secretaría ejecutiva del Sistema realiza "de manera semanal, aleatoria y muestral el monitoreo de expedientes de recursos de revisión interpuestos ante los organismos garantes locales, en el marco del proceso creado para tal efecto. El análisis de la información se hace a través de una Pizarra de Monitoreo Expedientes Atraíbles PNT".[24]

El INAI, como organismo autónomo, puede promover, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, juicios de controversia constitucional (cuando alguno de los poderes federales o estatales invaden sus competencias) o de acción de inconstitucionalidad (cuando alguna autoridad en cualquier ámbito de gobierno expide una norma violatoria de la Constitución en materia de transparencia, protección de datos personales, o de acceso a la información. Desde 2014, el INAI ha hecho uso de estos recursos en 81 ocasiones (72 acciones de inconstitucionalidad y 9 controversias).

GRÁFICO 1. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS POR EL INAI

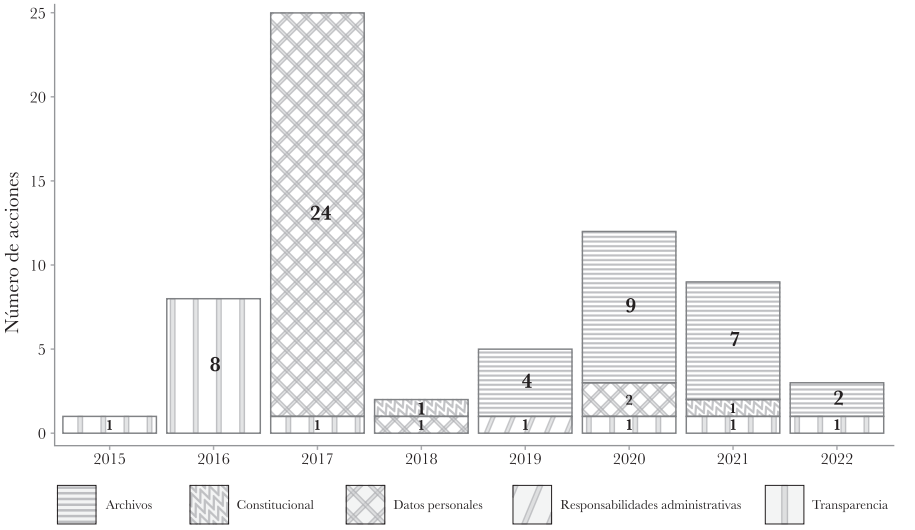


FUENTE: elaboración propia con información del INAI

24 SNT, *Segundo informe semestral 2022*.

De los 72 juicios de acción de inconstitucionalidad que ha promovido el INAI, 65 han sido por la expedición de normas en el ámbito estatal, y el resto, en el federal. Entre esas 65 acciones presentadas por la expedición de leyes o reglamentos estatales, 27 han sido por violaciones en materia de protección de datos personales, y 22 por normativa referentes a archivos.

GRÁFICO 2. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR EL INAI



FUENTE: Elaboración propia con datos del INAI.
NOTA: únicamente se incluyen acciones promovidas sobre legislaciones estatales.

TABLA 1

Año	*Institución contra la que se presentó la controversia*	*Materia o tema*
2017	COFECE	Invalidez de artículos en reglamentos de protección de datos personales
2019	Tribunal de Justicia Administrativa	Invasión de competencias
2019	Tribunal de Justicia Administrativa	Invasión de competencias
2019	Tribunal de Justicia Administrativa	Invasión de competencias
2020	Tribunal de Justicia Administrativa	Invasión de competencias
2021	Tribunal de Justicia Administrativa	Invasión de competencias
2021	Gobierno federal	Obras públicas
2022	Tribunal de Justicia Administrativa	Expedición de la ley orgánica del Tribunal
2023	Cámara de Senadores	Proceso de designación para la conformación del Pleno del INAI

FUENTE: Elaboración propia con datos del INAI.

2. *Capacidad para incidir en la experiencia de las personas y las rutinas de los sujetos obligados*

Entre todos los instrumentos con que cuenta el SNT para incidir en la forma en que se ejerce el derecho de acceso a la información y se cumple con las obligaciones que tienen los sujetos obligados de todo el país destaca la Plataforma Nacional de Transparencia, lanzada en mayo de 2016, a un año de promulgada la Ley General. Pese a desafíos iniciales (dificultades técnicas al arranque y cuestionamientos sobre su costo), la PNT pronto ocupó el lugar central para el ejercicio del derecho de acceso a la información, al convertirse en el espacio para realizar solicitudes de información a todos los sujetos obligados del Estado mexicano y consultar los datos públicos sin tener que abrir diversos sistemas, seguir procedimientos específicos ni tener que acceder a múltiples clases de acceso y sortear distintos niveles de solidez técnica de los sistemas estatales que reemplaza.

El funcionamiento de la plataforma refleja, quizá de mejor manera, la expectativa de un sistema nacional que efectivamente articula las acciones de sus integrantes (que fueron poco a poco dejando los sistemas estatales, y adaptándose a la plataforma única), que homogeneiza la experiencia de las personas en todo el territorio, que minimiza las curvas de aprendizaje y que mejora en el tiempo. Para que esto funcionara de esta manera, fue necesario

un intenso trabajo, no sólo de diseño de la tecnología, sino de coordinación y articulación dentro del sistema, para que se compartieran bases de datos de los órganos locales al INAI y homologar formatos, establecer mecanismos de revisión, etcétera. Incluso recientemente se han añadido nuevos buscadores, y se permite ya la descarga de bases de datos en formato abierto sobre solicitudes, recursos y obligaciones.[25]

3. *Capacidad para implementar políticas comunes*

En 2017 se publicó el primer Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información 2017-2021 (Protai), que fue aprobado por el Consejo Nacional del SNT y sería implementado por cada una de las instituciones integrantes. El Programa es una estrategia que construye políticas que pretenden ser de alcance nacional para reducir brechas entre los sujetos obligados y entre las entidades federativas. Tiene cuatro objetivos específicos: "Reducir brechas entre las instituciones integrantes del SNT en cuanto a sus capacidades institucionales, recursos financieros, profesionalización, autosuficiencia e independencia de toma de decisiones"; "Definir responsabilidades comunes y específicas de los organismos garantes, integrantes federales y el INAI"; "Organizar el trabajo coordinado entre las instituciones integrantes del SNT", y "Fomentar la coordinación entre las instituciones integrantes del SNT en el diseño y ejecución de políticas de transparencia con uso intensivo de sistemas tecnológicos".[26] Uno de sus objetivos refleja uno de sus principales desafíos: como su implementación es responsabilidad de los órganos garantes, sus resultados varían en función de las capacidades diferenciadas (que son reconocidas como uno de los problemas a resolver). Sobre esto véase la siguiente sección.

En 2021 se llevó a cabo una evaluación externa del Protai, que generó una serie de recomendaciones; entre ellas se señaló que se requiere un mayor involucramiento y colaboración interinstitucional basado en la retroalimentación y apoyo de los integrantes federales; mejorar la coordinación para que se involucren los organismos garantes de las entidades federativas con mayores capacidades institucionales apoyando a los de menores capacidades; capacitación constante; implementar mecanismos específicos de apoyo y vinculación en materia de recursos humanos y presupuestarios, así como mejorar los instrumentos de seguimiento e implementación de los Programas Nacionales.[27]

---

[25] Cejudo, G. y Ramírez, D., "El Sistema Nacional de Transparencia y sus instrumentos", *México Transparente. Revista Digital del Sistema Nacional de Transparencia,* núm. 7, 2023, pp. 49-52.

[26] INAI, *Programa Nacional de Transparencia, Acceso a la Información PROTAI 2017-2021*.

[27] *Resultados de la Evaluación Final del Protai y del Pronadatos*.

4. *Lineamientos y directrices*

En el seno del Consejo del SNT, y después del trabajo previo en las comisiones especializadas, se emitieron lineamientos y directrices para guiar la implementación del Protai y avanzar hacia la homogeneización del ejercicio del derecho de acceso a la información. Por ejemplo, recientemente el SNT estableció las directrices para la publicación proactiva de información de los sujetos obligados. A finales de 2022 se aprobaron en el Consejo los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Sin embargo, hay materias en las que los avances son lentos y se trata de áreas cruciales para el funcionamiento del Sistema como tal. Como se detectó en la Métrica de Gobierno Abierto 2021, para que el SNT pueda funcionar de manera integral se requiere un padrón nacional de sujetos obligados, con criterios homogéneos para su identificación e integración a la PNT. Lo mismo con los criterios para el cumplimiento de obligaciones de transparencia en los municipios pequeños, que se han dejado a los órganos locales, sin muchos avances. De la misma forma, es necesario contar con reglas de aplicabilidad con criterios equivalentes, reglas homogéneas —y exigentes— entre los órganos garantes para evaluar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y la definición de mecanismos que revisen la calidad de la información que se carga.[28]

En marzo de 2022 iniciaron los trabajos para el diseño de una política de datos abiertos a nivel nacional, a partir de la creación de un grupo de trabajo con integrantes de distintos sectores denominado Grupo Impulsor de la Estrategia "Abramos México". Este grupo tuvo a su encargo coordinar las actividades con las cuales se construirían las bases para la política de datos. En octubre de 2023, el Consejo Nacional del SNT aprobó la política nacional de datos abiertos, en la que se establecen diversas líneas de acción para que los organismos garantes locales coordinen, en sus entidades, las directrices de la agenda de datos abiertos.

VI. Resultados del Sistema

En el informe de labores más reciente (segundo semestre 2022), el SNT hace la siguiente valoración:

[28] Cejudo, Guillermo y Ramírez, Diana, "El Sistema Nacional…", *cit.*

> El SNT es una instancia de colaboración y articulación interinstitucional, creada en 2015 para fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano, que surge con el propósito de coordinar, implementar y evaluar, de manera transversal, las acciones impulsadas por las instituciones que lo conforman…
>
> [H]a dado pasos significativos en lo que se refiere al establecimiento de reglas y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, lo que le ha permitido expedir una batería de lineamientos y criterios sobre transparencia y acceso a la información cuya observancia y aplicación es obligatoria para el sector público. De igual manera, ha mejorado el funcionamiento la Plataforma Nacional de Transparencia, con el nuevo Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información (SISAI 2.0), a través de la cual, la población puede ingresar solicitudes en materia de información y protección de datos personales, recibir la correspondiente respuesta y, en caso de inconformidad con esta última, presentar el respectivo recurso de revisión de manera más ágil.
>
> Adicionalmente, desde el 21 de junio de 2022, se pusieron en marcha el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el Programa Nacional de Protección de Datos Personales (PROTAI y PRONADATOS 2022-2026), que son los instrumentos que rigen las acciones de política pública que impulsan los integrantes del SNT desde sus espacios de influencia, en las mejores prácticas, con inclusión, equidad y una socialización que permita llegar a todos los sectores de la población.
>
> Durante el tiempo que se informa destaca el trabajo de varias comisiones que en forma individual o de comisiones unidas, han estado trabajando en diversos temas de actualidad, ya para adaptar la propia normatividad que el Sistema Nacional ha ido formulando o bien para incorporar temas novedosos, que se discuten y están pendientes de dictamen.[29]

1. *Tomar decisiones de manera conjunta*

Como espacio de deliberación y decisión, el SNT ha sido eficaz en la construcción de los procesos para la toma de decisiones articulada entre los integrantes del Sistema, no sólo en el Consejo nacional, sino en comisiones específicas organizadas en torno a temas o regiones. Esto se refleja en las decisiones colegiadas en materias importantes, como los programas nacionales o las políticas de apertura, datos abiertos o transparencia proactiva, pero también en la organización de certámenes y actividades editoriales. Al mismo tiempo, debe señalarse que las instituciones que forman parte del SNT, que no son órganos garantes, han tenido una participación diferente. Para el Archivo General de la Nación, el Inegi, o la Auditoría Superior de la Federación, no es evidente ni cuál es su contribución específica a los logros del Sistema

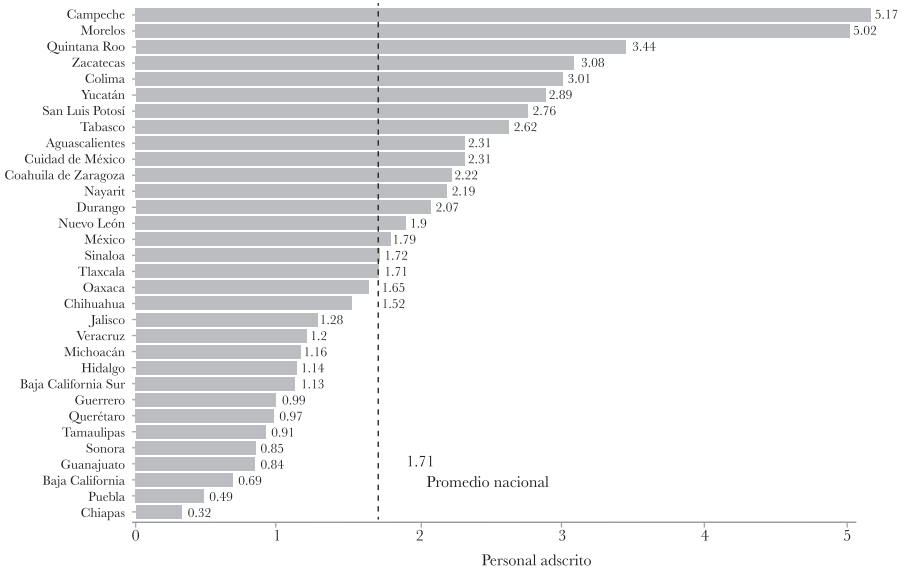
[29] SNT, *Segundo informe semestral 2022*.

ni el beneficio que cada institución puede obtener del trabajo del Sistema en su conjunto. A diferencia de los órganos garantes que participan con sus titulares, en ella suelen estar representados funcionarios de mandos medios sin capacidad de decisión, abogados o titulares de la unidad de transparencia. No se ha construido una agenda transversal en la que sus prioridades se vean reflejadas en las decisiones del Sistema ni lo consideran parte de sus funciones.

2. *Reducir brechas entre los órganos garantes*

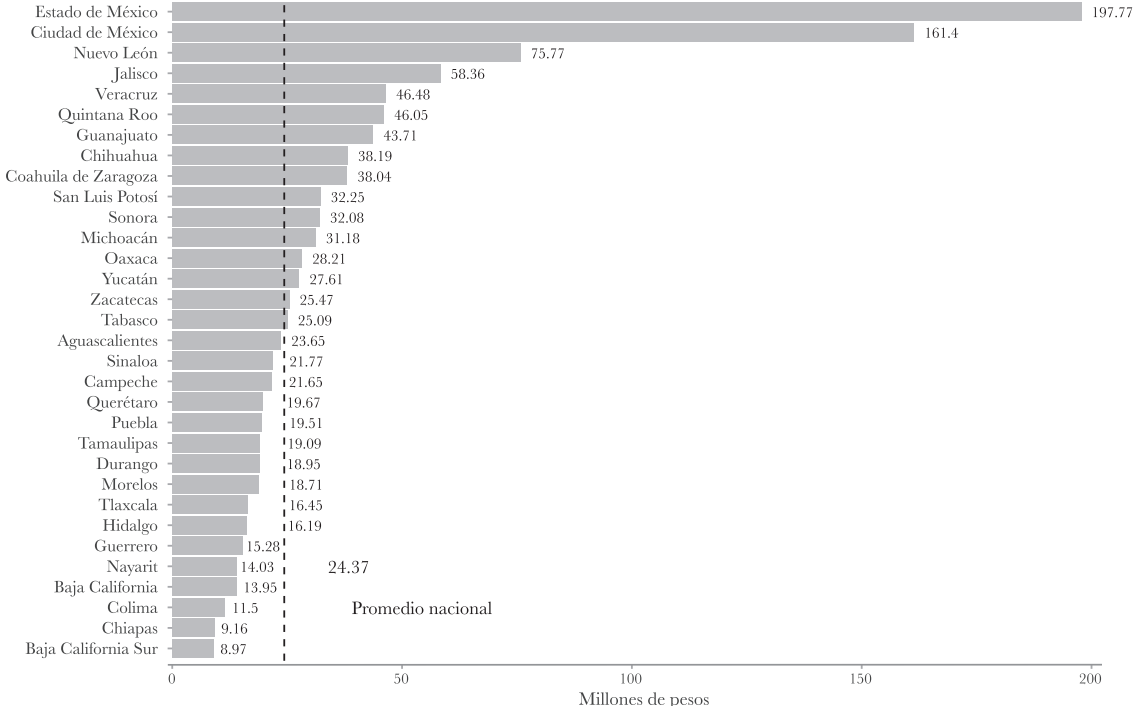
El SNT no tiene la capacidad de incidir en las brechas que los órganos garantes tienen en materia de recursos presupuestarios y de personal. Y, como consecuencias de ello, los principales ejecutores de la política que busca aminorar las desigualdades en el ejercicio del derecho de acceso a la información son, en sí mismo, desiguales. En las siguientes gráficas pueden verse las enormes diferencias en el personal (personal adscrito al organismo garante por cada 100,000 habitantes) y el presupuesto (presupuesto ejercido en términos absolutos en 2020 y por cada 100,000 habitantes).

GRÁFICO 3. PERSONAL ADSCRITO AL ORGANISMO GARANTE POR CADA 100 MIL HABITANTES EN 2020



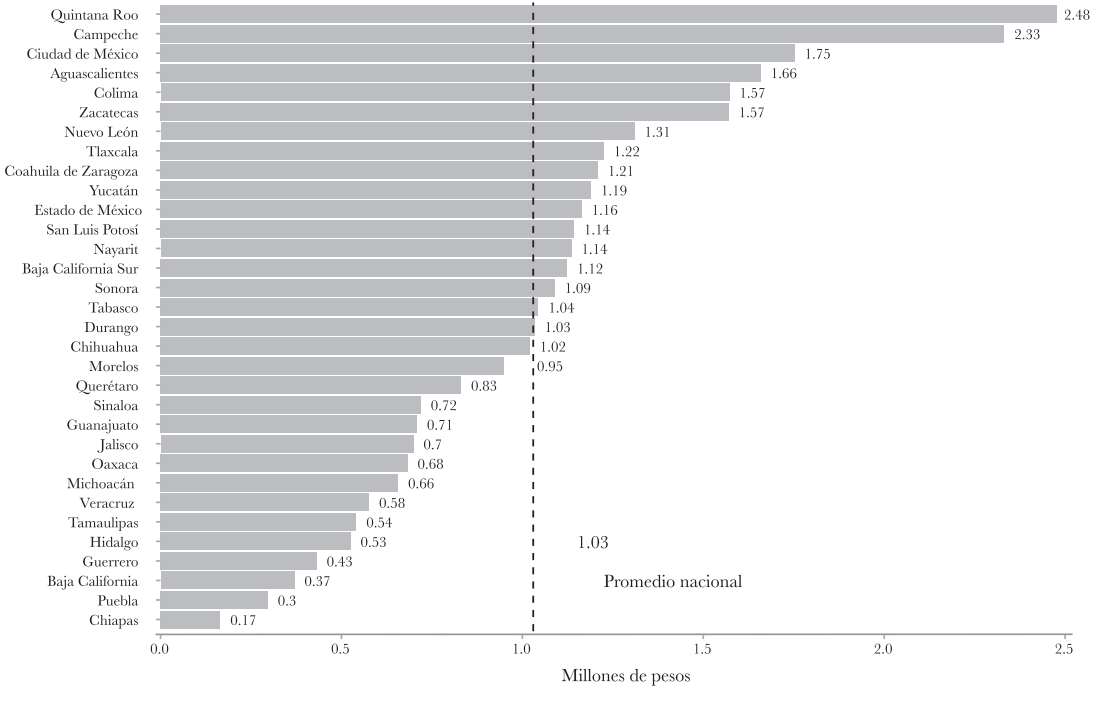
FUENTE: elaboración propia a partir de datos de la ENAID 2021 y del Censo de Población y Vivienda 2020.

Gráfico 4. Presupuesto ejercido por los organismos garantes en 2020



Fuente: elaboración propia a apartir de datos de la ENAID 2021 y del Censo de Población y Vivienda 2020.

Gráfico 5. Presupuesto ejercido por los organismos garantes por cada 100 mil habitantes en 2020



Fuente: elaboración propia a apartir de datos de la ENAID 2021 y del Censo de Población y Vivienda 2020.

También hay enormes diferencias entre el número de sujetos obligados (y no son solo atribuibles al número de municipios).

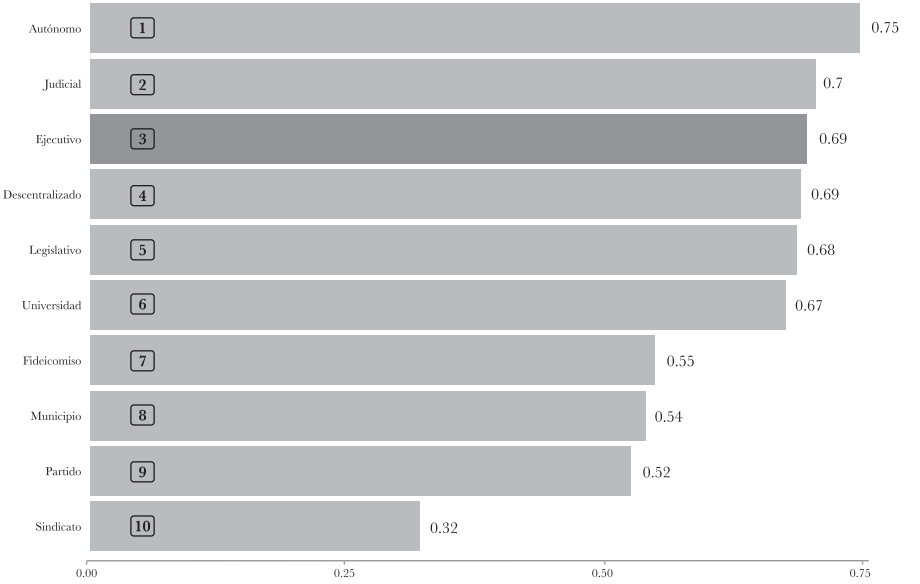
Entidad	*Número de sujetos obligados*
Aguascalientes	107
Baja California	154
Baja California Sur	150
Campeche	147
Coahuila de Zaragoza	179
Colima	148
Chiapas	314
Chihuahua	935
Ciudad de México	147
Durango	141
Guanajuato	73
Guerrero	204
Hidalgo	124
Jalisco	543
México	331
Michoacán	268
Morelos	173
Nayarit	154
Nuevo León	80
Oaxaca	175
Puebla	346
Querétaro	115
Quintana Roo	106
San Luis Potosí	232
Sinaloa	240
Sonora	202
Tabasco	96
Tamaulipas	207
Tlaxcala	145
Veracruz	399
Yucatán	275
Zacatecas	179

3.*Reducir brechas en la experiencia de las personas*

En la Métrica de Gobierno Abierto 2021 se identifican aun distancias grandes entre las calificaciones (solo del índice de transparencia se excluye el componente de participación) por tipo de sujeto obligado (los autónomos

y el Poder Judicial) con calificaciones altas, mientas que los municipios y los partidos tienen calificaciones en torno al .5 (en una escala del 0 al 1) y los sindicatos de .32.

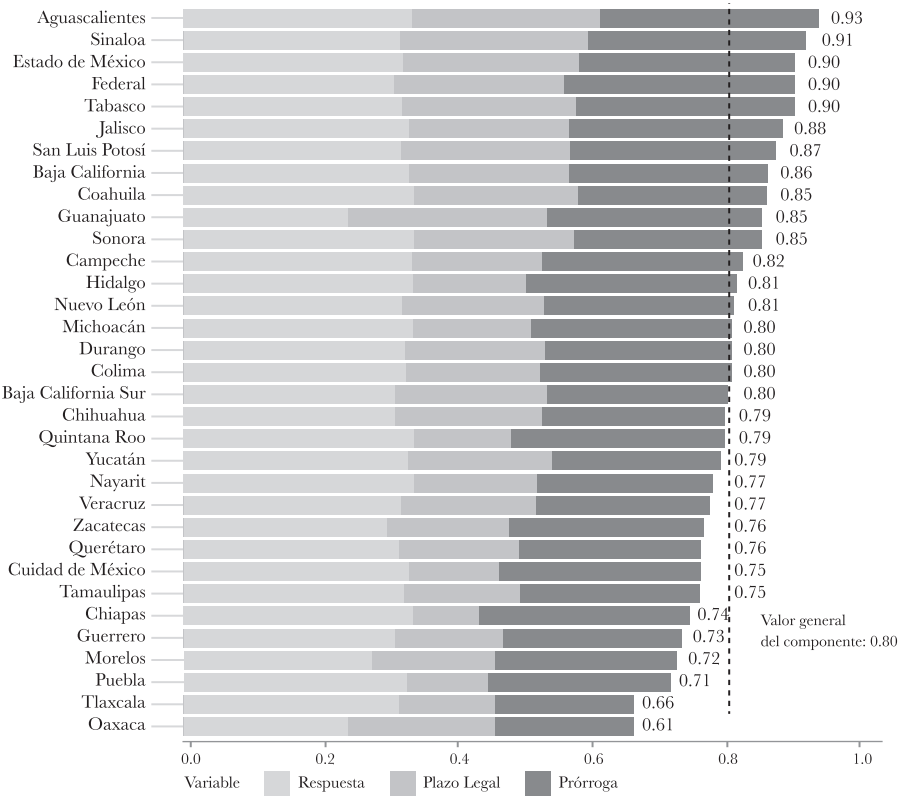
GRÁFICO 7. CALIFICACIÓN DEL ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE LA MÉTRICA DE GOBIERNO ABIERTO 2021, POR TIPO DE SUJETO OBLIGADO.



FUENTE: Métrica de Gobierno Abierto, 2021. La calificación va de 0 a 1. El promedio nacional es de 0.61.

Lo mismo ocurre con un indicador más directo del desempeño de la política de transparencia. El componente de acceso a la información de la Métrica de Gobierno abierto mide si los sujetos obligados responden a las solicitudes de información que reciben con apego a los requisitos marcados en la ley, es decir, dentro del plazo legal y sin solicitar prórroga.

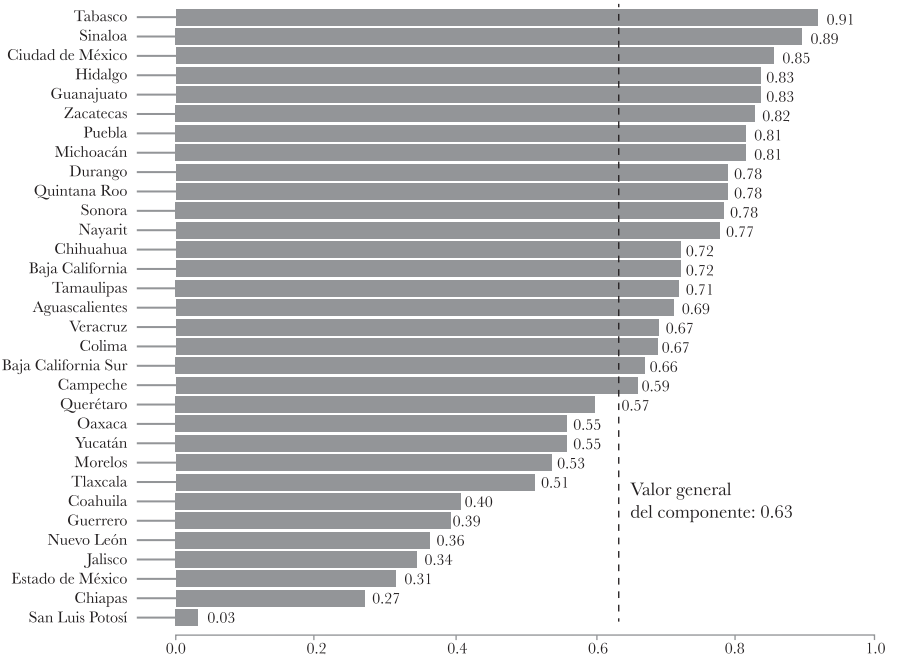
GRÁFICO 8. COMPONENTE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DESDE EL GOBIERNO, POR ENTIDAD FEDERATIVA



FUENTE: Métrica de Gobierno Abierto, 2021.

A su vez, el componente de transparencia activa mide el cumplimiento de la obligación de cargar información de oficio.

GRÁFICO 9. COMPONENTE DE TRANSPARENCIA ACTIVA, POR ENTIDAD FEDERATIVA



FUENTE: Métrica de Gobierno Abierto, 2021.

Así, no es exagerado decir que el propósito de asegurar que todas las personas puedan hacer efectivo su derecho de acceso a la información, sin importar el lugar que habitan, la información que solicitan o la autoridad a la que pregunten sigue inalcanzado.

VII. CONCLUSIÓN

Es imposible negar que, en dos décadas, la construcción de la arquitectura institucional en materia de transparencia ha transformado la lógica en que gobiernos y ciudadanos entienden la información pública en manos del gobierno. Hoy en casi cualquier oficina pública del país hay responsables de responder solicitudes y cargar información en la PNT, que saben que están sujetos a pro-

cesos y plazos determinados. Y en estos años, millones de solicitudes han sido respondidas por sujetos obligados de los tres ámbitos de gobierno.[30] A partir de 2015, una nueva ley, el funcionamiento de la PNT y la implementación del Programa y las directrices del Sistema han hecho que la experiencia de las personas sea más ágil (todas conforme a un mismo plazo legal y un mismo proceso), a través de un solo sistema (la PNT), y con vías equivalentes para recurrir cuando un sujeto obligado no entrega la información solicitada.

La mayoría de las solicitudes de acceso a la información se responden, y la respuesta se recibe dentro de los plazos establecidos, las variaciones siguen siendo amplias:

> las personas tienen experiencias muy distintas, y a veces, opuestas, en el ejercicio de su derecho de acceso a la información, según el sujeto obligado al que solicitan la información: unas pueden nunca obtener respuesta u obtenerla tanto tiempo después que ya se olvidaron de haber realizado su solicitud, mientras que otras reciben respuestas de alta calidad en un tiempo corto.[31]

Lo mismo ocurre con el cumplimiento de la obligación de cargar regularmente información en la Plataforma Nacional de Transparencia: "las instituciones de gobierno no están realizando un reporte de obligaciones homogéneo, sino cargando información a ciertas fracciones de manera discrecional".[32]

El SNT opera y responde a ese problema. Tiene instrumentos dirigidos a resolverlos, algunos de gran solidez, como la PNT; otros, como el Protai, con desafíos de implementación por las capacidades de sus órganos garantes de los estados. Y ese es quizá el principal desafío del Sistema: sus resultados están condicionados por tres restricciones: las capacidades de los órganos garantes locales, que no están equitativamente distribuidas entre las entidades federativas, la ausencia de información completa para orientar la toma de decisiones (como un padrón nacional de sujetos obligados y criterios homogéneos para su identificación e integración a la PNT), y la lógica de decisión del SNT, que evita la confrontación, y, por tanto, tiene una capacidad reducida de tomar decisiones estratégicas basadas en desafíos específicos de un estado o de la Federación. Si bien el Sistema, mediante sus programas nacionales, a través de sus iniciativas como los secretarios

---

[30] Berliner, D., Bagozzi, B. E., y Palmer-Rubin, B. (2018), "What information do citizens want? Evidence from one million information requests in Mexico", *World Development*, *109*, 222-235, disponible en: *https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.04.016*.

[31] Métrica de gobierno abierto, p. 48.

[32] *Ibidem*, p. 49.

técnicos para la apertura gubernamental, la métrica de transparencia o la política de datos abiertos, o con programas específicos de capacitación, ha buscado generar competencias y capacidades en los estados acortando las curvas de aprendizaje y compensando los déficit de capacidades en algunos órganos garantes, lo cierto es que al final del camino la capacidad real de los órganos garantes sigue siendo muy diferenciada, ya sea por la disponibilidad de recursos o por la autonomía política quedan o no construidos. Estas diferencias explican sin duda algunas de las variaciones persistentes en la experiencia de las personas al tratar de ejercer su derecho de acceso a la información.

VIII. Bibliografía

BERLINER, Daniel *et al.*, "What information do citizens want? Evidence from one million information requests in Mexico", *World Development*, vol. 109, septiembre 2018, pp. 222-235, disponible en: *https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.04.016*.

Cámara de Diputados, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 20 de mayo de 2021.

Cámara de Diputados, Proyecto de Decreto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2014.

CEJUDO RAMÍREZ, Guillermo, *La construcción de un nuevo régimen de rendición de cuentas en las entidades federativas*, núm. 12, 2009.

CEJUDO RAMÍREZ, Guillermo *et al.*, *La política de transparencia en México*, México, CIDE, 2011.

CEJUDO, Guillermo y MICHEL, Cynthia L., "Instruments for Policy Integration: How policy mixes Work together", *Sage Open*, vol. 11, núm. 30, 2021.

CEJUDO, Guillermo y RAMÍREZ, Diana, "El Sistema Nacional de Transparencia y sus instrumentos", *México Transparente . Revista Digital del Sistema Nacional de Transparencia*, núm.7, 2023.

DÍAZ CAYEROS, Alberto, "Decentralization, democratization and federalism in Mexico", en MIDDLEBROOK, K. (ed.), *Dilemmas of Change in Mexican Politics*, Center for U.S., Mexican Studies, UCSD, 2004.

FIERRO, Ana *et al.*, *Métrica de transparencia 2014. Medición de la transparencia y acceso a la información en México*, CIDE-Comaip.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, "La creación de la Ley de Acceso a la Información en

México: una perspectiva desde el Ejecutivo Federal", en CONCHA CANTÚ, Hugo A. *et al.* (coords.), *Transparentar al Estado. La experiencia mexicana de acceso a la información*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005

LÓPEZ NORIEGA, Saúl y VELÁZQUEZ LÓPEZ VELARDE, Rodrigo, *Pacto por México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio y ORTIZ CASILLAS, Samanta, "La implementación de la política de transparencia y acceso a la información en la administración pública federal, de 2003 a 2007", en CEJUDO, Guillermo M. *et al.* (eds.), *Variaciones de implementación. Ocho casos de política pública*, México, CIDE, 2019.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio *et al.* (coords.), *La estructura de la rendición de cuentas en México,* CIDE-UNAM, 2010.

MERINO, Mauricio, "Muchas políticas y un solo derecho", en LÓPEZ AYLLÓN, Sergio (coord.), *Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

Métrica de Gobierno Abierto, CIDE-INAI, 2021.

PESCHARD MARISCAL, Jacqueline, *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Seminario Universitario de Transparenca, 2016.

Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información PROTAI 2017-2021, INAI, 2017.

Resultados de la Evaluación Final del Protai y del Pronadatos, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, INAI, 2022.

SNT, *Segundo informe semestral 2022 del estado que guarda el Sistema Nacional de Transparencia*.

TIERNEY, Stephen, *The Federal Contract. A Constitutional Theory of Federalism*, Oxford University Press, *eBook*, 2022, disponible en: *https://doi.org/10.1093/oso/9780198806745.003.0001*.