

Evolución de la protección de datos personales en México. Un recuento histórico y normativo

Evolution of Personal Data Protection in Mexico. A historical and normative account.

Jorge Martín García Anaya²⁹

Universidad Tecnológica de México

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-7332-3734>

RESUMEN

En un contexto global marcado por la digitalización y un aumento en la preocupación por la privacidad, los esfuerzos del gobierno mexicano para establecer un marco legal de protección de datos personales iniciados en los años 2000 han sido amplios y significativos. El propósito de este estudio es mostrar la evolución histórica y normativa que rige la protección de datos en México. Basados en un enfoque cualitativo e interpretativo, la revisión bibliográfica se encaminó hacia la evolución de la legislación en este ámbito. Asimismo, a través de un análisis histórico y normativo se examinan los avances logrados y los retos persistentes en la implementación de políticas de protección de datos, así como las brechas en seguridad de la información y la concienciación ciudadana. Se concluye que es esencial fortalecer las políticas públicas con herramientas de seguridad robustas.

PALABRAS CLAVE

Protección de datos personales, legislación mexicana, privacidad, seguridad de la información, autorregulación.

ABSTRACT

In a global context characterized by digitization and an increasing concern for privacy, the efforts of the Mexican government to establish a legal framework for the protection of

²⁹ Candidato a Doctor en Administración Pública por la Universidad Anáhuac Norte. Actuario por la Universidad Nacional Autónoma de México y Maestro en Ciencias en Administración de Negocios por el Instituto Politécnico Nacional. Ganador de la Presea Lázaro Cárdenas en 2009 por mejor desempeño en posgrado a nivel maestría en el IPN. Actualmente Profesor investigador de posgrado en la Universidad Tecnológica de México (UNITEC), Ciudad de México.

personal data that began in the 2000s have been extensive and significant. The purpose of this study is to demonstrate the historical and regulatory evolution governing data protection in Mexico. Based on a qualitative and interpretive approach, the literature review focused on the evolution of legislation in this area. Furthermore, through a historical and regulatory analysis, the achievements made and the persistent challenges in the implementation of data protection policies are examined, as well as the gaps in information security and public awareness. It is concluded that it is essential to strengthen public policies with robust security tools.

KEYWORDS

Personal data protection, mexican legislation, privacy, information security, self-regulation.

Introducción

En el contexto actual, en el cual la digitalización y el intercambio de información personal son omnipresentes, la protección de los datos personales ha surgido como un asunto de vital importancia, con profundas repercusiones para la privacidad y seguridad de los individuos. Desde el año 2000, el gobierno mexicano ha realizado esfuerzos significativos para construir un marco legal robusto que garantice el manejo responsable y seguro de la información personal. Este proceso legislativo comenzó con la identificación de la necesidad de regulaciones específicas para proteger la privacidad de los ciudadanos frente a un entorno tecnológico en constante evolución.

En tal sentido, a lo largo de más de dos décadas, México ha desarrollado un cuerpo de leyes y regulaciones, destacando hitos importantes como la Ley Federal de Transparencia (2002), la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (2010), y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017). Estas medidas no solo han fortalecido los derechos individuales,

sino que también han buscado alinear las políticas mexicanas con los estándares internacionales de protección de datos.

Este artículo se propone explorar la evolución de este marco legal, analizando los avances significativos que han marcado la trayectoria legislativa de México en el tema. A través de un análisis histórico y normativo se examinan tanto las mejoras alcanzadas como las brechas en la infraestructura de seguridad de la información, que incluyen insuficiencias técnicas y falta de concienciación ciudadana.

En particular, se hace énfasis en cómo estas brechas afectan la eficacia de las políticas públicas y se discuten las medidas necesarias para superarlas. Para el análisis, en este documento se presenta la evolución de las políticas públicas de protección de datos en México, enmarcadas en sexenios y la política informática en este país; y a continuación se exponen las conclusiones, resaltando la urgente necesidad de fortalecer las políticas públicas con mecanismos de seguridad más efectivos para asegurar una protección integral de los datos personales en México. Es importante señalar que el documento forma parte de la tesis doctoral del autor y se centra en un estudio que describe la evolución de este marco legal, analizando los avances significativos que han marcado la trayectoria legislativa de México en el tema.

Evolución de las políticas públicas de protección de datos en México

Los esfuerzos realizados por el gobierno mexicano para establecer un marco legal de protección de datos personales han sido amplios y significativos, pues el tema comenzó a abordarse en la legislación federal desde los inicios del siglo actual (ver Tabla 1).

Tabla 1.

Evolución de la legislación en materia de protección de datos personales en México (2001-2023)

Año	Medidas establecidas
2001	Surgimiento las primeras iniciativas en materia de protección de datos personales.

2002	Publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
2004	Puesta en operación del Registro Público de Consumidores.
2005	Publicación de los Lineamientos de Protección de Datos Personales.
2007	Reformas a la Ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros.
2009	Reconocimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la protección de datos personales como derecho fundamental.
2010	Expedición de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.
2011	Expedición del Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares
2014	Publicación de los Parámetros de Autorregulación en materia de Protección de Datos Personales.
2015	Publicación de las Reglas de Operación del Registro de Esquemas de Autorregulación Vinculante. Expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cambio de denominación del IFAI por Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
2016	Abrogación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
2017	Expedición de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
2018	Publicación de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público. Publicación de Disposiciones Administrativas para las Evaluaciones de Impacto en la Protección de Datos Personales Publicación de los Lineamientos de Portabilidad de Datos Personales.
2019	Publicación de los Parámetros de Mejores Prácticas en materia de Protección de Datos Personales del Sector Público.

2020	Publicación de las Reglas de Operación del Registro de Esquemas de Mejores Prácticas en materia de Protección de Datos Personales.
2021	Expedición de la Ley Modelo Estatal de Protección de Datos Personales.
2022	Establecimiento del programa anual 2022-2023 de los sujetos obligados del ámbito público federal en relación con el cumplimiento de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
2023	Publicación del Informe Anual 2022-2023 de los resultados de la evaluación los sujetos obligados del ámbito público federal en relación con el cumplimiento de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2022, 2023) y del Diario Oficial de la Federación (2001, 2002, 2004, 2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021).

- *Sexenio 2001-2006*

Ernesto Villanueva (2012) expone el intenso debate sobre los alcances y límites de los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública durante los años 2000 y 2001. En este contexto, el 2002 se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Esta normativa tenía como objetivo principal "proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal" (DOF, 2002, Art. 1), sin embargo, y como menciona Tenorio (2014), el ordenamiento solo se refirió al tratamiento de los datos personales por los sujetos obligados³⁰, dejando así a los entes privados y demás sujetos distintos de los llamados obligados sin un cuerpo jurídico y específico respecto del uso de datos personales. La promulgación de esta Ley fue parte de las diversas acciones del

³⁰ El artículo 3º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental refería como sujetos obligados a: a) el Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; b) el Poder Legislativo Federal, c) el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; d) los órganos constitucionales autónomos; e) los tribunales administrados federales y f) cualquier otro órgano federal.

Gobierno Federal para impulsar la política informática que se llevó a cabo durante el sexenio del entonces presidente Vicente Fox. A través del programa Gobierno Digital y el Sistema Nacional e-México³¹, se tuvo la finalidad de acercar las tecnologías de la información a la población (Quintanilla, 2015).

La Ley estableció que los datos personales fueran considerados como información confidencial y que su difusión, distribución o comercialización requería el consentimiento de los individuos. La legislación incluyó disposiciones sobre los derechos de acceso y corrección de datos personales, junto con una serie de reglas para garantizar su aplicación efectiva. Esta medida marcó la pauta para proteger la privacidad de los mexicanos. Asimismo, se propuso fomentar la transparencia en la gestión pública federal, asegurando la protección de los datos que las dependencias y entidades federales manejaban, favorecer la rendición de cuentas hacia los ciudadanos y regular la organización, clasificación y manejo de los documentos a nivel federal.

En su Artículo 33, la normativa definió al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) como un órgano autónomo dentro de la Administración Pública Federal (APF). Este instituto tenía autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, y se le encomendó la tarea de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información. De igual manera tenía la responsabilidad de resolver sobre las negativas a las solicitudes de acceso a la información y de proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal³².

Durante el año 2004 se promulgó el Decreto mediante el cual se reformó la Ley Federal de Protección al Consumidor. Este cambio legal permitió a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) establecer el Registro Público de Consumidores (RPC), en el cual los ciudadanos tenían la opción de registrar sus números telefónicos si no deseaban recibir

³¹ El programa Gobierno Digital y el Sistema Nacional e-México respondieron a las exigencias de la sociedad del conocimiento del mundo globalizado contemplando las actividades desarrolladas con base en las tecnologías informáticas, particularmente el internet. Esta estrategia integró el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 con el objetivo de instituir un gobierno inteligente que entre otras cosas vincularía la utilización de la tecnología en las actividades públicas.

³² La Ley menciona en su artículo 20, párrafo VI que los sujetos obligados deberán adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado, aunque no menciona ninguna técnica o mecanismo para hacerlo.

publicidad o que su información fuera utilizada con fines mercadotécnicos o publicitarios (DOF, 2004, Art. 17). En el año siguiente, en 2005, el IFAI emitió los Lineamientos de Protección de Datos Personales, los cuales tenían como objetivo establecer políticas generales y procedimientos que las dependencias y entidades de la APF debían seguir. Su propósito era garantizar a los titulares de datos personales la facultad de decisión sobre el uso y destino de su información personal (DOF, 2005, Lineamiento Primero) así como establecer acciones para cada caso, entre los que se destaca:

- La definición de un sistema de datos personales.
- Los principios de la protección de datos personales y el consentimiento para su transmisión.
- Tratamiento exacto, adecuado pertinente y no excesivo.
- Conservación de los datos conforme a los Lineamientos Generales para la organización y conservación de archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
- Condiciones técnicas para los sistemas de datos personales.
- Información oportuna al titular de los datos.
- Informes a usuarios de servicios telefónicos u otros medios o sistemas en cuanto a que sus datos serían recabados y el tratamiento que se les daría.
- Disociación de datos para fines estadísticos.
- Tratamiento de datos por terceros contratados por las Dependencias o Entidades de la APF.
- Transmisión con y sin el consentimiento del titular de los datos.
- Informes al IFAI sobre la transmisión de los datos.

- Las medidas de seguridad para la custodia de los datos personales.
- La reserva de la información y el resguardo de datos físicos.
- Definición de sitio seguro para los datos personales automatizados.
- La seguridad en la red internet.
- Documento de seguridad que contenga medidas administrativas, físicas y técnicas aplicables a los sistemas de datos personales y descripción de los sistemas de datos personales.
- Registro de incidentes y accesos controlados y bitácoras.
- Operaciones de acceso, actualización, respaldo y recuperación.
- Recomendaciones mínimas de seguridad.

- Sexenio 2007-2012

Durante este periodo, tanto el Programa e-México como la política informática continuaron su desarrollo sin cambios relevantes, (Quintanilla, 2015). En 2009, en el marco de la

Propuesta de Agenda Digital Nacional, México alcanzó un hito significativo en la protección de datos personales al reconocerla como derecho fundamental en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto, el segundo párrafo del artículo 16 de la Carta Magna (DOF, 2009a, Art. 16) establece que:

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de estos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley³³, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

En el mismo año, siguiendo una línea similar al RPC de 2004, se modificó la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, agregando el artículo 10 Bis 2 que indica:

Las Entidades podrán contactar a sus clientes, que expresamente así lo hayan autorizado, únicamente en su lugar de trabajo, directamente o por vía telefónica para ofrecer algún servicio financiero, en el horario acordado. Las Entidades en todo caso deberán verificar el registro de usuarios a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. (DOF, 2009b, Art. 8).

Esta adición se orientó a la creación de un registro de usuarios que no deseaban que su información fuera utilizada para fines mercadotécnicos o publicitarios. Una diferencia importante entre ese esfuerzo y el del RPC³⁴ fue el establecimiento de sanciones para las instituciones financieras que incumplieran con estas disposiciones, concretando en términos jurídicos una mayor responsabilidad y protección de los datos personales en el sector financiero. En el año 2010 se promulgó la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP), (DOF, 2010). Su propósito fue regular el tratamiento legítimo, controlado e informado de los datos personales en posesión de

³³ Denominados derechos ARCO.

³⁴ El RPC o Registro Público de Consumidores posibilitó al ciudadano para registrar su información a fin de evitar también, que su información fuera utilizada para fines mercadotécnicos o publicitarios por parte de organizaciones comerciales.

individuos y entidades privadas. Con la pretensión de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas, la LFPDPPP estableció cómo los particulares debían manejar los datos personales que obtuvieran de manera lícita, basándose en una serie de principios fundamentales (ver tabla 2).

Tabla 2.

Principios de Protección de Datos Personales en México

Principio	Descripción
Licitud	Obligación del responsable a que el tratamiento sea con apego y cumplimiento a lo dispuesto por la legislación mexicana y el derecho internacional.
Consentimiento	El responsable deberá obtener el consentimiento para el tratamiento de los datos personales, a menos que no sea exigible con arreglo a lo previsto en el artículo 10 de la Ley. La solicitud del consentimiento deberá ir referida a una finalidad o finalidades previstas en el aviso de privacidad.
Información	El responsable deberá dar a conocer al titular la información relativa a la existencia y características principales del tratamiento a que serán sometidos sus datos personales a través del aviso de privacidad, de conformidad con lo previsto en la Ley y su Reglamento.
Calidad	Los datos personales deben ser tratados sean exactos, completos, pertinentes, correctos y actualizados según se requiera para el cumplimiento de la finalidad para la cual son tratados.
Finalidad	Los datos personales sólo podrán ser tratados para el cumplimiento de la finalidad o finalidades establecidas en el aviso de privacidad, en términos del artículo 12 de la Ley
Lealtad	El principio de lealtad establece la obligación de tratar los datos personales privilegiando la protección de los intereses del titular y la expectativa razonable de privacidad, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley.

Proporcionalidad	Sólo podrán ser objeto de tratamiento los datos personales que resulten necesarios, adecuados y relevantes en relación con las finalidades para las que se hayan obtenido.
Responsabilidad	El responsable tiene la obligación de velar y responder por el tratamiento de los datos personales que se encuentren bajo su custodia o posesión, o por aquéllos que haya comunicado a un encargado, ya sea que este último se encuentre o no en territorio mexicano.

Fuente: Elaboración propia con base en la LFPDPPP (DOF, 2010) y su Reglamento (DOF, 2011).

Asimismo, la LFPDPPP describe el Aviso de Privacidad, con la finalidad de informar al propietario de los datos personales sobre el manejo de su información, en los términos establecidos por la Ley, por parte de aquellos particulares que los posean (DOF, 2010, Art. 15). El Aviso de Privacidad³⁵ puede ser un documento físico o electrónico, creado por la entidad responsable de la custodia de los datos personales. Describe el tratamiento que se dará a los datos personales, previa autorización del propietario. Esta autorización puede ser otorgada mediante una firma autógrafa, un consentimiento telefónico o una aceptación en una aplicación de internet. El aviso de privacidad sirve como un mecanismo transparente y legal para asegurar que los individuos sean plenamente informados sobre el manejo de sus datos personales, proporcionando un mayor control sobre su propia información.

El Reglamento de la LFPDPPP fue publicado año y medio después de la Ley, y en él se determinaron las características de cada uno de los Principios de Protección de Datos (DOF, 2011). De igual manera, la Ley definió el principio de autorregulación en cuanto a la

³⁵ El aviso de privacidad debe contener por lo menos lo siguiente datos: La identidad y el domicilio del responsable que los recaba; Las finalidades del tratamiento de datos; Las opciones y medios que el responsable ofrezca a los titulares para limitar el uso o divulgación de los datos; Los medios para ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición, de conformidad con lo dispuesto en la Ley; En su caso, las transferencias de datos que se efectúen, y el procedimiento y medio por el cual el responsable de los datos comunicará a los titulares de cambios al aviso de privacidad, de conformidad con lo previsto en la Ley.

protección de datos personales. Esta autorregulación instauró una corresponsabilidad en el derecho a la protección de datos personales entre el Estado mexicano y los particulares.

- Sexenio 2013-2018

En el año 2014, con la instauración de la Estrategia Digital Nacional, se buscó, además de promover el derecho de acceso a la información a través de medios electrónicos, hacer al gobierno más eficiente y acercarse a la sociedad de forma directa e inmediata a través de la adopción y desarrollo de las tecnologías de la información (Quintanilla, 2016). La Estrategia Digital se constituyó en un plan de acción a implementarse “paulatinamente durante cinco años, para desarrollar y utilizar las TI en diversas áreas gubernamentales” (Quintanilla, 2016, p. 146).

De esta forma, los Parámetros de Autorregulación se expidieron, proporcionando un marco legal para que los particulares pudieran establecer voluntariamente sus propias normas para reglamentar la protección de datos personales, con el fin de armonizar los tratamientos de datos afectados por los adheridos a estas normativas (DOF, 2014, Parámetro 1). Los parámetros de autorregulación vinculante operan con los principios de:

1) Voluntariedad: La adhesión o adopción de los esquemas de autorregulación vinculante será de manera libre sin que medie vicio alguno en el consentimiento; 2) Obligatoriedad: El esquema de autorregulación vinculante constriñe a quien se adhiere al mismo o lo adopta; 3) Transparencia: Las prácticas de protección de datos personales serán transparentes, salvo aquella información confidencial o reservada, siempre que exista el derecho a clasificarla de conformidad con las disposiciones aplicables; 4) Responsabilidad: El responsable tiene la obligación de velar por el cumplimiento de los principios de protección de datos personales previstos por la Ley; 5) Imparcialidad: Los esquemas de autorregulación vinculante deben organizarse e implementarse de forma que se salvaguarden la objetividad e imparcialidad de sus actividades.

De estos parámetros resalta que su adhesión por parte de algún particular poseedor de datos personales lo obliga a velar y responder por los datos personales que se

encuentren bajo su custodia con apego y cumplimiento a lo dispuesto por la legislación mexicana y el derecho internacional. Asimismo, lo acerca a incentivos como mejorar la reputación del responsable, el uso de un sistema electrónico que permite documentar el cumplimiento de la normativa, demostrar su compromiso ante la autoridad, facilitar las transferencias de datos personales y establecer mecanismos de solución de controversias.

Una limitante de los incentivos es que resultan poco atractivos para los particulares, principalmente porque las sanciones por el incumplimiento pueden ser de carácter económico (Objeto 36 de los Parámetros de Autorregulación en materia de Protección de Datos Personales, DOF, 2014). Para fortalecer los Parámetros de Autorregulación, en 2015 se emitieron sus Reglas de Operación, las cuales describen los aspectos operativos y los procedimientos necesarios para el funcionamiento del Registro de los Esquemas de Autorregulación Vinculante en materia de protección de datos personales, a fin de organizar, administrar, gestionar, facilitar el acceso y difundir información de interés general relacionada con los siguientes asuntos:

a) Las reglas para adaptar la normativa en materia de protección de datos personales; b) Los esquemas de autorregulación validados o con certificación reconocida por el Instituto; c) Las entidades de acreditación autorizadas por la Secretaría, facultadas para acreditar a organismos de certificación en materia de protección de datos personales; d) Los organismos de certificación acreditados para otorgar certificaciones en materia de protección de datos personales en el marco de los Parámetros, e) Las equivalencias de esquemas de autorregulación internacionales, y f) Los responsables y encargados que se hayan adherido a algún esquema. (DOF, 2015a, Art. 1).

En el mes de mayo del mismo año se emitió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, donde se sentaron los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de

cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios (DOF, 2015b, Art.1).

Con la expedición de esta Ley se obligó a los tres órdenes de gobierno a garantizar el acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, a través de la armonización de los marcos normativos sobre acceso a la información pública federal, estatal y, en ese momento, del Distrito Federal. Al día siguiente de la expedición de la Ley, el IFAI cambió su denominación a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), extendiendo así su alcance a nivel nacional.

Con la misma intención de extender el derecho al acceso a la información pública, el 9 de mayo de 2016 se abrogó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, (DOF, 2016, Art. 1). La tabla 3 muestra el ámbito de competencia de cada una de estas leyes.

Tabla 3.

Ámbito de competencia

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	Garantiza el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos Constitucionales Autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal.
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Establece principios, bases y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información de cualquier autoridad, entidad de los Poderes de la Unión, los órganos autónomos, partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y fondos públicos.

Fuente: Elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (2002, 2016)

En 2017, en el gobierno de Peña Nieto, el Diario Oficial de la Federación publica la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPSO), instalando la obligatoriedad de toda la Administración Pública de proteger los datos personales que obren en soportes físicos o electrónicos, con independencia de la forma o modalidad de su creación, tipo de soporte, procesamiento, almacenamiento y organización (DOF, 2017, Art. 4).

Además, el gobierno complementó el alcance de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, y buscó cerrar la brecha en la cobertura de la protección de datos en el ámbito gubernamental, con independencia del orden de gobierno. Si bien no se ha publicado una Reglamento para esta normativa, el INAI anunció los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público a través del oficio ACT-PUB/19/12/2017.10 (01 de diciembre de 2021)³⁶. El objeto de estos lineamientos es desarrollar las disposiciones previstas en la LGPDPPSO, en lo relativo al ámbito federal.

En enero de 2018, fueron publicadas las Disposiciones Administrativas para las Evaluaciones de Impacto en la Protección de Datos Personales, encaminadas a establecer el marco general aplicable en la elaboración, presentación y valoración de las evaluaciones de impacto en la protección de datos personales y a la administración pública en todo el territorio nacional. La evaluación de impacto en la protección de datos personales es un documento mediante el cual el responsable de los datos valora los impactos reales respecto de un tratamiento intensivo o relevante de datos personales, a efecto de identificar y mitigar posibles riesgos relacionados con los principios, deberes, derechos y demás obligaciones en la materia (DOF, 2018a, Art. 1).

La LGPDPPSO describe el concepto de portabilidad de datos personales como la posibilidad del titular de llevarlos de un sistema automatizado a otro. Con el fin de dar

³⁶ Si bien el oficio fue emitido internamente en la Administración Pública, fue hasta 2021 que se hizo de carácter público y hoy se puede encontrar en la dirección <https://inicio.inai.org.mx/AcuerdosDelPleno/ACT-PUB-19-12-2017.10.pdf>.

cumplimiento a dicha portabilidad, en febrero de 2018³⁷ se publicaron los Lineamientos de Portabilidad de Datos Personales. La intención de estos lineamientos fue estar en posibilidad de atender solicitudes de migración de su información por los titulares de datos personales a través de un medio electrónico, cumpliendo con los Principios de Protección de Datos Personales (DOF, 2018b, Art. 1).

- Sexenio 2019-2024

En octubre de 2019, el INAI aprobó los Parámetros de Mejores Prácticas en materia de Protección de Datos Personales del Sector Público (DOF, 2019, Acuerdo Primero). Estas medidas tienen por objeto definir el sistema de mejores prácticas, incluyendo la certificación y el establecimiento de las reglas y criterios generales para el reconocimiento y validación de mejores prácticas en materia de protección de datos personales por parte de los sujetos obligados.

De manera complementaria, en 2020 fueron publicadas las Reglas de Operación del Registro de Esquemas de Mejores Prácticas en materia de Protección de Datos Personales (DOF, 2020, Art. 1), que define y describe los aspectos operativos y los procedimientos necesarios para el funcionamiento del Registro de Esquemas de Mejores Prácticas en materia de protección de datos personales del sector público, previsto en el artículo 73 de la Ley promulgada para tal fin.

El objeto del Registro de Esquemas de Mejores Prácticas es organizar, administrar, gestionar, facilitar el acceso y difundir información de interés general relacionada con los siguientes aspectos: a) Las reglas para adaptar la normativa en materia de protección de datos personales, a las que refiere el Capítulo IV de los Parámetros; b) Los sistemas de gestión validados por el Instituto a los que refiere el Capítulo V de los Parámetros; c) Las entidades de acreditación autorizadas por la Secretaría, facultadas para acreditar

³⁷ Es importante destacar que, en diciembre de este mismo año, asumió la presidencia de México Andrés Manuel López Obrador. “El presidente electo iniciaba una visión de gobierno denominada la Cuarta Transformación (4T), un paradigma que promueve la responsabilidad social y a través de políticas públicas en los distintos ámbitos garantizar el bienestar del pueblo mexicano” (Roncal, 2018, p. 179).

a organismos de certificación en materia de protección de datos personales; d) Los organismos de certificación acreditados para otorgar certificaciones en materia de protección de datos personales en términos del Capítulo VI, Sección III de los Parámetros; y, e) Los certificados emitidos por los organismos de certificación a que se refiere la fracción anterior.

Es claro que el fin de las mejores prácticas es elevar el nivel de protección de datos personales en el sector público, armonizar el tratamiento de datos personales en un sector específico, facilitar la portabilidad de datos personales a los titulares y demostrar ante el INAI el cumplimiento de la normatividad en la materia. El esquema de mejores prácticas busca obtener de los sujetos obligados propuestas para determinar la o las mejores maneras de proteger datos personales a través de un registro voluntario.

A finales de 2021, tras dos décadas y el desarrollo de una política informática en México que propició la emisión de las primeras normas y su posterior desarrollo y consolidación jurídica respecto a la protección de datos personales, el INAI estableció las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales en posesión del sector público de los tres órdenes de gobierno señalando como sujetos obligados a cumplir con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados a cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, del ámbito federal, estatal y municipal.

Lo anterior, a través del Acuerdo mediante el cual se aprueban los Instrumentos Técnicos que refiere el Título Décimo de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público, en materia de evaluación del desempeño de los sujetos obligados del sector público federal en el cumplimiento a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, (DOF, 2021).

En la tabla 4 se muestran los instrumentos técnicos de evaluación para medir el desempeño de los sujetos obligados en materia de protección de datos personales (DOF,

2021, Acuerdo Tercero). Estos instrumentos otorgan un marco para evaluar de manera estandarizada a todos los sujetos obligados.

Tabla 4.

Instrumentos técnicos de evaluación

Documento técnico de evaluación		Guía y Consideraciones para la evaluación	
Anexos	Guía 1. Información sobre el aviso o los avisos de privacidad integrales	Anexos	Bitácora de registro evaluación diagnóstica.
	Guía 2. Instrumentos jurídicos que regulan la relación con los encargados.		Bitácora de registro evaluación vinculante.
	Guía 3. Instrumentos jurídicos de la contratación de cómputo en la nube y otras materias.		Herramienta de Evaluación.
	Guía 4. Transferencias de datos personales.		Dictamen de medición de cumplimiento.
	Guía 5. Información sobre derechos ARCO.		Autorización o negativa de excepción de cumplimiento.
	Guía 6. Avisos de privacidad portabilidad.		Recomendaciones de carácter general.
	Fichas técnicas e indicadores.		Recomendaciones de carácter particular.
	Formatos obligatorios para publicación de medios de verificación.		

Fuente: Elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (2021)

El 18 de mayo de 2022, el INAI aprobó el Acuerdo ACT-PUB/18/05/2022.05 mediante el cual se estableció el Programa de Evaluación Anual 2022-2023, de los sujetos obligados del ámbito público federal, en relación con el desempeño en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. En 2023, se presentó el Informe Anual 2022-2023 de resultados de la evaluación y medición del desempeño de los responsables sobre el cumplimiento de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y demás disposiciones aplicables en la materia (INAI, 2023).

El informe evaluó seis vertientes: a) apartado virtual “Protección de datos personales”; b) principios; c) deberes; d) ejercicio de los derechos ARCO³⁸; e) portabilidad; y f) acciones preventivas en materia de protección de datos personales y responsables en materia de protección de datos personales. Entre los resultados se destaca que, de 635 sujetos obligados evaluados, sólo 142 cuentan con un documento de seguridad³⁹ (22%) y sólo 157 (25%) establecen controles para proteger la confidencialidad en el tratamiento de los datos personales. La brecha existente para la protección de datos personales en el sector público es evidente.

Desde 2018, México experimenta una nueva dirección en la política gubernamental y que debió afrontar, como el resto del mundo, la aparición de una pandemia que presentó desafíos, la protección de datos continúa siendo un tema relevante, pues la industria en este ámbito está en crecimiento e incluso se incrementó por la contingencia sanitaria, de manera legal, con las redes sociales, por ejemplo, e ilegal, con la venta de datos personales extraídos de manera ilícita para diversos fines. Esta última exige que se refuerce las medidas jurídicas, pero también tecnológicas para mejorar la protección de los datos personales de los ciudadanos.

Conclusiones

Con el tiempo, es previsible que las Entidades Federativas adopten y adapten los lineamientos establecidos en la legislación sobre protección de datos personales dentro de su ámbito de competencia. Sin embargo, persiste la ausencia de propuestas reguladoras equivalentes para la iniciativa privada en sus diversas clasificaciones. Esta omisión ha llevado a que las organizaciones tomen decisiones discrecionales sobre cómo proteger y

³⁸ Derecho humano contenido en el artículo 16 párrafo segundo de la Constitución, la cual señala que toda persona tiene derecho a la salvaguarda de su información personal y además, al acceso, rectificación, cancelación y oposición de los mismos, en los términos que fije la ley.

³⁹ Se refiere al documento denominado “Política de seguridad” cuyo objetivo es determinar las acciones de seguridad de la información en una organización determinada.

asegurar adecuadamente los datos personales de los individuos, lo que puede resultar en enfoques inconsistentes y potencialmente insuficientes.

El Aviso de Privacidad se presenta como el esfuerzo gubernamental más relevante para regular la protección de datos personales; no obstante, su alcance se limita a informar a los usuarios sobre cómo se tratarán sus datos. Aunque en teoría ofrece un mecanismo de garantía, en la práctica no proporciona la certeza necesaria de que las organizaciones cumplan con estándares básicos de seguridad de la información. Esta debilidad compromete la efectividad del marco regulatorio actual.

Después del análisis del marco legal vigente se concluye que existen carencias significativas en la implementación de herramientas que promuevan una protección efectiva de los datos personales. La seguridad de la información debe ser un elemento central en estas estrategias para garantizar la privacidad de los ciudadanos. Por lo tanto, es imperativo que el gobierno mexicano establezca políticas públicas que no sólo se enfoquen en la regulación, sino que también incorporen prácticas y estándares robustos de seguridad de la información.

Finalmente, es fundamental abordar la brecha considerable entre la concienciación pública sobre el valor de la información personal y la necesidad de protegerla. Fomentar una cultura de protección de datos, que incluya la educación y sensibilización de los ciudadanos, es esencial para fortalecer el marco de protección y garantizar el manejo más responsable de los datos personales en México.

Referencias

- DOF. (11 de junio de 2002). Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Federal. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (04 de febrero de 2004). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.

- DOF. (30 de septiembre de 2005). Lineamientos de Protección de Datos Personales. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (01 de junio de 2009a). Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los ubsecuentes en su orden al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (25 de junio de 2009b). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (05 de julio de 2010). Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (21 de diciembre de 2011). Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (29 de mayo de 2014). Parámetros de Autorregulación en materia de Protección de Datos Personales. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (18 de febrero de 2015a). ACUERDO del Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, por el que se aprueba el Proyecto de Reglas de Operación del Registro de Esquemas de Autorregulación Vinculante y se instruye su publicación oficial. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (04 de mayo de 2015b). Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (09 de mayo de 2016). Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de

- Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (26 de enero de 2017). Decreto por el que se expide la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (23 de enero de 2018a). Acuerdo mediante el cual se aprueban las disposiciones administrativas de carácter general para la elaboración, presentación y valoración de evaluaciones de impacto en la protección de datos personales. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (12 de febrero de 2018b). Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos que establecen los parámetros, modalidades y procedimientos para la portabilidad de datos personales. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (09 de octubre de 2019). Acuerdo mediante el cual se aprueban los Parámetros de Mejores Prácticas en Materia de Protección de Datos Personales del Sector Público. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (24 de junio de 2020). Acuerdo mediante el cual se aprueban las Reglas de Operación del Registro de Esquemas de Mejores Prácticas.. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- DOF. (26 de noviembre de 2021). ACUERDO mediante el cual se aprueban los Instrumentos Técnicos que refiere el Título Décimo de los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público, en materia de evaluación de desempeño de los sujetos obligados del sector público federal en el cumplimiento a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. *Diario oficial de la Federación*. Secretaría de Gobernación. México.
- Gobierno de México. (01 de diciembre de 2021). Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público. *Presidencia*. México. <https://www.gob.mx/conafe/documentos/lineamientos-generales-proteccion-de-datos-personales-para-el-sector-publico>

- INAI. (2023). Acuerdo ACT-PUB/30/03/2023.13 mediante el cual se presentó el Informe Anual 2022-2023 de resultados de la evaluación y medición del desempeño de los responsables sobre el cumplimiento de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y demás disposiciones aplicables en la materia. *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. México. <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/AcuerdosDelPleno/ACT-PUB-30-03-2023.13.zip>
- INAI. (2022). Acuerdo mediante el cual se establece el programa de evaluación anual 2022-2023, de los sujetos obligados del ámbito público federal, en relación con el desempeño en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y demás normatividad aplicable en la materia. *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. México. https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/herramientased/programaanual22_23/acuerdo.pdf
- Quintanilla, G. (2015). Política Informática en México: Desarrollo, lecciones y avances. *Espacios públicos* 19(45), p. 133-162. UAEM. <https://www.redalyc.org/pdf/676/67646966007.pdf>
- Roncal, X. (2023). Educación y Ciencia en México. Los desafíos de la “Cuarta Transformación”. *Mujer Andina*, 1(2), p. 179-197. <https://doi.org/10.36881/ma.v1i2.723>
- Tenorio, G. (2014). *Transparencia y acceso a la información: los casos difíciles*. Universidad Panamericana.
- Villanueva, E. (2012). Prólogo. En K. Cantoral, *Derecho de protección de datos personales de la salud* (pp. xi-xiv). Novum.