

CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA

Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y geolocalización

Sistematización de criterios hasta agosto de 2024

Justicia Penal



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN

**Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Catalogación**

PO Rosa Xochitlotzi, Carlos de la, autor
J030 Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y geolocalización / Carlos de la Rosa Xochitlotzi,
P462.17p Raúl Gustavo Medina Amaya, Fernando Flores González ; esta obra estuvo a cargo del Centro de Estudios
Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. -- Primera edición. -- Ciudad de México, México :
Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024.
1 recurso en línea (xvii, 189 páginas : ilustraciones, tablas ; 28 cm.) -- (Cuadernos de jurisprudencia.
Justicia penal)

"Sistematización de criterios hasta agosto de 2024"

Material disponible solamente en PDF.

ISBN 978-607-552-384-2 (Obra Completa)
ISBN 978-607-552-454-2

1. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación – Criterio jurisprudencial – Análisis 2. Inviolabilidad de comunicaciones privadas – Normas constitucionales – Legislación – México 3. Proceso penal – Medios de prueba – Intervención de comunicaciones 4. Telefonía móvil – Transmisión electrónica de información 5. Protección de datos personales 6. Derecho a la intimidad personal I. Medina Amaya, Raúl Gustavo, autor II. Flores González, Fernando, autor III. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Estudios Constitucionales IV. t. V. ser.
LC HV8031

Primera edición: octubre de 2024

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Avenida José María Pino Suárez núm. 2
Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc
C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos.

El contenido de esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta obra estuvo a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La edición y el diseño de esta obra estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ministra Norma Lucía Piña Hernández
Presidenta

Primera Sala

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Presidente

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

Segunda Sala

Ministro Alberto Pérez Dayán
Presidente

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministra Lenia Batres Guadarrama
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Ministro Javier Laynez Potisek

Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Mtra. Alejandra Martínez Verástegui
Directora General

CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA

Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y geolocalización

Sistematización de criterios hasta agosto de 2024

Carlos De la Rosa Xochitiotzi

Raúl Gustavo Medina Amaya

Fernando Flores González



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN

El constitucionalismo mexicano no podría comprenderse sin la labor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por medio de sus decisiones ha garantizado la vigencia de las normas y los principios contenidos en nuestra Constitución. En particular, las disposiciones sobre derechos humanos han sido dotadas de contenido normativo en los precedentes del Máximo Tribunal, el cual ha interpretado los mandatos constitucionales a la luz de los más altos estándares internacionales en la materia y ha desarrollado figuras jurídicas innovadoras que contribuyen a hacer realidad los mandatos de protección, respeto, promoción y garantía de los derechos para todas las personas.

La posición de la Suprema Corte como garante de los derechos humanos y actor relevante en el desarrollo de la doctrina jurídica mexicana comenzó a manifestarse de manera particular en los albores de la reforma constitucional de 2011 y se consolidó con la entrada en vigor del sistema de jurisprudencia por precedentes, en marzo de 2021. Con el nuevo paradigma, marcado con el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se elimina el requisito de la reiteración de criterios para la creación de jurisprudencia en la Suprema Corte con el fin de que sus decisiones tengan efectos inmediatos. En la actualidad, las autoridades judiciales están vinculadas por las razones que sustenten los fallos del Máximo Tribunal cuando sean aprobadas por una mayoría de ocho votos en Pleno y cuatro votos en Salas.

Ahora bien, para que los precedentes de la Suprema Corte sean efectivamente aplicados y tengan un mayor impacto en el sistema de justicia se requiere, en principio, que sean conocidos por las autoridades judiciales, la comunidad jurídica y, sobre todo, por las personas justiciables. En este sentido, la comunicación de los precedentes es un presupuesto para su aplicación y ha sido una preocupación permanente de la Suprema Corte. La creación de la versión digital del *Semanario Judicial de la Federación*, el desarrollo de buscadores especializados y la capacitación para su uso y consulta son ejemplos de los esfuerzos institucionales que se han realizado para acercar las decisiones de la Suprema Corte a una audiencia cada vez más amplia. Sin embargo, estas acciones deben estar acompañadas por otras estrategias de divulgación enfocadas en construir una cultura del precedente en nuestro país, así como por el desarrollo de herramientas para el análisis de las sentencias constitucionales.

El primer obstáculo para la difusión de los precedentes de la Suprema Corte es que las personas cuenten con las herramientas analíticas para reconocer los hechos y determinar cuáles son los argumentos de la sentencia que resultan vinculantes (*ratio decidendi*), discerniendo de otras partes del fallo que pueden ser interesantes, pero no constituyen el criterio con el que se resolvió la controversia. Aunque las tesis han sido una herramienta importante para la clasificación e identificación de los criterios jurisprudenciales, se han detectado problemas en su conformación al punto de que, en algunos casos, existe una desconexión entre la *ratio decidendi* de la sentencia y lo sostenido en la tesis.

Otra de las dificultades que enfrentan las personas al acercarse a los precedentes en materia de derechos humanos es el amplio y creciente número de sentencias. El número de asuntos que resuelve anualmente la Suprema Corte mexicana es muy alto en comparación con otros tribunales constitucionales. Además, si sumamos las decisiones de las instancias autorizadas para emitir precedentes obligatorios y orientadores, como son los Tribunales Colegiados de Circuito y los Plenos Regionales, resulta realmente complicado para cualquier persona mantenerse al tanto de los criterios sobre derechos humanos y su desarrollo jurisprudencial.

El acceso a los criterios de la Suprema Corte es aún más intrincado para las personas que no son especialistas en derecho, ya que el sistema de precedentes en nuestro país es muy complejo y formalista. En efecto, las reglas y los mecanismos para su creación y modificación son tan diversos que pueden resultar incomprensibles para quienes acuden ante las instancias judiciales o simplemente están interesados en conocer los alcances de sus derechos. A esto se suma el uso de un lenguaje sumamente técnico en las resoluciones judiciales que dificulta su comprensión y la identificación de las razones que soportan la decisión.

Con el propósito de generar un medio de divulgación de los criterios de la Suprema Corte que sea efectivo, sencillo y accesible para todas las personas, desde 2020 la Suprema Corte, por medio del Centro de Estudios Constitucionales, ha impulsado la publicación de los Cuadernos de Jurisprudencia. En éstos se utiliza la línea jurisprudencial como herramienta metodológica para sistematizar los precedentes de la Corte. La ventaja de esta metodología es que, en lugar de limitarnos a un análisis aislado y desestructurado de las sentencias, nos permite realizar un estudio sistemático de las resoluciones judiciales relevantes, con el propósito de determinar la subregla jurisprudencial que subyace en cada una de las líneas desarrolladas por este Alto Tribunal.¹

En cuanto a su estructura, los cuadernos comienzan con la "Nota metodológica", en la que se exponen las pautas para la búsqueda, selección y análisis de las sentencias que integran la línea jurisprudencial. La presentación de las sentencias incluye una síntesis de los hechos relevantes del caso, seguido por preguntas que reflejan el problema jurídico planteado, el criterio jurídico establecido por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte, los argumentos que lo justifican y la decisión del Tribunal. También se identifican las resoluciones asociadas con la sentencia que se estudia y las tesis aisladas o de jurisprudencia que emanaron de ella.

¹ López Medina, Diego, *El derecho de los jueces*, 2a. ed., Editorial Legis-Universidad de los Andes, Bogotá, 2021, págs. 139-147.

Desde la Suprema Corte esperamos que estos cuadernos contribuyan al conocimiento amplio de los precedentes de este tribunal, especialmente de los criterios relevantes para el desarrollo de los derechos humanos. De esta forma, queremos propiciar que la labor del Máximo Tribunal se acerque a todas las personas y les proporcione herramientas que les permitan hacer efectivos sus derechos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Contenido

Consideraciones generales	1
Nota metodológica	5
1. Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	7
1.1 Contenido y alcance del derecho	9
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 194/2012, 10 de octubre de 2012	9
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2880/2020, 29 de noviembre de 2023	14
1.1.1 Comunicaciones telefónicas	18
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 194/2012, 10 de octubre de 2012	18
1.1.2 Aparatos abandonados	20
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3506/2014, 03 de junio de 2015	20
1.1.3 Personas morales como titulares del derecho	23
SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 1311/2015, 30 de noviembre de 2016	23

1.2 Intervención de comunicaciones privadas	25
1.2.1 Autoridad facultada para solicitar la intervención	25
SCJN, Pleno, Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales, 29 de noviembre de 2007	25
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 39/2012, 10 de julio de 2018	29
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 77/2018, 07 de noviembre de 2019	32
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 62/2019, 25 de abril de 2023	36
1.2.2 Divulgación de la comunicación por uno de sus interlocutores	42
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 481/2008, 10 de septiembre de 2008	42
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3535/2012, 28 de agosto de 2013	44
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, 18 de mayo de 2016	47
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3506/2014, 03 de junio de 2015	50
1.2.2.1 Consentimiento implícito de la víctima del delito	52
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, 18 de mayo de 2016	52
1.2.3 Divulgación de la comunicación por un tercero	56
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 481/2008, 10 de septiembre de 2008	56

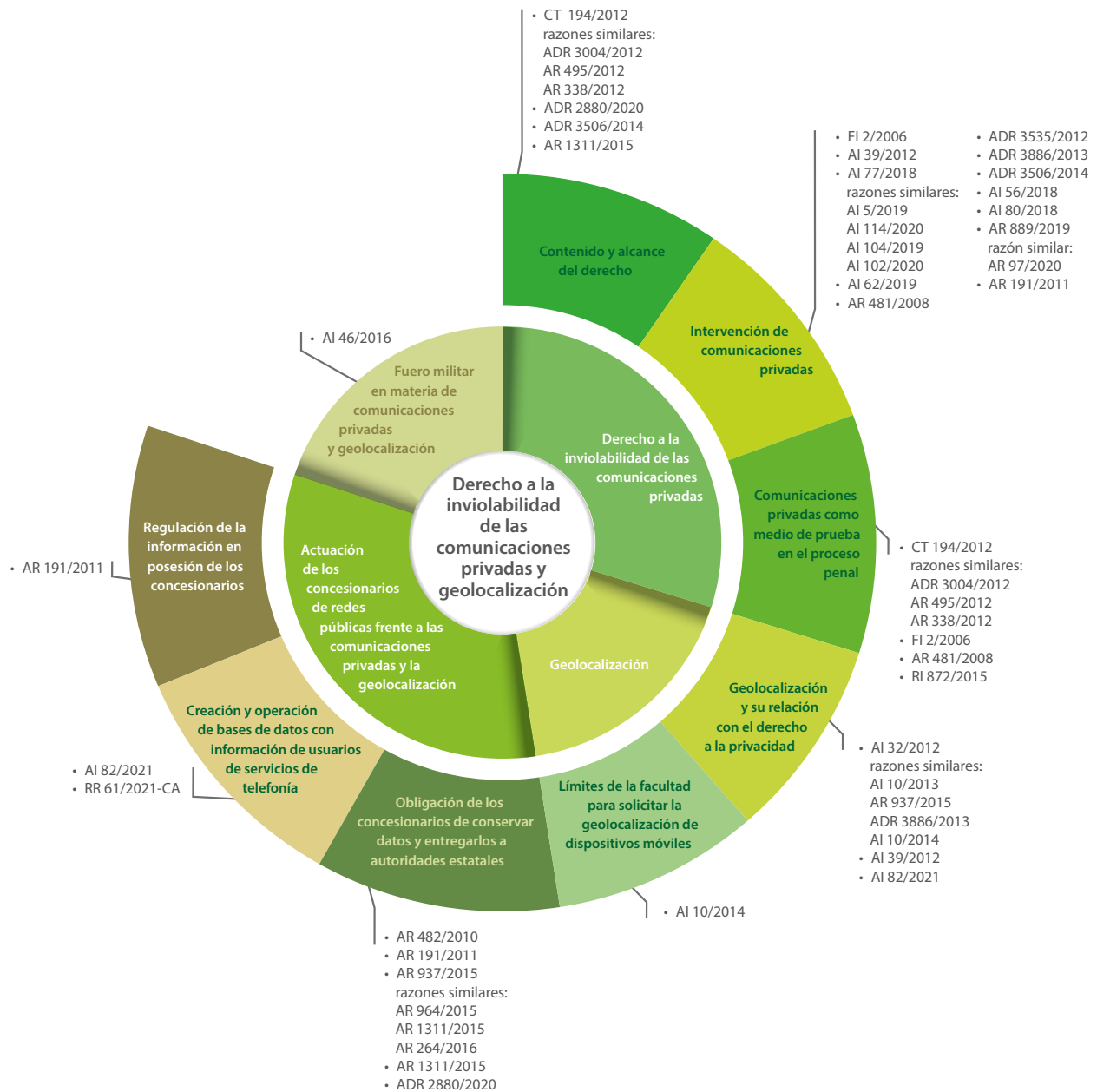
1.2.4 Protección de la información producto de la intervención	58
1.2.4.1 Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones frente al derecho de acceso a la información	58
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 56/2018, 21 de mayo de 2019	58
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 80/2018, 13 de febrero de 2020	61
1.2.4.2 Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones por motivos de seguridad nacional	63
SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 889/2019, 19 de febrero de 2020	63
1.2.4.3 Reserva y destrucción de la información producto de una intervención de comunicaciones	66
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 62/2019, 25 de abril de 2023	66
1.2.5 Actos de autoridad que no implican una intromisión en el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	69
1.2.5.1 Bloqueo, cancelación y suspensión de líneas telefónicas	69
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 191/2011, 10 de agosto de 2011	69
1.2.5.2 Monitoreo de información en internet y operaciones encubiertas y de usuarios simulados	71
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 62/2019, 25 de abril de 2023	71
1.3 Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal	80
1.3.1 Incorporación de la prueba	80
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 194/2012, 10 de octubre de 2012	80

1.3.2 Valoración de la prueba	82
SCJN, Pleno, Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales, 29 de noviembre de 2007	82
1.3.3 Exclusión de la prueba	84
SCJN, Pleno, Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales, 29 de noviembre de 2007	84
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 481/2008, 10 de septiembre de 2008	87
1.3.4 Cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó la exclusión de pruebas	89
SCJN, Primera Sala, Recurso de Inconformidad 872/2015, 25 de noviembre de 2015	89
2. Geolocalización	93
2.1 Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad	95
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 32/2012, 16 de enero de 2014	95
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 39/2012, 10 de julio de 2018	105
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 82/2021, 26 de abril de 2022	108
2.2 Límites de la facultad para solicitar la geolocalización de dispositivos móviles	111
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 10/2014, 22 de marzo de 2018	111

3. Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	115
3.1 Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales	117
SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 482/2010, 07 de julio de 2010	117
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 191/2011, 10 de agosto de 2011	120
SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 937/2015, 13 de abril de 2016	123
SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 1311/2015, 30 de noviembre de 2016	128
3.1.1 Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados	132
SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 937/2015, 13 de abril de 2016	132
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2880/2020, 29 de noviembre de 2023	135
3.2 Creación y operación de bases de datos con información de usuarios de servicios de telefonía	140
3.2.1 Bases de datos frente al derecho a la privacidad, intimidad y protección de datos personales	140
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 82/2021, 26 de abril de 2022	140
3.2.2 Autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones para la creación y operación de bases de datos y su relación con la seguridad nacional y la prevención de delitos	149
SCJN, Primera Sala, Recurso de Reclamación 61/2021-CA, 20 de octubre de 2021	149

3.3 Regulación de la información en posesión de los concesionarios	153
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 191/2011, 10 de agosto de 2011	153
4. Fuero militar en materia de comunicaciones privadas y geolocalización	159
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 46/2016, 17 de abril de 2023	161
Consideraciones finales	167
Anexos	179
Anexo 1. Glosario de sentencias	179
Anexo 2. Tesis aisladas y de jurisprudencia	185

Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y geolocalización



Consideraciones generales

Los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconocen expresamente un derecho humano a la privacidad. En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido que dicho derecho fundamental se desprende también de la protección que consagra el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) contra actos que suponen una intromisión de la autoridad en espacios considerados privados o íntimos.¹

Pese a su amplio reconocimiento, tanto el contenido como el alcance de este derecho distan mucho de estar definidos a cabalidad. Qué debe entenderse por "privacidad" y qué prerrogativas otorga a su titular son cuestiones que dependen en buena medida del contexto histórico, cultural y político de cada sociedad.² Esta circunstancia ha llevado a algunos autores a acusar el concepto de "privacidad" de ser "exasperantemente vago y evanescente".³ Otros más han señalado que la tarea de definir a cabalidad sus contornos es una "ambición sin esperanza" e incluso contraproducente, dada la necesidad de adaptar constantemente sus alcances a las vicisitudes de la sociedad contemporánea, especialmente frente a los continuos y rápidos avances tecnológicos.⁴

Desde otra perspectiva, la amplia vaguedad de este derecho ha presentado también numerosas ventajas. Gracias a su alto grado de indeterminación, tanto en el ámbito internacional como en el derecho comparado el derecho a la vida privada ha permitido proteger una gran variedad de intereses relacionados

¹ Véase por ejemplo la tesis 2a. LXIII/2008 de rubro DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

² Para algunos, la frontera entre lo público y lo privado es definida, en gran parte, por la filosofía política de cada comunidad. Así, mientras que en las sociedades autoritarias se privilegia el ámbito de la vida pública, las democracias liberales suelen tener un mayor compromiso con la individualidad y la libertad de asociación, considerando el sector privado como el motor principal del progreso social y moral. Véase Westin, Alan F., "Social and Political Dimensions of Privacy", *Journal of Social Issues*, vol. 59, no. 2, 2003.

³ Véase Solove, Daniel J., *Understanding Privacy*, Cambridge, Harvard University Press, 2008, pág. 2.

⁴ Véase Nissenbaum, Helen, *Privacy in Context: Technology, Policy, and the Integrity of Social Life*, California, Stanford Law Books, 2010, págs. 1-2.

con la autonomía personal, que trascienden la estricta protección de "espacios íntimos".⁵ La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), por citar un ejemplo, ha sostenido que la protección del derecho a la vida privada no se limita a la mera protección de espacios privados, sino que abarca una serie de factores relacionados con la dignidad humana, incluyendo "la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones, determinar su propia identidad y definir sus propias relaciones personales".⁶

Uno de los ámbitos en los que el derecho a la privacidad o a la vida privada suele cobrar especial relevancia es el relativo a la justicia penal. Ya sea para obtener evidencia o lograr la captura de probables responsables, la autoridad suele verse muchas veces en la necesidad de interferir en tales derechos durante la investigación y persecución de los delitos. Tal es el caso de los registros domiciliarios (llamados "cateos"), la intervención de llamadas telefónicas, la geolocalización en tiempo real de aparatos móviles, las revisiones corporales (los llamados "cacheos"), la inspección y registro de vehículos, entre otros muchos actos o técnicas de investigación.

Ante dicho contexto y con la finalidad de minimizar al máximo el riesgo de intervenciones arbitrarias al derecho a la vida privada y a la intimidad, la CPEUM no sólo reconoce un derecho genérico a la privacidad, sino que además prevé en su artículo 16 ciertas garantías de protección reforzadas tratándose de ciertos espacios considerados especialmente íntimos, como sucede con el domicilio y las comunicaciones privadas. En estos casos, a diferencia de lo que sucede con otros actos de molestia, no basta con que la intervención al domicilio o a las comunicaciones privadas derive de una orden fundada y motivada dictada por una autoridad competente, sino que tales intervenciones deben ser autorizadas previamente por una autoridad judicial y que observe en todo momento las formalidades adicionales que establece el artículo 16 de la CPEUM en sus párrafos decimoprimer y decimotercero.⁷

El cuaderno que ahora tiene en sus manos busca exponer de manera clara, detallada y ordenada la doctrina jurisprudencial que la SCJN ha venido desarrollando en las últimas décadas en relación, específicamente, con la garantía de la inviolabilidad de las comunicaciones. De manera particular, el lector o la lectora encontrará una síntesis organizada de los principales precedentes de la SCJN en los que se han abordado las siguientes temáticas e interrogantes:

⁵ En el derecho comparado se argumenta que el derecho a la privacidad (*right to privacy*) ha dejado de referirse únicamente al derecho a no ser molestado en espacios privados (*right to be let alone*), como lo conceptualizaron Warren y Brandeis en 1890, para incluir también una esfera informacional (*informational privacy*) y decisional (*decisional privacy*). Véase Cepeda Espinosa, Manuel José, "Privacy", en Rosenfeld, Michel y Sajó, Andrés (ed.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, pp. 969 y 970.

⁶ Corte IDH. *Caso I.V. vs. Bolivia*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016, párr. 152.

⁷ Véanse las tesis 1a./J. 22/2007 y 1a. CCCXXV/2015 (10a.) de rubros CATEO. EN ACATAMIENTO A LA GARANTÍA DE INVIOABILIDAD DEL DOMICILIO, LA ORDEN EMITIDA POR LA AUTORIDAD JUDICIAL, DEBE REUNIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN, DE LO CONTRARIO DICHA ORDEN Y LAS PRUEBAS QUE SE HAYAN OBTENIDO COMO CONSECUENCIA DIRECTA DE LA MISMA, CARECEN DE EXISTENCIA LEGAL Y EFICACIA PROBATORIA Y COMUNICACIONES PRIVADAS. DEBE EXISTIR UNA AUTORIZACIÓN JUDICIAL PARA INTERVENIRLAS, AUN EN CASOS DE INVESTIGACIÓN SOBRE DELINCUENCIA ORGANIZADA.

- 1) Concepto de "comunicación privada". ¿Qué comunicaciones están protegidas por el artículo 16 constitucional?, ¿sólo las escritas y las orales o también las digitales? ¿Los llamados metadatos de las comunicaciones (números de teléfono, duración de llamadas, dirección IP, etcétera) también gozan de protección constitucional? ¿Sólo se considera privada una comunicación si en ella se revela información íntima? ¿Es la geolocalización en tiempo real de aparatos móviles una intromisión en las comunicaciones privadas?
- 2) Relación con otros derechos fundamentales. ¿En qué se diferencia el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones de otros derechos fundamentales similares, como a la privacidad, a la intimidad o a la protección de datos personales?
- 3) Titularidad del derecho y sujetos obligados. ¿Quiénes son titulares de este derecho?, ¿sólo las personas físicas o también las morales?, ¿quién está obligado a respetarlo?, ¿sólo el Estado o también los particulares? ¿Tienen los padres y las madres derecho a revisar la correspondencia y las comunicaciones privadas de sus hijos e hijas?
- 4) Supuestos válidos de intervención a las comunicaciones privadas. ¿En qué casos puede la autoridad acceder a una comunicación privada y bajo qué condiciones? ¿Qué sucede si el contenido de la comunicación es aportado a juicio por una de las partes que intervino en la misma? ¿Puede un agente de policía revisar el contenido del teléfono de una persona que ha sido detenida sin autorización judicial previa? ¿Y si se trata de un teléfono móvil abandonado? ¿Es válido intervenir comunicaciones privadas con la simple finalidad de prevenir delitos que aún no han sido cometidos?
- 5) Competencia. ¿Qué autoridades están facultadas para solicitar autorización para intervenir una comunicación privada? ¿Qué autoridades tienen competencia para conceder tales autorizaciones?
- 6) Consecuencias de la violación a la garantía. ¿Qué sucede con la información obtenida a partir de la intervención a una comunicación privada que no cumple los requisitos del artículo 16 constitucional?, ¿puede ser utilizada como prueba en juicio?, ¿cabría admitir excepciones a la regla de exclusión de la prueba ilícita en estos casos?

Como puede apreciarse, se trata de cuestiones fundamentales para comprender a cabalidad el contenido, alcances y límites de la garantía constitucional de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, tal y como ha sido interpretada por el máximo tribunal constitucional. En ese sentido, confiamos en que la difusión y lectura de este material contribuya a una mejor observancia de esta garantía por todas las personas involucradas en su aplicación.

En el Poder Judicial de la Federación estamos convencidos de que no basta con poner todos estos desarrollos jurisprudenciales al alcance de los operadores jurídicos directamente involucrados en el sistema de justicia penal (policías, fiscales, defensores, jueces). También, y sobre todo, deben ser accesibles para la ciudadanía en general.

Por ello, invitamos a todas las personas a concebir este material (así como el resto de los Cuadernos de Jurisprudencia del Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN), no sólo como una herramienta de trabajo de los operadores jurídicos, sino como un insumo o una plataforma de discusión ciudadana, de labor pedagógica y de otras actividades de divulgación, pues sólo una ciudadanía que conoce a cabalidad sus derechos puede considerarse plenamente libre, autónoma e igualitaria.

Carlos Gustavo Ponce Núñez

Magistrado del Primer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito

Nota metodológica

El presente documento forma parte de la serie Justicia Penal de la colección Cuadernos de Jurisprudencia del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este número es el tercero de una serie dedicada al derecho a la privacidad en materia penal y está enfocado en el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la geolocalización en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto de las sentencias emitidas a partir del inicio de la Novena Época⁸ del *Semanario Judicial de la Federación* hasta el 14 de agosto de 2024.

Para identificar los casos analizados en este cuaderno, se utilizaron los buscadores internos de la Suprema Corte. Los resultados arrojaron más de 2,500 resoluciones de las palabras clave utilizadas.⁹ Para reducir el universo de sentencias, se descartaron las resoluciones que no resolvían en el fondo un tema de constitucionalidad. Con este filtro, el catálogo de decisiones que estudian los aspectos generales del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la geolocalización en el contexto de la justicia penal se redujo a 37 sentencias, que constituyen el objeto de estudio de este documento.

Cabe destacar que se ha dado a todas las sentencias el mismo valor normativo, toda vez que no se distingue entre las sentencias de las que se derivan criterios vinculantes que cumplen con los requisitos formales establecidos por la ley (criterios jurisprudenciales) y aquellas resoluciones de las que derivan criterios persuasivos (criterios aislados).¹⁰

⁸ El Acuerdo 5/1995 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció como fecha de inicio de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* el 4 de febrero de 1995.

⁹ Para identificar las sentencias útiles para los tres cuadernos de la serie dedicada al derecho a la privacidad, se utilizaron las siguientes palabras clave: derecho a la privacidad, derecho a la intimidad, derecho a la vida privada, privacidad, intimidad, vida privada, artículo 16 constitucional, inviolabilidad del domicilio, intimidad domiciliaria, privacidad domiciliaria, privacidad del domicilio, garantía del domicilio, localización geográfica, geolocalización, inviolabilidad de las comunicaciones, intervención de las comunicaciones, intervención de las comunicaciones privadas, comunicación privada, *hackeo*, secrecía de las comunicaciones, secreto bancario, secreto financiero y aseguramiento de cuentas.

¹⁰ No se debe confundir este ejercicio con los mecanismos legales para constituir jurisprudencia prevista en la Ley de Amparo. Además, para la consulta de tesis de jurisprudencia y tesis aisladas, véase el *Semanario Judicial de la Federación*.

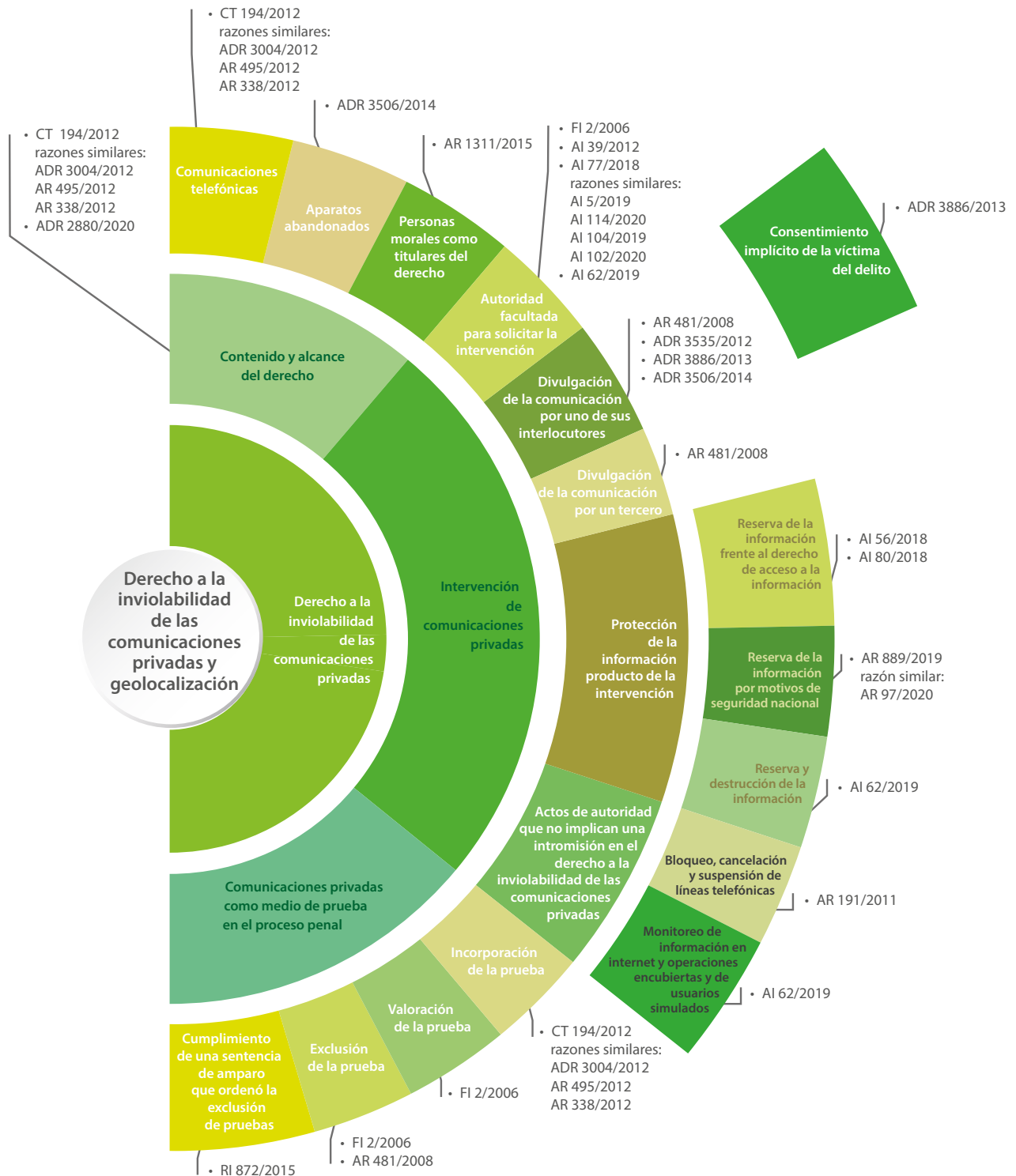
Con el propósito de facilitar la revisión de los casos, las sentencias se agruparon a partir de ciertos rubros temáticos, que no necesariamente corresponden con los que pueden encontrarse en los apartados contenidos en esas resoluciones. Por otro lado, con el fin de identificar reglas aplicables a casos futuros, las sentencias que abordan los temas relacionados con el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la geolocalización se reconstruyen con la siguiente estructura: 1) se sintetizan los hechos relevantes del caso, 2) se formulan preguntas que hacen referencia a los problemas jurídicos planteados en cada asunto, 3) se explican los criterios que resuelven estos problemas jurídicos, 4) se transcriben o se resumen los principales párrafos que ilustran la opinión de la Suprema Corte¹¹ y 5) se plasma la decisión con la que la Corte resolvió el asunto.

Adicionalmente, es importante señalar que en el documento se identifican los asuntos que contienen razonamientos similares, lo que permite distinguir entre las sentencias que crean o desarrollan criterios de que aquellas que aplican los precedentes emitidos en casos previos. Finalmente, se incluyen como anexos un glosario de las sentencias analizadas, así como las tesis aisladas y de jurisprudencia derivadas de todas las sentencias, ordenadas por tema y por fecha de publicación. En la versión electrónica, las sentencias tienen un hipervínculo que dirige a la sentencia pública que se encuentra disponible en la página de la Suprema Corte. Este documento se actualizará periódicamente en la página web del Centro de Estudios Constitucionales.

Los Cuadernos de Jurisprudencia son el resultado de un ejercicio de sistematización de las sentencias de la Suprema Corte que tiene el objetivo de difundir de manera clara, sencilla y exhaustiva los criterios contenidos en esas resoluciones. Las únicas fuentes oficiales de los criterios que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación son el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como los engroses públicos de las sentencias.

¹¹ Las referencias de página y párrafo de las citas textuales de las sentencias fueron elaboradas a partir de las versiones públicas disponibles en la página de la SCJN, por lo que podrían variar según el sistema operativo o procesador de textos que use la persona lectora para confrontarlas.

1. Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas



1. Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas

1.1 Contenido y alcance del derecho

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 194/2012, 10 de octubre de 2012¹²

Razones similares en ADR 3004/2012, AR 495/2012 y AR 338/2012

Hechos del caso

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió una contradicción de criterios, relacionados con la revisión por parte del Ministerio Público de la información contenida en el teléfono celular de una persona cuando está detenida, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 constitucional¹³ sobre la inviolabilidad de comunicaciones privadas. Por un lado, al resolver un amparo directo penal, un tribunal colegiado determinó que la revisión de la información contenida en los teléfonos celulares relacionados con la comisión de un delito no constituye una intervención de comunicaciones privadas. En realidad, se trata del

¹² Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=138865>».

¹³ "Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. [...]

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley [...]"

aseguramiento de los objetos que las personas inculpadas llevaban consigo el día de su aprehensión, por lo que el Ministerio Público puede realizar las pruebas que estime pertinentes sobre dichos aparatos y la autoridad judicial les otorgará el valor probatorio que corresponda.

Por otra parte, otro tribunal estableció que los archivos almacenados en los teléfonos celulares merecen la misma protección que se les otorga a las comunicaciones privadas, dado que pueden contener datos relacionados con la intimidad del propietario. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, la Constitución no limita la protección a las formas escritas y verbales de comunicación, sino que tutela las comunicaciones privadas en general. En consecuencia, este otro tribunal consideró que únicamente la autoridad jurisdiccional está facultada para ordenar la intromisión a los teléfonos celulares, por lo que en ningún caso el Ministerio Público puede acceder a los archivos electrónicos almacenados en el teléfono celular de una persona detenida sin dicha orden judicial.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Cuál es el contenido y alcance del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?
2. ¿En qué momento se consuma la violación del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?
3. ¿Los datos de tráfico de las comunicaciones se encuentran protegidos por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?
4. ¿Cuál es el ámbito temporal de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?
5. ¿Qué medios de transmisión de comunicaciones se encuentran protegidos por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?

Criterios de la Suprema Corte

1. El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas posee una autonomía propia reconocida por la Constitución. Este derecho se configura como una garantía formal, es decir, las comunicaciones resultan protegidas con independencia de su contenido. En este sentido, no se necesita analizar el contenido de la comunicación, o de sus circunstancias, para determinar su protección por el derecho fundamental. En este aspecto se distingue claramente del derecho a la privacidad e intimidad, que protege el ámbito propio y reservado de las personas que se pretende mantener ajeno al conocimiento de terceros, en cuyo caso es absolutamente necesario acudir al contenido de aquello de lo que se predica su pertenencia al ámbito íntimo o privado para determinar si existe o no una violación a dichos derechos. Así, el ámbito de actuación de una persona no se encuentra protegido únicamente por la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, sino también por el derecho a la privacidad e intimidad.¹⁴

¹⁴ La Primera Sala estableció este criterio por primera vez al resolver el amparo directo en revisión 1621/2010 el 15 de junio de 2011, que derivó de un juicio ordinario civil.

2. El párrafo decimosegundo del artículo 16 prohíbe la interceptación o el conocimiento ilícito de una comunicación ajena. Por lo tanto, la violación de este derecho se consuma en el momento en que se escucha, se graba, se almacena, se lee o se registra una comunicación ajena sin el consentimiento de sus interlocutores, con independencia de que posteriormente se difunda el contenido de la conversación interceptada. Se debe tener en cuenta que la reserva de las comunicaciones se impone sólo frente a terceros, por lo que, si uno de los participantes levanta el secreto de la comunicación, no existe una violación a este derecho. No obstante, esto no implica que la conducta no sea reprochable, porque puede existir una violación del derecho a la privacidad, en virtud del contenido de la comunicación.

Aunado a lo anterior, deben concurrir dos aspectos para configurarse una violación al derecho. Primero, la intromisión requiere de la intención del tercero ajeno a la comunicación. Es decir, se debe intervenir conscientemente en el proceso comunicativo y no como consecuencia de un error o casualidad. En este último caso, no se produce consecuencia jurídica alguna, si aquel que interviene en la comunicación no difunde el contenido de esta o afecta otro derecho. Y segundo, la violación al derecho en estudio requiere un medio de transmisión del mensaje distinto de la palabra o gesto percibido directamente entre dos individuos, esto último, con independencia de la posible violación al derecho a la intimidad.¹⁵

3. Es indispensable que los datos externos de las comunicaciones, conocidos como "datos de tráfico", también sean protegidos para garantizar la reserva de los procesos comunicativos privados. Esto se debe a que, aunque estos datos no revelan el contenido de la comunicación, es cierto que ofrecen información sobre las circunstancias en que se ha producido la comunicación, lo que afecta la privacidad de los comunicantes, ya sea de forma directa o indirecta. Los datos de tráfico deben ser analizados en cada caso concreto a fin de determinar si su interceptación y conocimiento antijurídico resultan contrarios al derecho fundamental en cuestión. Estos pueden incluir, por ejemplo, el registro de los números marcados por un usuario de la red telefónica, la identidad de los comunicantes, la duración de la llamada telefónica o los datos de identificación de un correo electrónico, como la dirección de protocolo de internet (IP).¹⁶

4. El ámbito temporal de protección de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas se extiende también con posterioridad al momento en el que se produce la comunicación. Esto cobra relevancia en aquellos casos en los que el mensaje se materializa en un objeto una vez finalizado el proceso comunicativo, ya que existen medios de comunicación que, por su naturaleza, conservan el contenido de las conversaciones. En consecuencia, el párrafo decimosegundo del artículo 16 constitucional no solo prohíbe aquellas intervenciones de comunicaciones en tiempo real, sino también aquellas que se realizan posteriormente en los soportes materiales que almacenan la comunicación.¹⁷

5. La Constitución no limita los medios a través de los que se puede producir la comunicación que es objeto de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. La tecnología ha transformado

¹⁵ La Primera Sala estableció este criterio por primera vez al resolver el amparo directo en revisión 1621/2010 el 15 de junio de 2011, que derivó de un juicio ordinario civil.

¹⁶ La Primera Sala estableció este criterio por primera vez al resolver el amparo directo en revisión 1621/2010 el 15 de junio de 2011, que derivó de un juicio ordinario civil.

¹⁷ La Primera Sala estableció este criterio por primera vez al resolver el amparo directo en revisión 1621/2010 el 15 de junio de 2011, que derivó de un juicio ordinario civil.

las formas de intercambiar datos, informaciones y mensajes, así como las maneras en que dichos contenidos pueden ser interceptados y conocidos por aquéllos a quienes no se ha autorizado expresamente para ello. Por lo tanto, todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben quedar protegidas por el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.¹⁸

Justificación de los criterios

1. La Primera Sala señaló que comprender el régimen constitucional del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas exige distinguir sus elementos configuradores. En primer lugar, explicó que "a pesar de ser una manifestación más de aquellos derechos que preservan al individuo de un ámbito de actuación libre de injerencias de terceros —como sucede con el derecho a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio o la protección de datos personales—, **el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas posee una autonomía propia reconocida por la Constitución**" (pág. 26).

En segundo lugar, en cuanto a su objeto, la Primera Sala apuntó que "**el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones se configura como una garantía formal, esto es, las comunicaciones resultan protegidas con independencia de su contenido**. En este sentido, no se necesita en modo alguno analizar el contenido de la comunicación, o de sus circunstancias, para determinar su protección por el derecho fundamental. Este elemento distingue claramente al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones de otros derechos fundamentales, como es el de la **intimidad**. En este último caso, para considerar que se ha consumado su violación, resulta absolutamente necesario acudir al contenido de aquello de lo que se predica su pertenencia al ámbito íntimo o privado" (pág. 26).

Finalmente, la Primera Sala precisó que "el ámbito de actuación de un individuo, libre de injerencias de terceros, no se encuentra protegido únicamente por la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, dado que se trata de una garantía formal que protege el proceso comunicativo con independencia del contenido de los mensajes". Lo anterior, dado que "[e]xiste otro derecho fundamental, **el de intimidad**, que protege un ámbito propio y reservado de las personas que se pretende mantener ajeno al conocimiento de terceros [...]" (pág. 32).

2. Para explicar la violación del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, la Primera Sala indicó que "lo que se encuentra prohibido por el párrafo decimosegundo del artículo 16 de la Constitución

¹⁸ La Primera Sala estableció este criterio por primera vez al resolver el amparo directo en revisión 1621/2010 el 15 de junio de 2011, que derivó de un juicio ordinario civil. Además, en este asunto la Primera Sala emitió otros criterios relevantes en torno al correo electrónico como medio de transmisión protegido por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Concretamente, explicó en qué momento se produce una violación a una comunicación privada entablada por este medio y determinó que una persona no está legitimada para conocer y divulgar una comunicación privada entablada por medio de correo electrónico por el simple hecho de por ser propietaria del dispositivo desde el que se accedió a la cuenta mediante la que se produjo la comunicación. Adicionalmente, la Primera Sala estableció que las madres y padres están legitimados para intervenir las comunicaciones de sus hijas e hijos únicamente con el objetivo de velar por sus intereses, cuando existe riesgo para su integridad física, o si es probable que exista un delito flagrante. También precisó que una persona no puede, en ninguna circunstancia, intervenir las comunicaciones de su cónyuge. Asimismo, la Primera Sala aclaró que el descubrimiento fortuito de una comunicación privada no conlleva una violación al derecho en cuestión. No obstante, si una persona ofrece esta comunicación como prueba en un juicio, puede vulnerar el derecho a la privacidad o intimidad de la persona o personas que participaron en la comunicación.

es la interceptación o el conocimiento antijurídico de una comunicación ajena. La violación de este derecho se consuma en el momento en que se escucha, se graba, se almacena, se lee o se registra —sin el consentimiento de los interlocutores—, una comunicación ajena, con independencia de que, con posterioridad, se difunda el contenido de la conversación interceptada" (pág. 27).

Adicionalmente, la Primera Sala citó el criterio emitido por la Suprema Corte al resolver el Amparo en Revisión 481/2008 para reiterar que **"la reserva de las comunicaciones se impone sólo frente a terceros**, de tal forma que el levantamiento del secreto por uno de los participantes en la comunicación no se considera una violación a este derecho fundamental". No obstante, esto "no resulta óbice para que, en su caso, se configure una violación al derecho a la intimidad dependiendo [...] del contenido concreto de la conversación divulgada" (pág. 27).

Posteriormente, la Primera Sala estimó necesario precisar dos cuestiones. "En primer término, que la interceptación de las comunicaciones privadas requiere de **la intención del tercero ajeno** a la misma. Esto es, se debe intervenir conscientemente en el proceso comunicativo y no como consecuencia de un error o casualidad. En este último caso, no se produciría consecuencia jurídica alguna, si aquél que interviene fortuitamente en una comunicación ajena, no difunde el contenido de la misma o afecta otro derecho. En segundo lugar, que la violación al derecho fundamental en estudio requiere un medio de transmisión del mensaje distinto de la palabra o gesto percibido directamente entre dos individuos, esto último, con independencia —otra vez—, de la posible violación al derecho a la intimidad" (pág. 30).

3. Respecto a los datos externos de la comunicación, la Primera Sala encontró que "[a] **fin de garantizar la reserva que se predica de todo proceso comunicativo privado, [es] indispensable que [estos] datos [...] también sean protegidos**. Esto se debe a que, si bien es cierto que los datos no se refieren al contenido de la comunicación, también lo es que en muchas ocasiones ofrecen información sobre las circunstancias en que se ha producido la comunicación, afectando así, de modo directo o indirecto, la privacidad de los comunicantes" (pág. 28).

La Primera Sala detalló que "estos datos, que han sido denominados habitualmente en la doctrina como 'datos de tráfico de las comunicaciones', deberán ser objeto de análisis por parte del intérprete a fin de determinar si su interceptación y conocimiento antijurídico resultan contrarios al derecho fundamental en cada caso concreto" (pág. 28). Agregó, a manera de ejemplo, que **"el registro de los números marcados por un usuario de la red telefónica, la identidad de los comunicantes o la duración de la llamada telefónica**, llevado a cabo sin las garantías necesarias para la restricción del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, puede provocar su vulneración. Lo mismo sucede con los datos de identificación de un correo electrónico, como puede ser la dirección de protocolo de internet (IP)" (págs. 28-29).

4. En cuanto al ámbito temporal de protección de las comunicaciones privadas, la Primera Sala señaló que **"la inviolabilidad de las comunicaciones se extiende también con posterioridad al momento en el que se produce la comunicación**. Esto resulta de especial importancia en aquellos casos en los que el mensaje se materializa en un objeto una vez finalizado el proceso comunicativo, ya que existen muchos medios de comunicación que, por su naturaleza, conservan el contenido de las conversaciones" (pág. 29). En consecuencia, "el párrafo decimosegundo del **artículo 16 constitucional no sólo proscribe aquellas intercep-**

taciones de comunicaciones en tiempo real —es decir, durante el tiempo en que efectivamente se entabla la conversación—, **sino también aquellas injerencias que se realizan con posterioridad en los soportes materiales que almacenan la comunicación**" (pág. 29).

5. La Primera Sala analizó cuáles son los medios de transmisión de comunicaciones que se encuentran protegidos por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Así, explicó que "[t]radicionalmente, las comunicaciones protegidas por la Constitución han sido identificadas con la correspondencia de carácter escrito, que es la forma más antigua de comunicarse a distancia entre las personas. De ahí que en el penúltimo párrafo del artículo 16 de la Constitución se señale que: *'la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro'*. Sin embargo, la expresa referencia a las comunicaciones postales no debe interpretarse como una relación cerrada" (pág. 30). En ese tenor, la Primera Sala advirtió que la "Constitución no limita los medios a través de los cuales se puede producir la comunicación objeto de protección del derecho fundamental en estudio. Esto resulta acorde con la finalidad de la norma, que no es otra que la libertad de las comunicaciones, siendo que ésta puede ser conculcada por cualquier medio o artificio técnico desarrollado a la luz de las nuevas tecnologías" (págs. 30-31).

La Primera Sala notó que, "[d]el tradicional correo o telégrafo, pasando por el teléfono alámbrico **y el teléfono móvil**, hemos llegado a las comunicaciones que se producen mediante sistemas de correo electrónico, mensajería sincrónica o instantánea asincrónica, intercambio de archivos en línea y redes sociales. Las posibilidades de intercambio de datos, informaciones y mensajes se han multiplicado por tantos programas y sistemas como la tecnología es capaz de ofrecer y, por lo tanto, también las maneras en que dichos contenidos pueden ser interceptados y conocidos por aquéllos a quienes no se han autorizado expresamente para ello" (pág. 31). Por esta razón, **"todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben quedar protegidas por el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas"** (págs. 31).

Decisión

La Primera Sala concluyó que debía de prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que establece que el ámbito de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas se extiende a los datos almacenados en el teléfono móvil asegurado a una persona detenida y sujeta a investigación por la posible comisión de un delito.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2880/2020, 29 de noviembre de 2023¹⁹

Hechos del caso

El 7 de mayo de 2017, un hombre se encontraba dormido en su domicilio cuando tres sujetos ingresaron en él, lo golpearon, le cubrieron la cabeza, lo sujetaron y lo sacaron del lugar, para después subirlo en un vehículo que era conducido por un cuarto sujeto. El hombre fue trasladado a un inmueble, en donde

¹⁹ Mayoría de tres votos. El Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá se reservó el derecho a formular voto particular. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. La Suprema Corte de Justicia de la Nación también conoció y resolvió en el mismo sentido el amparo directo en revisión 2882/2020.

permaneció encadenado de un pie dentro de una habitación. Durante su cautiverio, los secuestradores realizaron diversas llamadas de negociación con los familiares de la víctima con la finalidad de recibir dinero por su rescate, fue así como obtuvieron la cantidad de \$265,800. Como parte de la investigación, se solicitaron informes a diversas compañías sobre el registro de las llamadas (sábanas de llamadas) realizadas en las líneas telefónicas relacionadas con los hechos, incluidas las líneas de las personas inculpadas. Algunos de estos actos fueron autorizados por el juez de control estatal.

El 30 de agosto de 2018, un juzgado penal condenó a uno de los hombres que participó en la privación de la libertad por el delito de secuestro agravado y le impuso una pena de 58 años de prisión. En contra de esta resolución, el sentenciado interpuso recurso de apelación. El 22 de noviembre de 2018, el tribunal superior competente confirmó la sentencia impugnada.

Inconforme con esta decisión, el sentenciado promovió un juicio de amparo directo el 03 de enero de 2019. En su demanda, argumentó que el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales²⁰ era inconstitucional porque transgredía el derecho humano de inviolabilidad de las comunicaciones privadas previsto en el numeral 16 constitucional, párrafos décimo segundo y décimo tercero.²¹ En su opinión, si la autorización de la intervención de las comunicaciones privadas era emitida por el juez de control del fuero común, ello no eximía al fiscal de la obligación de solicitar dicha autorización a la autoridad judicial federal para la entrega de los datos conservados. Añadió que se actualizaba el efecto corruptor del proceso penal, toda vez que se recabaron medios de prueba con violación a sus derechos humanos, entre ellas, la solicitud de datos conservados sin que mediara previa orden de autoridad judicial.

El 28 de mayo de 2020, el tribunal colegiado que conoció el asunto le concedió el amparo al sentenciado y ordenó dejar insubsistente la resolución y reponer el procedimiento de segunda instancia hasta el acuerdo de radicación. Respecto a los conceptos de violación relacionados con la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, este tribunal consideró que el tribunal superior motivó inadecuadamente su sentencia al considerar que el juez del fuero común sí puede autorizar la entrega de datos conservados. El tribunal colegiado concluyó que el tribunal superior interpretó erróneamente el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque los datos conservados constituyen comunicaciones protegidas por el derecho

²⁰ "Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real y solicitud de entrega de datos conservados

Cuando el Ministerio Público considere necesaria la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentra relacionada con los hechos que se investigan, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, podrá solicitar al Juez de control del fuero correspondiente en su caso, por cualquier medio, requiera a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen con la oportunidad y suficiencia necesaria a la autoridad investigadora, la información solicitada para el inmediato desahogo de dichos actos de investigación. Los datos conservados a que refiere este párrafo se destruirán en caso de que no constituyan medio de prueba idóneo o pertinente [...]."

²¹ "Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor [...]."

a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Por esta razón, si bien dicho numeral no hace distinción de fuero, debió interpretarlo a la luz del artículo 16 constitucional en el sentido de que la autorización de la entrega de datos se ubica dentro del ámbito de competencia exclusiva de la autoridad judicial federal, porque afecta el derecho humano referido. Dentro de los efectos de la sentencia de amparo, el tribunal colegiado estableció que el tribunal superior debió verificar si se actualizaba o no alguno de los supuestos de excepción que permitirían sostener la validez de la información recabada, a pesar de no haber mediado autorización de una autoridad judicial federal.

En desacuerdo con esta resolución, la víctima interpuso recurso de revisión el 24 de agosto de 2020. En su escrito, argumentó que el tribunal colegiado interpretó erróneamente el artículo 16 constitucional, en relación con el contenido y alcance del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, en específico, en cuanto a los datos de tráfico de las comunicaciones. Afirmó que, contrario a lo afirmado por el tribunal colegiado, los datos de tráfico a que se refiere el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales no pueden considerarse *a priori* que forman parte de la protección de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, por lo que debe determinarse si efectivamente ponen en riesgo el contenido de la comunicación en cuestión. Consecuentemente, dicho precepto no es contrario al texto constitucional. Agregó que las sábanas de llamadas son sólo registros técnicos de las condiciones de uso de una red de telecomunicaciones, por lo que únicamente están protegidas por los derechos a la privacidad e intimidad, al no constituir parte de la comunicación. En consecuencia, afirmó que el artículo 303 cumplía con la regularidad constitucional al permitir que la autorización de su solicitud pudiera realizarla un juez del fuero común.

Por su parte, el sentenciado interpuso recurso adhesivo. Señaló que la interpretación del artículo 16 constitucional realizada por el tribunal colegiado se ajustó a los precedentes de la Suprema Corte, pues el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales regula un acto de investigación reservado a las autoridades federales. Explicó que la sábana de llamadas o los datos de tráfico de las comunicaciones corresponden a la protección del ámbito del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, dado que contienen el registro de los números marcados por un usuario de la red telefónica, entre otros datos. Por lo tanto, si dicha información se obtiene sin autorización del juez de control federal, se violenta el derecho en cuestión, independientemente del contenido de la comunicación.

Por otro lado, el sentenciado interpuso su propio recurso de revisión el 25 de agosto de 2020. En su escrito, el sentenciado sostuvo que se vulneró su derecho de tutela judicial efectiva y argumentó la inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 290 del Código Nacional de Procedimientos Penales por violar el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

El 15 de octubre de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó desechar los recursos, por considerar que el asunto no revestía la importancia y trascendencia requerida para su procedencia. En contra de tal determinación, el sentenciado interpuso recurso de reclamación el 19 de diciembre de 2020. La Primera Sala de la Suprema Corte declaró fundado el recurso el 17 de marzo de 2021, por estimar que subsistía el planteamiento de constitucionalidad del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de cuyo análisis podría surgir un pronunciamiento novedoso sobre las solicitudes de datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones sobre equipos móviles asociados a una línea (sábanas de llamadas telefónicas) a que se refiere dicho numeral, para determinar si se encuentran dentro del ámbito

de protección del derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y determinar si la autorización de estas solicitudes es competencia exclusiva de la autoridad jurisdiccional federal. Por esta razón, se admitió el recurso de revisión interpuesto por la víctima y el recurso adhesivo del sentenciado. De igual forma, se admitió el recurso de revisión interpuesto por el sentenciado, ya que persistía el planteamiento sobre la constitucionalidad de la fracción II del artículo 290 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en relación con el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio.

Problema jurídico planteado

¿Los elementos constitutivos de las comunicaciones privadas se encuentran dentro del ámbito de protección del derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

A la protección reforzada que otorga la Constitución a las comunicaciones privadas se le debe otorgar el alcance más extenso posible, para que cumpla con su objeto de preservar la privacidad de las personas. Por lo tanto, debe entenderse que salvaguarda todos los elementos constitutivos de la "comunicación" que se relacionen con la privacidad de las personas, como lo son el lugar en que se lleva a cabo, su duración y otros datos que la identifiquen, y no sólo su contenido.

Justificación del criterio

A partir de un análisis de la evolución del artículo 16 constitucional, la Primera Sala encontró que "las protecciones del artículo 16 Constitucional deben entenderse como una protección a la dignidad humana, a la autonomía y a la libertad personal, mediante la garantía de un espacio impenetrable; y no sólo ello, sino que las protecciones rigurosas o reforzadas otorgadas desde la Constitución a diferentes ámbitos de la privacidad (por ejemplo, la intervención de las comunicaciones privadas), deben entenderse de manera amplia y no restrictiva, pues para que cumplan el objeto de preservar un ámbito de actuación libre de injerencias de terceros resulta necesario otorgarles el alcance más extenso posible y salvaguardar todos los elementos constitutivos de la 'comunicación' que se relacionen con la privacidad de las personas —por ejemplo, el lugar en que se lleva a cabo, su duración y otros datos que la identifiquen— y no solo el contenido de las mismas" (párr. 72). En ese sentido, "no se debe entender la protección de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas de manera restrictiva o limitada a las conversaciones telefónicas, pues esta interpretación incumpliría con el principio *pro persona* previsto en el artículo 1o. Constitucional, y permitiría a la autoridad ministerial —o a terceros— socavar la protección al derecho de privacidad previsto en la Constitución Federal" (párr. 81).

De esta manera, la Primera Sala determinó que "la protección reforzada a la privacidad de las comunicaciones debe entenderse en sentido amplio, no solo respecto a lo que sea el contenido de la comunicación, sino a otros datos identificadores o constitutivos de las mismas que se relacionen directamente con la intimidad de la persona: con quién habló, a qué hora, desde qué lugares, por cuánto tiempo" (párr. 82). En cuanto a los datos conservados por las compañías de comunicaciones, la Primera Sala observó que "si

bien con las 'sábanas de llamadas' no se obtiene el contenido de las conversaciones, de los datos que éstas contienen es posible detectar con quién se están realizando las comunicaciones, la ubicación geográfica de la persona al realizar dichas comunicaciones, así como la duración de las llamadas. Esta información sí forma parte de la información privada de las personas" (párr. 83).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia recurrida en la parte concerniente al artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales. No obstante, otorgó el amparo para otros efectos y devolvió los autos al tribunal colegiado para que dictara una nueva resolución, en la que debía reiterar sus conclusiones en torno a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

1.1.1 Comunicaciones telefónicas

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 194/2012, 10 de octubre de 2012²²

Razones similares en ADR 3004/2012, AR 495/2012 y AR 338/2012

Hechos del caso

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió una contradicción de criterios, relacionados con la revisión de la información contenida en el teléfono celular de una persona detenida por parte del Ministerio Público, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 constitucional²³ sobre la inviolabilidad de comunicaciones privadas. Por un lado, al resolver un amparo directo penal, un tribunal colegiado determinó que la revisión de la información contenida en los teléfonos celulares relacionados con la comisión de un delito no constituye una intervención de comunicaciones privadas. En realidad, se trata del aseguramiento de los objetos que las personas inculpadas llevaban consigo el día de su aprehensión, por lo que el Ministerio Público puede realizar las pruebas que estime pertinentes sobre dichos aparatos y la autoridad judicial les otorgará el valor probatorio que corresponda.

²² Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=138865>».

²³ "Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. [...]

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley [...]"

Por otra parte, otro de los tribunales estableció que los archivos almacenados en los teléfonos celulares merecen la misma protección que se les otorga a las comunicaciones privadas, dado que pueden contener datos relacionados con la intimidad del propietario. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, la Constitución no limita la protección a las formas escritas y verbales de comunicación, sino que tutela las comunicaciones privadas en general. En consecuencia, este otro tribunal consideró que únicamente la autoridad jurisdiccional está facultada para ordenar la intromisión a los teléfonos celulares, por lo que en ningún caso el Ministerio Público puede acceder a los archivos electrónicos almacenados en el teléfono celular de una persona detenida sin dicha orden judicial.

Problema jurídico planteado

¿Los datos almacenados en un teléfono celular entran en el ámbito de protección de las comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

Gracias a los avances de la tecnología, el teléfono celular realiza funciones adicionales a la comunicación verbal, como lo son las de servicios de internet, correo electrónico, mensajes, manejo de imágenes, música y video, entre otras. Por esta razón, cualquier persona que cuenta con uno de estos dispositivos tiene el derecho de guardar información en la memoria del aparato, la que debe calificarse como privada porque pertenece exclusivamente a la intimidad de la persona. En consecuencia, dicha información se encuentra protegida por la inviolabilidad de las comunicaciones establecida en el artículo 16 constitucional.

Justificación del criterio

La Primera Sala retomó los criterios expuestos en el Amparo Directo en Revisión 1621/2010, en el que la Suprema Corte determinó que las nuevas formas de comunicación, el teléfono móvil entre ellas, "**deben quedar protegidas por el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas**" (pág. 31). Posteriormente, la Primera Sala definió al teléfono celular como "un dispositivo móvil, pequeño, con capacidades de procesamiento (cada vez más parecidos a una PC), móviles y portátiles, con conexión permanente o intermitente a una red (internet), con memoria limitada, diseñados para llevar a cabo funciones generales, como de correo electrónico, hablar por teléfono, mensajes, manejo de imágenes, música y video" (págs. 41-42). Además, la Primera Sala señaló que "la vida cotidiana revela que el llamado teléfono celular está al alcance de cualquier persona, sin importar su estatus socioeconómico, dados los bajos costos en que se puede adquirir un equipo en el mercado nacional, por lo que dependiendo su modelo, se advertirá que cualidades de uso posee" (pág. 42).

"En esa medida, cualquier persona que cuente con un celular, tiene el derecho de guardar información en la memoria del aparato, por lo que, acorde a los alcances que esta Primera Sala determinó respecto a la reserva de las comunicaciones protegida por el artículo 16 de la Carta Magna, esa información se clasifica como privada, es decir, que pertenece exclusivamente a la intimidad de la persona; es por ello que se dijo que la reserva de las comunicaciones se impone sólo frente a terceros, de tal forma que el levantamiento

del secreto por uno de los participantes en la comunicación no se considera una violación a este derecho fundamental" (págs. 42-43). De esta manera, la Primera Sala concluyó que "todas las formas existentes de comunicación y aquéllas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben quedar protegidas por el derecho fundamental a su inviolabilidad; tal como sucede con el teléfono móvil en el que se guarda información que ha sido clasificada como privada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí que el ámbito de protección se extiende a los datos almacenados en ese dispositivo, ya sea en forma de texto, audio, imagen o video" (pág. 45).

Decisión

La Primera Sala concluyó que debía de prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que establece que el ámbito de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas se extiende a los datos almacenados en el teléfono móvil asegurado a una persona detenida y sujeta a investigación por la posible comisión de un delito.

1.1.2 Aparatos abandonados

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3506/2014, 03 de junio de 2015²⁴

Hechos del caso

El 4 de junio de 2011, un trabajador de una empresa de construcción fue interceptado por dos sujetos en la calle, quienes le quitaron la mochila en la que tenía guardado dinero y le apuntaron con una pistola. Durante el forcejeo, a los agresores se les cayó un teléfono celular y una sudadera blanca. Ambos objetos fueron resguardados por agentes de la policía y fueron entregados en la oficina de la empresa el 07 de junio de 2011, donde empleados y policías revisaron el teléfono celular. Fue así como descubrieron que los agresores habían estado en contacto con un hombre que trabajaba en la empresa como auxiliar de contador, quien llegó a la oficina poco tiempo después, fue interrogado y detenido por los agentes de policía. Además, el auxiliar de contador fue desposeído de su teléfono celular, mismo que fue objeto de estudio pericial por órdenes del fiscal.

Seguido el proceso penal correspondiente, el auxiliar de contador fue sentenciado por el delito de robo agravado el 26 de octubre de 2011. Fue condenado a 10 años de prisión, al pago de la reparación del daño material a la persona moral agraviada y a la suspensión de los derechos políticos. En contra de esta decisión, el hombre presentó un recurso de apelación. El 8 de marzo de 2012, el tribunal superior que conoció el asunto modificó la sentencia, pero únicamente respecto a la autoridad competente para la ejecución de la pena.

Inconforme con esta resolución, el sentenciado promovió un juicio de amparo directo el 24 de septiembre de 2013. En su demanda, el hombre señaló, entre otras cuestiones, que el teléfono celular hallado después de

²⁴ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se reservaron el derecho a formular voto concurrente.

la agresión fue indebidamente revisado por el denunciante y los policías que lo entregaron. Añadió que lo anterior implicó la alteración de toda la evidencia, pues manipularon el teléfono, por lo que el Ministerio Público no debió otorgarle ningún valor probatorio.

El 26 de junio de 2014, el tribunal colegiado que conoció el asunto le negó el amparo. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, el estudio pericial realizado en el teléfono celular del sentenciado se realizó sin autorización judicial, por lo que vulneró su derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Sin embargo, el tribunal concluyó que esto no ocurrió respecto al teléfono hallado después del forcejeo, dado que dicho dispositivo fue encontrado abandonado en el lugar de los hechos, sin que fuese detenida persona alguna que lo reclamara. En su opinión, el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones no aplicaba en este caso, ya que protege la intimidad de la persona titular del derecho. Por lo tanto, si en la especie no existía ningún titular, o al menos se desconocía, entonces el Ministerio Público actuó conforme a sus facultades de investigación, al tratarse de un instrumento del delito. Por otro lado, el tribunal determinó que la manipulación a la que hizo referencia el quejoso no fue probada en el proceso.

En desacuerdo con esta resolución, el sentenciado interpuso recurso de revisión el 4 de agosto de 2014. En su escrito, reiteró que sí existió una violación a su derecho a la inviolabilidad de comunicaciones respecto al teléfono celular de su propiedad, porque se le otorgó pleno valor probatorio al producto obtenido de una prueba que era ilícita, dado que el Ministerio Público no solicitó autorización alguna para ordenar el desamparamiento de su teléfono.

El tribunal colegiado ordenó remitir el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Primera Sala determinó que el asunto cumplía con los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la procedencia del recurso. Concretamente, estimó que el caso entrañaba la interpretación directa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁵ en torno a las excepciones al derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

Problema jurídico planteado

¿El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, reconocido en el artículo 16 constitucional, no subsiste respecto a los aparatos de comunicaciones abandonados —como los teléfonos celulares—, cuyo dueño se desconozca o, bien, este último no exista?

²⁵ "Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor [...]".

Criterio de la Suprema Corte

El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas protege las comunicaciones con independencia de su contenido, lo que incluye los datos externos de las mismas. Por esta razón, dicha protección subsiste independientemente de si se tiene certeza o no de la identidad de los interlocutores o de alguno de ellos, o si se tiene conocimiento o no de quién es el dueño o poseedor de los instrumentos o aparatos de comunicación empleados. En consecuencia, la protección de las comunicaciones privadas subsiste en aquellos casos de teléfonos o aparatos de comunicaciones abandonados o respecto de los que se desconoce su titular. En estos supuestos, la autoridad competente deberá solicitar la autorización judicial correspondiente para acceder a la información contenida en dichos aparatos.

Justificación del criterio

La Primera Sala retomó el criterio establecido por la Suprema Corte al resolver el Amparo en Revisión 1621/2010, en el que determinó que "todas las formas existentes de comunicación y aquéllas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben quedar protegidas por el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas" (párr. 208). En consecuencia, "para que sea constitucional la intervención de cualquier comunicación privada, en términos del artículo 16 constitucional, deberá existir, indefectiblemente, control judicial previo, por parte de un juzgador que sea integrante del Poder Judicial de la Federación. Además, la solicitud para que un juez federal emita una autorización para intervenir las comunicaciones privadas deberá hacerse sólo por la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente. Asimismo, la autorización del juez deberá ser previa a la intervención y tendrá que estar debidamente fundada y motivada. Además, dicha autorización deberá de precisar el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración" (párr. 208).

Respecto a los aparatos de comunicaciones abandonados, la Primera Sala encontró que "al poseer el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas autonomía propia y al configurar una garantía formal que protege las comunicaciones con independencia de su contenido, lo que incluye los datos externos de las mismas, dicha protección debe afirmarse, asimismo, con independencia de si se tiene certeza o no de la identidad de los interlocutores o de alguno de ellos o si se tiene conocimiento o no de quién es el dueño o poseedor de los instrumentos o aparatos de comunicación empleados. Por tanto, la protección de las comunicaciones privadas se extiende en aquellos casos de teléfonos o aparatos de comunicaciones abandonados o respecto a los cuales no se tenga conocimiento de quién es su titular. Esto es así, puesto que aquello que se protege es la acción misma de la simple presencia de algún aparato idóneo que pudiese ser empleado para ello. Por ello, en estos casos la autoridad competente deberá solicitar la autorización del juzgador federal para acceder a la información contenida en un apartado de comunicación" (párr. 209).

Finalmente, la Primera Sala estableció que "una vez que se ha visto vulnerado el derecho a la protección de las comunicaciones privadas, [...] **la reparación adecuada** consistirá en anular todos aquellos elementos de convicción que hayan sido obtenidos con motivo de la intervención ilícita" (párr. 212). De esta manera, concluyó que "la prueba pericial realizada respecto del teléfono celular [...] constituye prueba ilícita de cargo,

pues el Ministerio Público obtuvo información de él sin la orden judicial que exige la Constitución Federal [...] (párr. 215).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le otorgó el amparo al hombre y revocó la sentencia, para efecto de que el tribunal colegiado analizara nuevamente la legalidad de la resolución dictada por el tribunal superior.

*1.1.3 Personas morales
como titulares del derecho*

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 1311/2015, 30 de noviembre de 2016²⁶

Hechos del caso

El 24 de septiembre de 2014, una asociación civil promovió un juicio de amparo indirecto en contra de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Dichos numerales imponen la obligación a los concesionarios de servicios de telefonía de retener y almacenar los datos de identificación de todas las comunicaciones telefónicas, y de entregar esta información cuando lo soliciten las autoridades competentes.

El 14 de enero de 2015, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Por un lado, este órgano jurisdiccional estimó que, a pesar de que la parte quejosa era una persona moral y en principio no era titular del derecho a la privacidad por ser connatural al ser humano, el estudio de sus planteamientos debía realizarse bajo una perspectiva expansiva de los derechos fundamentales a la vida privada y a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Por otro lado, este juzgado explicó que el artículo 190, fracción II de la ley impugnada únicamente imponía la obligación a los concesionarios de mantener el registro de una serie de datos relacionados con el servicio que prestan, sin que ello implicara conservar el contenido de las comunicaciones. Por esta razón, concluyó que la Ley no transgredía el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Finalmente, realizó un estudio de proporcionalidad de la medida y encontró que cumplía con los principios de finalidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Inconforme con esta decisión, la asociación interpuso un recurso de revisión. En su escrito, argumentó que registrar los datos de identificación de las comunicaciones basta para que se actualice una injerencia en la vida privada. Por otro lado, señaló que el juzgado de distrito no analizó la necesidad de la medida impugnada, ya que no evaluó si existían medidas menos lesivas para alcanzar el fin buscado. Así mismo, indicó que tampoco estudió correctamente su idoneidad, pues no existía una relación de instrumentalidad entre la medida y el fin propuesto. Finalmente, expresó que la medida impugnada era desproporcionada, porque generaba una afectación a los usuarios del servicio de telefonía que resultaba excesiva en relación con el grado de satisfacción del fin perseguido.

²⁶ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

Una de las sociedades anónimas que fue señalada como autoridad responsable también presentó un recurso de revisión. Posteriormente, otras sociedades anónimas de capital variable se adhirieron a este recurso.

El 28 de enero de 2016, el tribunal colegiado que conoció los recursos remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debido a que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Problema jurídico planteado

¿Las personas morales son titulares del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

De acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las personas morales no son titulares automáticamente de todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales. En realidad, corresponde a la autoridad evaluar en cada caso si a una persona moral se le puede atribuir la titularidad de un derecho que alega que ha sido violado en su perjuicio, en atención a las características del asunto, los fines que persigue la persona moral de que se trate y el derecho humano cuya vulneración reclame, entre otros aspectos. En el caso del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, este constituye una expresión del derecho a la privacidad de los seres humanos. No obstante, el contenido del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones se extiende a las personas morales, quienes cuentan con una esfera de protección para garantizar que cierta información vinculada con su domicilio, identidad o actividades comerciales se mantenga fuera del conocimiento de terceros.

Justificación del criterio

La Segunda Sala retomó los criterios establecidos por la Suprema Corte al resolver la Contradicción de Tesis 360/2013 y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al emitir la Opinión Consultiva OC-22/16 que versan sobre el reconocimiento de las personas morales como titulares de derechos humanos. Así, explicó que "las personas morales en sí mismas no están protegidas en automático por todos los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, como si fueran personas físicas, sino que en atención a las características del asunto, los fines que persigue la persona moral de que se trate y el derecho humano cuya vulneración reclame, entre otros aspectos a revisar, se debe decidir si puede atribuírsele titularidad de dicho derecho como fundamental y, de ser el caso, si existe la violación reclamada" (pág. 34).

En cuanto al caso bajo estudio, la Segunda Sala explicó que "el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones como la protección de datos personales constituyen una expresión del derecho de las personas a mantener su vida privada libre de injerencias por parte de terceros". No obstante, "el contenido de estos derechos también se extiende a las personas morales, quienes cuentan con una esfera de protección para garantizar que cierta información vinculada con su domicilio, identidad o actividades comerciales se mantenga fuera del conocimiento de extraños" (pág. 57).

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó el amparo a la persona y confirmó la sentencia del juzgado de distrito.

1.2 Intervención de comunicaciones privadas

1.2.1 Autoridad facultada para solicitar la intervención

SCJN, Pleno, Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales, 29 de noviembre de 2007²⁷

Hechos del caso

En 2004, la periodista Lydia Cacho publicó el libro titulado *Los demonios del edén. El poder que protege a la pornografía infantil*. En dicha obra, reveló la existencia de redes de pederastia y pornografía infantil, y señaló la participación de diversas personas, entre ellas, un empresario poblano. Como consecuencia, se inició un proceso penal en su contra por los delitos de difamación y calumnia. El 14 de febrero de 2006 se divulgó en medios de comunicación una conversación telefónica sostenida entre el gobernador del estado de Puebla Mario Plutarco Marín Torres y el referido empresario, en la que el primero informaba al segundo sobre los detalles de la detención de la periodista como represalia por la publicación del libro.

El 22 de febrero de 2006, las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión solicitaron a la Suprema Corte ejercer su facultad de investigación, entonces prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional,²⁸ para investigar hechos posiblemente constitutivos de graves violaciones a garantías individuales, derivados del proceso penal instruido a la periodista Lydia Cacho. Argumentaron que el proceso no se llevó a cabo de manera imparcial, objetiva o espontánea, dado que medió la participación, instrucción o injerencia del gobernador del estado de Puebla y otras autoridades, como resultado de un acuerdo entre distintas autoridades cuyo objetivo era tomar represalias en contra de la periodista por su investigación. De acuerdo con las Cámaras del Congreso de la Unión, la detención, encarcelamiento, enjuiciamiento y posible tortura de la periodista Lydia Cacho fue posible porque se utilizó el aparato estatal para satisfacer los intereses personales del referido funcionario público.

²⁷ Encargado del engrose: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Dictaminador: Ministro Juan N. Silva Meza. Votación disponible en: [«https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=90410»](https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=90410).

²⁸ "Artículo 97. [...] La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal".

El 18 de abril de 2006, el Pleno de la Suprema Corte resolvió ejercer la facultad de investigación. El 8 de mayo del mismo año nombró a las personas funcionarias para integrar la Comisión de Investigación encargada de indagar los hechos señalados por las Cámaras de Diputados y Senadores. El 3 de julio de 2006, la Comisión Investigadora rindió su informe, en el que concluyó que sí existieron violaciones a las garantías de la periodista Lydia Cacho, pero no respecto a su detención y traslado.

El 25 de enero de 2007, el Pleno de la Suprema Corte determinó que la investigación fue insuficiente, ya que la Comisión únicamente verificó la existencia de situaciones anormales en el proceso penal, pero no esclareció si existió un concierto entre distintas autoridades para cometer las violaciones encontradas. Por lo tanto, ordenó la ampliación de la investigación. Cabe destacar que el Pleno estableció que la conversación telefónica sostenida entre el gobernador del estado de Puebla y el empresario sólo debía constituir para la Comisión Investigadora una hipótesis a verificar para la determinación de la existencia de las violaciones, pues se reconoció su carácter de prueba ilícita por haber sido obtenida sin autorización judicial.

El 14 de junio de 2007, la Comisión Investigadora rindió su informe, en el que concluyó que sí existió concierto de autoridades de los estados de Puebla y de Quintana Roo, para violar los derechos fundamentales de la periodista. Una vez que fueron remitidos los escritos de manifestaciones de los órganos que solicitaron la investigación y de las autoridades vinculadas con los hechos investigados, el Pleno de la Suprema Corte estudió la existencia de violaciones a los derechos de la periodista Lydia Cacho.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Una autoridad distinta a las establecidas en el artículo 16 constitucional, como lo es la Comisión Investigadora integrada con motivo del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, puede solicitar una intervención de comunicaciones privadas?
2. ¿La Comisión Investigadora integrada con motivo del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional puede solicitar los registros de llamadas telefónicas a las compañías prestadoras de esos servicios de comunicación?

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo 16 constitucional establece expresamente las autoridades legitimadas para solicitar intervenciones a las comunicaciones privadas, estas son, la autoridad federal que faculte la ley o el Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente. Además, dicho numeral indica que no se pueden autorizar intervenciones en las materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativa, así como en el caso de las comunicaciones de la persona detenida con su defensor. Es decir, únicamente se admite la intervención de las comunicaciones privadas en materia penal. Finalmente, la norma suprema dispone que la consecuencia de no acatar los requisitos y límites establecidos es negar todo valor probatorio a los resultados de esas intervenciones.

La Comisión Investigadora integrada con motivo del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional carece de atribuciones para solicitar la intervención de comunicaciones privadas por dos razones. En primer lugar, la Comisión Investigadora no está autorizada por ley alguna

para solicitar dicha intervención. Por lo tanto, en ningún caso puede justificarse la autorización de intervenciones solicitadas por esta autoridad. En segundo lugar, la facultad de investigación de la Suprema Corte es un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional. En consecuencia, tampoco es posible realizar una solicitud de intervención de comunicaciones en los términos del artículo 16 constitucional, toda vez que no se trata de un proceso penal. Por estas razones, toda intervención de comunicaciones privadas solicitadas por Comisión Investigadora integrada con motivo del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional carecen de valor probatorio.

2. Los registros de llamadas telefónicas únicamente contienen información sobre las fechas en que se realizaron las llamadas entre diversos teléfonos, más no sobre el contenido de dichas conversaciones. Por lo tanto, no constituyen una intervención a las comunicaciones privadas y, en consecuencia, para recabarlos y obtenerlos no es necesario cumplir con los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional. Por esta razón, la Comisión Investigadora integrada con motivo del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional sí está facultada para solicitar estos registros.

Justificación de los criterios

1. A partir de un análisis del proceso legislativo que dio lugar a las reformas constitucionales que adicionaron los párrafos noveno y décimo al artículo 16 constitucional, el Pleno encontró que "se precisó la autoridad que debe otorgar la autorización judicial, a saber la autoridad judicial federal, así como las autoridades legitimadas para solicitar intervenciones a las comunicaciones privadas". Además, "se estableció en qué materias operaría, habiendo sido materia de propuesta que en vez de aludirse a las materias en que no podría autorizarse la intervención de comunicaciones se aludiera a la materia penal como la única en que podría realizarse" (págs. 232-233). Adicionalmente, "la norma constitucional, en su décimo párrafo, exige que las intervenciones que se autoricen se ajusten a los requisitos y límites previstos en las leyes, con la consigna, en caso de no acatarse los requisitos y límites establecidos, de negar todo valor probatorio a los resultados de esas intervenciones" (pág. 234).

Así, el Pleno concluyó que "si la disposición constitucional consigna como regla general la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y establece la forma, términos, condiciones y supuestos en que resulta posible que la autoridad judicial federal autorice intervenciones a esas comunicaciones, no hay duda de que consagra un derecho fundamental y, en contrapartida, la obligación exigible tanto a las autoridades como a los gobernados de respeto al mismo". Por lo tanto, no puede "justificarse, en ningún supuesto, la autorización de intervenciones de comunicaciones privadas solicitadas por autoridades distintas de las expresamente señaladas por la Constitución, ni en las materias y caso específicamente prohibidos por la misma, ya que la consecuencia será invariablemente la ilicitud de lo actuado y la carencia absoluta de valor probatorio de los resultados obtenidos" (pág. 234).

En cuanto a la facultad de la Comisión Investigadora integrada con motivo del ejercicio de la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional para solicitar una intervención de comunicaciones privadas, el Pleno precisó que dicha Comisión "no está autorizada por ley alguna para solicitar la intervención de comunicaciones privadas y, por tanto, carece de atribuciones para elevar la petición corres-

pondiente ante la autoridad judicial federal". Por otro lado, "si [el artículo 16] constitucional señala que la autorización relativa no podrá obsequiarse cuando se trate de las materias electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativa, se sigue, por exclusión, que tales intervenciones sólo podrán autorizarse en la materia penal, supuesto en que no se coloca la investigación de hechos que puedan implicar una grave violación de garantías individuales contemplada en el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución". Esto se debe a que "la facultad de investigación de esta Suprema Corte constituye un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional" (pág. 236). Aunado a lo anterior, el Pleno estudió las reformas que ha sufrido el artículo 97 constitucional y encontró que las facultades de investigación de la Suprema Corte "se han acotado en la medida que se han otorgado en forma específica a otras autoridades" (pág. 238).

En consecuencia, el Pleno determinó que "la averiguación de hechos que puedan constituir una grave violación de garantías individuales es un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional, que no constituye una averiguación previa desde la perspectiva del derecho penal, pues ello constituiría un traslape de la tarea investigadora con una averiguación ministerial, además de originar duplicidad o una extensión de las facultades que constitucionalmente corresponden a las Procuradurías de Justicia". De esta manera, "lógico resulta concluir en la carencia de atribuciones de la Comisión Investigadora creada en los términos del segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución, para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, no sólo por la ausencia de norma legal que establezca expresamente esa atribución en su favor, como expresamente lo exige el artículo 16 de la Ley Fundamental, sino también porque no se trata de la materia penal, única en la que es posible hacer la solicitud correspondiente en los términos de esa disposición suprema" (págs. 238-239). Por lo tanto, el resultado de las intervenciones solicitadas por dicha Comisión "carecen de todo valor probatorio y, por tanto, tampoco serán consideradas al determinarse sobre la violación grave de garantías individuales" (págs. 240-241).

2. Sobre los registros de llamadas telefónicas, el Pleno explicó que "no constituyen una intervención a las comunicaciones privadas, ya que en ellos sólo se desglosan las llamadas telefónicas que en determinadas fechas se efectuaron entre diversos teléfonos, sin que de ellos se desprenda el contenido de las conversaciones sostenidas". Por lo tanto, "para recabarlos y obtenerlos no era necesario encontrarse en los supuestos de excepción previstos en los párrafos noveno y décimo del artículo 16 constitucional, ni cumplir con los requisitos relativos" (pág. 241). En consecuencia, el Pleno determinó que "la Comisión Investigadora cuenta con atribuciones para recabar esos registros de llamadas telefónicas, que constituyen sólo una prueba documental, que en su momento tendrá que valorarse junto con los demás elementos de convicción, para conocer los hechos que de dichos registros deriven o puedan derivarse a fin de determinar [...] la violación grave de garantías individuales" (págs. 241-242).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la investigación constitucional realizada por la Comisión Investigadora fue suficiente y que no se probó, para los efectos del párrafo segundo del artículo 97 constitucional, la existencia de violaciones graves de las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho, con motivo del proceso penal seguido en su contra.

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar el decreto mediante el que se expidieron diversos artículos de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Entre otras cuestiones, la Comisión argumentó que las fracciones I y II del artículo 57 de dicha ley³⁰ vulneraban el derecho humano a la privacidad, así como los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Por un lado, la Comisión Nacional señaló que la fracción I del artículo impugnado otorgaba al Ministerio Público la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones sin incluir los requisitos que deben ir de la mano con dicha facultad, de acuerdo con el artículo 16 constitucional. Es decir, exigir la intervención judicial, previa solicitud de la autoridad ministerial, debidamente fundada y motivada, en la que se exprese el tipo de investigación, los sujetos de esta y su duración.

Por otro lado, la Comisión Nacional indicó que la fracción II del precepto impugnado facultaba al Ministerio Público para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local aplicable. En su opinión, debía entenderse que esta fracción hace referencia a la figura de la geolocalización. Según la Comisión Nacional, dicha facultad adolecía de vicios de inconstitucionalidad por cuatro motivos. Primero, otorgaba una facultad discrecional e ilimitada al Ministerio Público. Segundo, no tenía una limitación temporal. Tercero, faltaba claridad respecto de las personas sujetas a la medida, ya que puede ser cualquiera que haya tenido relación con la persona bajo investigación. Y cuarto, no exigía la intervención de la autoridad judicial para autorizar la medida, supervisarla y revocarla en su momento. De esta manera, la facultad otorgada al Ministerio Público carecía de límites proporcionales, idóneos y necesarios, pues le permitía acceder a la información privada de los usuarios de servicios de telefonía.

Al rendir su informe, la Cámara de Diputados defendió la validez de las fracciones I y II del artículo 57 y afirmó que la Comisión Nacional interpretó erróneamente la norma, ya que es inexacto afirmar que la misma releva al Ministerio Público de su obligación de fundar y motivar el ejercicio de sus atribuciones por no exigirlo expresamente. Esto se debe a que, independientemente del contenido de la norma impugnada, el Ministerio Público está sujeto en su actuar al control de las garantías de fundamentación y motivación. En caso de no hacerlo, esto no resultaría en la inconstitucionalidad del artículo 57, sino que implicaría un problema de legalidad en la actuación de la autoridad. Por otro lado, la Cámara indicó que no era necesaria la autorización judicial para esta medida dado que no se trata de un acto privativo. Adicionalmente, la Cámara afirmó que, aunque en efecto se produjera una intromisión en el derecho a la privacidad, esta se

²⁹ Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=141515>».

³⁰ Artículo 57. El Ministerio Público, además de las facultades que les confieren otros ordenamientos, durante la fase de investigación podrá:

I. Solicitar la intervención de comunicaciones, en términos de la legislación federal o local aplicable;

II. Solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local aplicable; [...].

encontraría justificada al ponderarse frente a los derechos a la vida e integridad física y psicológica de las víctimas.

Por su parte, la Cámara de Senadores manifestó que el derecho a la privacidad no es absoluto, por lo que podía restringirse en aras de proteger a la sociedad de la delincuencia común y de la criminalidad organizada. Señaló que, si bien las facultades otorgadas por las fracciones I y II del artículo 57 implicaban una intromisión en el derecho a la privacidad, se trataba de medidas idóneas, necesarias y proporcionales por las siguientes razones. Primero, cumplían con la idoneidad porque buscaban brindar herramientas eficaces para la investigación y persecución de los delitos. Segundo, era una intromisión necesaria pues resultan indispensables para conseguir el fin perseguido. Y tercero, eran proporcionales porque la afectación a la privacidad de las personas es menor al perjuicio que puedan sufrir las víctimas y el interés social en la efectiva investigación y persecución de los delitos.

Así mismo, el Ejecutivo Federal expresó que la fracción I del precepto impugnado remitía la atribución otorgada a la autoridad ministerial a los términos previstos en la legislación federal o local aplicable. Es decir, constreñía al Ministerio Público a cumplir con lo establecido por el artículo 16 constitucional. Agregó que dicha facultad tenía el fin constitucionalmente válido de salvaguardar a las víctimas de los delitos y erradicar los ilícitos. Por otro lado, el Ejecutivo indicó que los argumentos esgrimidos por la Comisión Nacional en torno a la fracción II eran incongruentes e inatendibles, dado que dicha fracción no hacía referencia a la geolocalización, sino a la atribución para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación. Añadió que esta facultad ya se encuentra contemplada en el artículo 44, fracción XIII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

De igual forma, la Procuradora General de la República afirmó que fracciones I y II del artículo impugnado no eran contrarias a la Constitución, porque el derecho a la privacidad no es absoluto en tanto admite restricciones. En este sentido, la fracción I ordena al Ministerio Público sujetarse a la legislación aplicable, lo que implica acatar los requisitos exigidos por el artículo 16 constitucional. La Procuradora añadió que la facultad otorgada a la autoridad ministerial era indispensable para que esta pueda cumplir con su mandato constitucional de investigar y perseguir las conductas antijurídicas. Adicionalmente, indicó que la solicitud a que hace referencia la fracción II no constituye un acto privativo sino de molestia, por lo que la autoridad no está obligada por la Constitución a contar con una autorización judicial previa.

Problema jurídico planteado

¿La fracción I del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos es inconstitucional porque faculta a la autoridad ministerial para solicitar la intervención de comunicaciones sin observar los requisitos exigidos por el artículo 16 constitucional?

Criterio de la Suprema Corte

A partir de una interpretación sistemática del artículo 57, se concluye que la autoridad ministerial también debe sujetarse a los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional. Aunque la disposición no

ordenara a la autoridad acatar la legislación federal o local aplicable, el Ministerio Público de cualquier manera estaría obligado a hacerlo, porque está constreñido a ajustar su actuación a los principios de legalidad y seguridad jurídica. De esta forma, aunque el artículo 57 no lo señale expresamente, la autoridad judicial sólo puede emitir una autorización si la autoridad ministerial fundó y motivó adecuadamente su solicitud.

Aunado a lo anterior, el verbo rector del precepto impugnado es "solicitar", vocablo que bajo ningún método interpretativo razonable puede llevar a entenderlo equivalente a "autorizar". Por lo tanto, no cabe realizar una interpretación del artículo 57 que permita al Ministerio Público autorizar por sí mismo y de manera independiente la intervención de las comunicaciones.

Justificación del criterio

El Pleno analizó el texto de la fracción I del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, y encontró que "si bien la disposición no establece requisitos para el ejercicio de la atribución que otorga a la autoridad ministerial para solicitar la intervención de comunicaciones, remite expresamente a la legislación federal o local aplicable. Por tanto, no puede afirmarse por el solo hecho de que la norma impugnada no señale los requisitos para que la autoridad ministerial pueda ejercer la facultad que se le concede para solicitar la intervención de comunicaciones, por ello resulte violatoria del derecho a la intimidad y a la inviolabilidad de las comunicaciones" (párrs. 76-77).

El Pleno explicó que la "falta de precisión de las condiciones del ejercicio de la facultad de 'solicitar' no supone que la autoridad queda en libertad de ejercer su atribución sin cumplir requisito alguno, ya que debe sujetarse a la normatividad federal o local correspondiente, no sólo porque así lo dice la disposición legal que se examina sino porque el Ministerio Público, al igual que todas las autoridades, están sujetas en su actuación a la normativa que les resulte aplicable, en debido acatamiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica" (párr. 78). Esto se debe a que la "norma impugnada no puede interpretarse de manera aislada, sino que al formar parte de un ordenamiento jurídico que reglamenta todas las actuaciones ministeriales en la etapa de investigación, debe entenderse de manera sistemática con el resto de las normas" (párr. 79).

Aunado a lo anterior, el Pleno precisó que "el verbo rector del precepto impugnado es 'solicitar', vocablo que bajo ningún método interpretativo razonable puede llevar a entenderlo equivalente a 'autorizar'. Así, contra lo determinado por la Comisión accionante, la norma no faculta al Ministerio Público a autorizar por sí mismo y de manera independiente la intervención de las comunicaciones" (párr. 80).

De esta manera, a partir de una interpretación sistemática del artículo impugnado, el Pleno determinó que "la 'autorización' de la intervención de las comunicaciones corresponde a la autoridad judicial, en términos del artículo 16 constitucional y aunque el precepto combatido no establezca que la solicitud girada a ésta deba realizarse de manera fundada y motivada, es claro que la autoridad judicial sólo puede emitir una autorización si se cumplen dichas condiciones" (párr. 81). El Pleno reiteró que "una norma legal no

viola el artículo 16 constitucional por no señalar que los actos de molestia consten en mandamiento escrito de autoridad competente que esté debidamente fundado y motivado, ya que al estar consignados estos requisitos en la disposición suprema no es necesario que se repitan en la norma secundaria" (párr. 82).

Aunado a lo anterior, el Pleno señaló que el artículo 9 de la Ley General para Prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos ordena la aplicación supletoria de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Entonces, es claro que a "la facultad otorgada a la autoridad ministerial para solicitar la intervención de comunicaciones es aplicable el artículo 16 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada" (párr. 86). Dicho precepto "contempla como requisitos de la solicitud de intervención de comunicaciones por parte de la autoridad ministerial, que se presente por escrito al juez, justificando el objeto y la necesidad de la medida y los indicios que se posean para presumir fundadamente que en los delitos que se investigan participa algún miembro de la delincuencia organizada, además de los hechos, circunstancias, datos y demás elementos que se pretenda probar, la persona o personas a investigar, los lugares en que se realizará y el tipo de comunicación privada a intervenir y su duración" (párr. 87).

De lo anterior se desprende que "la facultad que otorga [la fracción I del artículo 57 impugnado] a la autoridad ministerial para solicitar la intervención de comunicaciones está regulada en la Constitución y en legislación aplicable en cuanto a la satisfacción de los requisitos constitucionales exigidos que aseguran el debido respecto a las garantías que protegen la vida privada y la intimidad de los afectados". Por lo tanto, dicho precepto "no viola los principios y derechos que invoca la Comisión Nacional de los Derechos Humanos" (párr. 88).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez de las fracciones I y II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos.

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 77/2018, 07 de noviembre de 2019³¹

Razones similares en AI 5/2019, AI 114/2020, AI 104/2019 y AI 102/2020

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar el artículo 54, fracción VIII, de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.³² De acuerdo con la Comisión

³¹ Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=243790>».

³² Artículo 54. La Fiscalía Especializada tiene, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes: [...] VIII. Solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones, en términos de las disposiciones aplicables; [...].

Nacional, dicho artículo contravenía el mandato del numeral 16 de la Constitución, dado que establecía como una de las atribuciones de la Fiscalía Especializada en Materia de Desaparición de Personas de Veracruz el solicitar a la autoridad judicial competente la autorización de intervención de comunicaciones privadas.

La Comisión Nacional argumentó que, de acuerdo con el párrafo décimo tercero del artículo 16 constitucional, la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones les corresponde exclusivamente a las autoridades federales o al titular del Ministerio Público local. En el caso del Estado de Veracruz, la autoridad competente para solicitar al juez federal la intervención de comunicaciones es la Fiscalía General, pues así lo establece el artículo 67, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de esa entidad federativa. Por lo tanto, esta potestad no se le puede conferir a una Fiscalía Especializada, pues se encuentra subordinada a la Fiscalía General de esa entidad, por lo que no está facultada constitucionalmente para solicitar de manera directa la intervención de comunicaciones. La Comisión añadió que otorgar facultades a la Fiscalía Especializada que no son acordes al parámetro de constitucionalidad vulneraba la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz defendió la constitucionalidad del artículo 54 impugnado, al señalar que dicho precepto no vulneraba el artículo 16 constitucional, toda vez que sólo extendía hacia la figura del Fiscal Especializado en Materia de Desaparición de Personas la facultad de formular la solicitud correspondiente. De acuerdo con el Ejecutivo, esto se traducía en un acto de coadyuvancia con el Fiscal General del Estado, con el objetivo de evitar formulismos procedimentales o trámites burocráticos, en aras de agilizar la búsqueda de personas desaparecidas. Añadió que, de cualquier forma, la autorización de la intervención de comunicaciones sería evaluada por una autoridad judicial federal.

Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Veracruz destacó la necesidad de contar con fiscalías especializadas para enfrentar la crisis de desaparición de personas. Añadió que el hecho que la Comisión Nacional argumentara que sólo la Fiscalía General del Estado debía tener la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones violentaba el principio de efectividad y exhaustividad, pues quien integra y conoce las carpetas iniciadas con la desaparición de personas es la Fiscalía Especializada.

Asimismo, la Procuraduría General de la República señaló que la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en su artículo 70, fracción VIII, indica que la Fiscalía Especializada de la Procuraduría General de la República tiene la facultad de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones. Asimismo, el numeral 71 de dicha ley ordena que las fiscalías especializadas de las entidades federativas deben contar, al menos, con las atribuciones previstas en el numeral 70. Por lo tanto, si la Fiscalía Especializada en Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz es la autoridad competente para conocer de los delitos en materia de desaparición forzada de personas, entonces debía contar con las atribuciones establecidas en el artículo 70 de la citada ley general, entre las que se encuentra solicitar la intervención de comunicaciones. En consecuencia, el artículo 54 impugnado por la Comisión Nacional no resultaba inconstitucional.

Problema jurídico planteado

¿La fracción VIII del artículo 54 de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz vulnera el artículo 16 constitucional, por otorgar a la Fiscalía Especializada en Materia de Desaparición de Personas la facultad de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización de intervención de comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 16 constitucional establece claramente que la facultad para solicitar la intervención de las comunicaciones privadas les corresponde únicamente a dos sujetos: a la autoridad federal que faculte la ley o al titular del Ministerio Público de las entidades federativas, sin que exista la posibilidad de atribuir o delegar esta facultad. El artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Veracruz indica que el Ministerio Público de ese Estado está a cargo de un órgano constitucional autónomo denominado Fiscalía General.

Por lo tanto, la facultad para solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de comunicaciones privadas le corresponde a la Fiscalía General del Estado de Veracruz. En consecuencia, la fracción VIII del artículo 54 de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz es inconstitucional por atribuir esta facultad a una Fiscalía Especializada, que es una autoridad distinta a aquella establecida por el artículo 16 constitucional.

Justificación del criterio

A partir de un análisis del texto del artículo 16 constitucional, el Pleno encontró que "establece la facultad exclusiva de la autoridad judicial federal para autorizar la intervención de cualquier comunicación privada, siempre y cuando tal petición provenga de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente" (págs. 17-18). Aún más, de un estudio de los antecedentes y reformas de dicho precepto, se desprende que "la facultad para solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de las comunicaciones privadas, les corresponde únicamente a dos sujetos: 1) a la autoridad federal que faculte la ley o, 2) al titular del Ministerio Público de las entidades federativas, es decir, en ese momento a los procuradores de justicia locales exclusivamente" (págs. 21-22). Así, el décimo tercer párrafo del artículo 16 constitucional establece claramente que "los únicos que pueden solicitar aquélla son la autoridad federal que faculte la ley o el titular del Ministerio Público de las entidades federativas, sin que exista la posibilidad de atribuir o delegar esa facultad reservada a esos funcionarios" (pág. 22).

Posteriormente, el Pleno analizó qué autoridad ostenta la titularidad del Ministerio Público en el Estado de Veracruz. El Pleno encontró que "de la lectura del artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se desprende que el Ministerio Público de ese Estado está a cargo de un órgano constitucional autónomo". A este órgano le corresponde "la actividad estatal de procuración de justicia y vigilancia del cumplimiento de las leyes, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución Federal dirigidas a la actuación del Ministerio Público, para ejercer acciones en contra de los infractores de la ley, así como aquellas para la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de las víctimas del ilícito cometido, está a cargo del organismo autónomo de la entidad federativa denominado Fiscalía General" (págs. 23-24).

En consecuencia, el Pleno determinó que "quien se encuentra facultado para solicitar la autorización de las comunicaciones privadas a la autoridad judicial federal, en caso de delitos locales, es el titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente de acuerdo con el párrafo décimo tercero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo tal, en el presente caso, de conformidad con la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Fiscal General del Estado. Por tanto, si el artículo 54, fracción VIII, de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dispone que la Fiscalía Especializada de la Fiscalía General del Estado tiene la atribución de solicitar a la autoridad competente la autorización para la intervención de comunicaciones privadas, resulta incuestionable su inconstitucionalidad" (págs. 24-25).

El Pleno observó que la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas "dispone en el artículo 70 las atribuciones que le corresponden en el ámbito de su competencia a la Fiscalía Especializada de la Procuraduría, incorporando dentro de ellas, la facultad para solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para ordenar la intervención de comunicaciones en términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, el precepto siguiente de la propia ley, establece que las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas deben contar al menos, con las características y atribuciones previstas en el artículo 70 ya mencionado" (pág. 25). No obstante, el Pleno advirtió que "ello no puede traducirse en que las Fiscalías Especializadas de las Entidades Federativas cuenten con dicha atribución, ya que la Constitución Federal en el párrafo decimotercero del artículo 16, dispone expresamente el sujeto legitimado, en caso de delitos locales, para solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de las comunicaciones privadas, recayendo únicamente en el titular del Ministerio Público de la entidad federativa. Luego, el mandato contenido en la ley general no puede concretarse en perjuicio de la previsión expresa del artículo 16 constitucional" (págs. 25-26).

Finalmente, el Pleno añadió que en la extensa jurisprudencia de la Suprema Corte sobre la inviolabilidad de las comunicaciones privadas "no existen criterios que resuelvan de manera específica el tema en cuestión, correspondiente a determinar quiénes son los sujetos legitimados para solicitar a la autoridad judicial federal la intervención de comunicaciones privadas, específicamente relacionado a la autoridad local competente para tal efecto" (pág. 27). Así, el Pleno concluyó que "el artículo 54, fracción VIII, de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es inconstitucional, pues le atribuye a su Fiscalía Especializada una facultad que por mandato expreso del artículo 16 constitucional le corresponde exclusivamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, es decir, al titular de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave" (pág. 27).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 54, fracción VIII, de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar varios preceptos de la Ley de la Guardia Nacional. Concretamente, cuestionó la constitucionalidad de los artículos 100, 102, 103, 104, 105 y 106.³⁴

³³ Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=258421>».

³⁴ Artículo 100. De conformidad con los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, con la Ley de Seguridad Nacional, con el Código Nacional de Procedimientos Penales, y con la presente Ley, la Guardia Nacional podrá solicitar la intervención de comunicaciones. La autorización judicial correspondiente podrá otorgarse a solicitud del Comandante o del titular de la Jefatura General de Coordinación Policial, cuando se constatare la existencia de indicios suficientes que acrediten que se está organizando la comisión de los delitos que se señalan en el artículo 103 de esta Ley.

En caso de que durante la intervención de comunicaciones se advierta el indicio de la posible comisión de un hecho delictivo, se hará del conocimiento inmediato al Ministerio Público.

Artículo 102. Los servidores públicos autorizados para la ejecución de las intervenciones serán responsables de que se realicen en los términos de la resolución judicial. La solicitud de autorización deberá contener los preceptos legales que la fundamenten, el objeto y necesidad por el que se considera procedente, el tipo de comunicaciones, los sujetos y los lugares que serán intervenidos, así como el periodo durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones, el cual podrá ser prorrogado bimestralmente sin que el periodo de intervención, incluyendo sus prórrogas, pueda exceder de seis meses. Después de dicho plazo, solo podrán autorizarse nuevas intervenciones cuando el Secretario o el Comandante acrediten nuevos elementos que así lo justifiquen.

En su autorización, la autoridad judicial competente determinará las características de la intervención, sus modalidades y límites y, en su caso, ordenará a instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración.

Artículo 103. La intervención preventiva de comunicaciones a que se refiere esta Ley, se autorizará únicamente en relación con los delitos previstos en los ordenamientos legales que a continuación se enlistan:

I. En el Código Penal Federal:

- a) El de evasión de presos, previsto en el artículo 150;
- b) El que se cometa contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero, 195 bis, excepto cuando se trate de los casos previstos en las dos primeras líneas horizontales de las tablas contenidas en el apéndice I, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero;
- c) El de corrupción de menores o incapaces, previsto en los artículos 200, 201 y 201 bis;
- d) El de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el Capítulo II, del Título Octavo;
- e) El de turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 bis;
- f) El de lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204;
- g) El de explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208;
- h) El de asalto en carreteras o caminos, previsto en el artículo 286, segundo párrafo;
- i) El de homicidio relacionado con la delincuencia organizada;
- j) El de tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter;
- k) El de robo de vehículo, previsto en el artículo 376 bis;
- l) Los previstos en el artículo 377;
- m) El de extorsión, previsto en el artículo 390, y
- n) El de operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis;

II. En la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, el delito de introducción clandestina de armas de fuego en términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;

III. En la Ley General de Salud, el delito de tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis;

IV. En la Ley de Migración, el delito de tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159;

V. En la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los previstos en ella;

VI. En la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares, y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y

VII. En la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas.

Artículo 104. En la autorización judicial que se otorgue para la ejecución de las intervenciones, deberá ordenarse que, cuando en la misma práctica sea necesario ampliar a otros sujetos o lugares la intervención, se deberá presentar ante la autoridad judicial competente una nueva solicitud. También se ordenará en ella que, al concluir cada intervención, se levante un acta que contenga un inventario

La Comisión Nacional argumentó que los preceptos combatidos otorgaban atribuciones a la Guardia Nacional en materia de prevención de delitos e infracciones administrativas que resultaban indeterminadas, genéricas y ambiguas. En su opinión, esto daba pauta a la arbitrariedad y vulneraba el derecho a la seguridad jurídica, a la privacidad y a la intimidad; así como el principio de legalidad y la prohibición de injerencias arbitrarias. Específicamente, señaló que el artículo 100 establecía la posibilidad de efectuar la intervención preventiva de comunicaciones privadas. Los subsecuentes 101, 102, 103, 104, 105 y 106 regulaban la intervención de comunicaciones y el catálogo de delitos que ameritaban dicha intervención, entre otras cuestiones. De acuerdo con la Comisión, estos preceptos eran amplios e indeterminados al no limitar el uso de dichas técnicas a una investigación criminal, pues permitía emplearlas con fines preventivos, lo que vulneraba los derechos de seguridad jurídica, privacidad e inviolabilidad de las comunicaciones, así como el principio de legalidad. Además, dichas normas no acataban el principio de excepcionalidad y daban pauta para que los elementos de la Guardia Nacional intervinieran cualquier comunicación por la simple sospecha de que pudiera cometerse un delito.

Al rendir su informe, la Cámara de Senadores defendió la validez de los artículos impugnados. Respecto a los artículos 100, 101, 102, 103, 105 y 106, señaló que no eran amplios e indeterminados como lo afirmó la Comisión Nacional, debido a que el artículo 16 constitucional no exige que la intervención de comunicaciones se realice dentro de un determinado proceso de investigación de un delito y bajo la conducción del Ministerio Público. En realidad, los preceptos impugnados contemplaban los mandatos establecidos en el numeral 16 constitucional relativos a los requisitos para solicitar y ejecutar una intervención en comunicaciones. Por ello, los artículos impugnados no daban pauta a la intervención arbitraria. La Cámara de Senadores agregó que las medidas contempladas en los artículos impugnados no eran desproporcionadas, ya que las facultades de la Guardia Nacional estaban claramente acotadas, aunado a que la actuación de sus integrantes se regía por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos, lo que impedía que dichas medidas fueran ejercidas de manera arbitraria.

Por su parte, la Cámara de Diputados sostuvo que, al ejecutar medidas de investigación que impliquen una intervención en derechos como la libertad y la vida privada, la Guardia Nacional debía contar con una sospecha razonada y objetiva. Además, las actuaciones en materia de investigación, como la intervención

pormenorizado de la información de audio o video con los sonidos o imágenes captados durante la intervención, y se entregue a la autoridad judicial un informe sobre los resultados de la intervención, a efecto de constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada.

La autoridad judicial competente podrá, en cualquier momento, verificar que las intervenciones sean realizadas en los términos autorizados y, en caso de incumplimiento, decretar su revocación parcial o total.

La autoridad judicial competente deberá acordar la solicitud en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación.

Independientemente de lo anterior, la Guardia Nacional deberá rendir un informe sobre la intervención que la autoridad judicial competente pondrá a disposición del Ministerio Público. [...]

Artículo 106. Solo podrá dar cumplimiento a las intervenciones autorizadas por la autoridad judicial competente, el personal de la Guardia Nacional que cumpla con los siguientes requisitos:

I. Que pertenezca a los organismos de investigación o de servicios técnicos especializados;

II. Que cuente con certificación de control de confianza vigente, y

III. Que tenga un grado mínimo de Subinspector. El personal de la Guardia Nacional que dé cumplimiento a una intervención de comunicaciones autorizada por la autoridad judicial competente estará obligado a someterse a los exámenes de control de confianza al término de la misma.

de comunicaciones, debían realizarse con estricto apego a los derechos humanos, pues así lo establecían los artículos 8, 9, fracción V, 13, fracción V, inciso b), 60, fracción I, y 101 de la ley en cuestión.

Asimismo, el Ejecutivo Federal señaló en su informe que los artículos impugnados cumplían con los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional en materia de inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Indicó que las normas combatidas buscaban consolidar la facultad que en su momento se otorgó a la Policía Federal de solicitar autorización para intervenir comunicaciones. Previo a la creación de la Guardia Nacional, la Policía Federal era la institución policial facultada por la ley para realizar la intervención de las comunicaciones privadas en búsqueda de la prevención de los delitos. El Ejecutivo Federal agregó que, las normas normativas relativas a la Policía Federal, que sirvieron de base para la formulación del proyecto de la Ley de la Guardia Nacional y que se reprodujeron en su integridad en dicho cuerpo normativo, en ningún momento fueron consideradas inconstitucionales.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La facultad para solicitar la intervención de comunicaciones privadas otorgada a la Guardia Nacional por el artículo 100 de la Ley de la Guardia Nacional es desproporcional y, por lo tanto, violatoria del numeral 16 constitucional?
2. ¿Los requisitos que debe cumplir una solicitud de intervención de comunicaciones privadas, establecidos en el artículo 102 de la Ley de la Guardia Nacional, cumplen con el principio de proporcionalidad?
3. ¿El catálogo de delitos que establece el artículo 103 de la Ley de la Guardia Nacional para la procedencia de una solicitud de intervención de comunicaciones cumple con los principios de proporcionalidad y excepcionalidad?
4. ¿Los parámetros que establece el artículo 104 de la Ley de la Guardia Nacional para la ejecución de las intervenciones en comunicaciones privadas son acordes con el principio de proporcionalidad?
5. ¿Los requisitos que establece el artículo 106 de la Ley de la Guardia Nacional, respecto al personal facultado para realizar las intervenciones de comunicaciones privadas, son compatibles con el artículo 16 constitucional?

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo 100 faculta a la Guardia Nacional para solicitar autorizaciones judiciales para intervenir comunicaciones con el objetivo de prevenir delitos. Esto es compatible con el artículo 16 constitucional, pues establece que la intervención de comunicaciones puede ser solicitada por la autoridad federal que faculta la ley. Además, este precepto es proporcional porque se trata de una medida excepcional que únicamente será utilizada para la prevención de ciertos delitos cuando otras medidas menos intrusivas no sean suficientes.
2. El artículo 102 de la Ley de la Guardia Nacional es respetuoso del principio de proporcionalidad, debido a que reitera los requisitos establecidos por el numeral 16 constitucional para llevar a cabo la intervención

de comunicaciones. Es decir, exige que la solicitud debe contener los preceptos legales que la fundamenten, el objeto y la necesidad por los que la medida se estima procedente, el tipo de comunicaciones, los sujetos y los lugares intervenidos, así como el límite máximo de duración.

3. El artículo 103 de la Ley de la Guardia Nacional, en respeto a los principios de proporcionalidad y excepcionalidad, y a la regla general de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, limita la procedencia de la solicitud de intervención de comunicaciones a determinados delitos previstos en distintas leyes. A pesar de que el numeral 16 constitucional no dispone que la ley reglamentaria debe prever aquellos delitos respecto de los cuales se puede solicitar una intervención de comunicaciones, de cualquier forma, las autoridades deben regir sus actos conforme al principio de legalidad. Esto implica que la intervención de comunicaciones, dada la considerable afectación que genera en la privacidad, únicamente tiene sentido y operatividad con relación a los delitos considerados de alto impacto.

4. El artículo 104 de la Ley de la Guardia Nacional fija parámetros que necesariamente deben cumplirse al solicitar y ejecutar la intervención de comunicaciones, con lo que busca evitar la discrecionalidad de la autoridad. Concretamente, establece el plazo en el que la autoridad judicial debe resolver la solicitud, indica que se debe presentar una nueva solicitud cuando se desee ampliar la intervención a nuevos sujetos, ordena levantar un acta al finalizar la intervención con un inventario de la información obtenida y entregar un informe a la autoridad judicial sobre los resultados de la intervención para que supervise el cumplimiento de la autorización, prevé la facultad de la autoridad judicial para revocar la autorización en caso de detectar alguna irregularidad, y contempla el deber de la Guardia Nacional de rendir un informe sobre la intervención que será entregado al Ministerio Público. Estos elementos refuerzan el carácter excepcional de la intervención y el respeto de los derechos humanos.

5. El artículo 106 de la Ley de la Guardia Nacional indica el personal de la Guardia Nacional que podrá ejecutar las intervenciones autorizadas e impone requisitos de confianza y jerarquía. Esto resulta razonable dada la naturaleza de la intervención y obedece a lo dispuesto por el numeral 16 constitucional, que establece que la autoridad competente debe expresar los sujetos de la intervención. Debe entenderse que la expresión "sujetos" no sólo se refiere a las personas cuyas comunicaciones serán intervenidas, sino también a las personas funcionarias encargadas de realizar las intervenciones.

Justificación de los criterios

1. Para comenzar el análisis de los artículos 100, 102, 103, 104 y 106 de la Ley de la Guardia Nacional, el Pleno retomó los criterios establecidos por la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver la Contradicción de Tesis 194/2012. En este asunto, la Primera Sala estableció que "el legislador [...] impuso como límite para la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, su intervención previa autorización exclusiva por parte de la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente" (párr. 225). Además, la Primera Sala estableció que "en términos del artículo 16 constitucional, [...] todas las formas existentes de comunicación y aquéllas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben quedar protegidas por el derecho fundamental a su inviolabilidad" (párr. 225).

Posteriormente, el Pleno analizó individualmente los preceptos impugnados a la luz de los criterios de la Contradicción de Tesis 194/2012 y del texto del numeral 16 constitucional. Sobre este último, precisó que en su párrafo décimo segundo "establece una regla general: las comunicaciones privadas son inviolables, y una excepción: solo pueden intervenir con autorización de una persona juzgadora federal. El precepto también es claro en señalar quiénes pueden solicitar la intervención de comunicaciones: 1) La autoridad federal que faculte la ley; y, 2) La persona titular del Ministerio Público de la entidad federativa de que se trate" (párr. 236).

Así, el Pleno encontró que "es claro que la Ley de la Guardia Nacional, en su artículo 100 faculta a esa institución a solicitar autorizaciones judiciales para intervenir comunicaciones en afán de prevenir delitos. El precepto es proporcional dado que se trata de una medida de carácter excepcional que únicamente será utilizada para la prevención de ciertos delitos cuando otras medidas menos intrusivas no sean suficientes" (párr. 237).

2. Respecto al artículo 102, el Pleno indicó que "también resulta respetuoso del principio de proporcionalidad pues ordena que la intervención se haga en los términos de la resolución judicial. Esto es congruente con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, ya que este precepto establece que la referida autoridad judicial federal, podrá autorizar la intervención de comunicaciones, cuestión que únicamente se realizará cuando no exista otra medida menos intrusiva que permita prevenir el delito" (párr. 238). Además, este numeral "indica que la solicitud debe contener los preceptos legales que la fundamenten, el objeto y la necesidad por los que la medida se estima procedente, el tipo de comunicaciones, los sujetos y los lugares intervenidos, así como el límite máximo de duración. Esto atiende plenamente el mandato constitucional que exige, precisamente, que la autoridad competente funde y motive las causas de la solicitud, que exprese el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración" (párr. 239).

3. Sobre el artículo 103, el Pleno observó que "en respeto a los principios de proporcionalidad y excepcionalidad, y a la regla general de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, limita la procedencia de la medida a determinados delitos previstos en el Código Penal Federal, en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en la Ley General de Salud, en la Ley de Migración, en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares, y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas" (párr. 240). Sobre este punto, el Pleno explicó que "[s]i bien el artículo 16 de la Constitución Federal no ordena explícitamente que en la ley reglamentaria se establezca un catálogo de delitos respecto de los cuales sea procedente solicitar la autorización para la intervención de comunicaciones, lo cierto es que las autoridades deben regir sus actos conforme al principio de legalidad, por lo que una medida con un grado de intromisión en la privacidad tan grande como la intervención de comunicaciones, únicamente tiene sentido y operatividad con relación a los delitos que el legislador considere como de alto impacto" (párr. 241).

4. En cuanto al artículo 104, el Pleno encontró que "también resulta proporcional pues, lejos de permitir un actuar discrecional de la autoridad, fija parámetros que necesariamente deben cumplirse, a saber:

- La autoridad judicial debe proveer sobre la autorización o no de la intervención en un plazo no mayor a doce horas a partir de su petición.
- La autorización judicial que otorgue el permiso para intervenir comunicaciones debe indicar que, cuando en la misma práctica sea necesario ampliar la medida a otros sujetos o lugares, se deberá presentar ante la autoridad judicial federal competente, una nueva solicitud.
- Al concluir cada intervención, se debe levantar un acta que contenga un inventario pormenorizado de la información de audio o video con los sonidos o imágenes captados durante la intervención, y se entregue a la autoridad judicial un informe sobre los resultados de la intervención, a efecto de constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada.
- La autoridad judicial, en caso de advertir alguna irregularidad en la diligencia, podrá decretar la revocación de su autorización de forma parcial o total.
- La Guardia Nacional debe rendir un informe sobre la intervención que, la autoridad judicial, debe poner a disposición del Ministerio Público" (párr. 242).

De acuerdo con el Pleno, estos elementos "reflejan el interés superlativo del legislador de verificar que la intervención de comunicaciones se realice de forma excepcional y con total respeto a los derechos humanos". Para asegurar que se cumpla, "se cuenta con la intervención, participación y vigilancia de la autoridad judicial federal" (párr. 243).

5. Por último, en torno al artículo 106, el Pleno indicó que "señala quién es el personal de la Guardia Nacional que podrá ejecutar las intervenciones autorizadas, y para ello, impone requisitos de confianza y jerarquía". Lo anterior "resulta razonable dada la naturaleza de la intervención, máxime que ello obedece también al mandato del artículo 16 de la Constitución Federal relativo a que la autoridad competente debe expresar los sujetos de la intervención, siendo que por 'sujetos' la Constitución no solo se refiere a las personas cuyas comunicaciones serán intervenidas, sino también a los funcionarios encargados de realizar las intervenciones" (párr. 245).

A la luz de lo anterior, el Pleno concluyó que "los artículos 100, 102, 103, 104, 105 y 106 de la Ley de la Guardia Nacional, resultan proporcionales y se reconoce su validez". Esto porque "dotan a la figura regulada de un marco jurídico certero y preciso que, por una parte, limita la posible comisión de actuares arbitrarios y por otra, dotan a la autoridad de la facultad necesaria para el cumplimiento de su fin constitucionalmente imperioso: la realización de la seguridad pública a través de la prevención de delitos" (párr. 246).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la validez de los artículos 100, 102, 103, 104 y 106 de la Ley de la Guardia Nacional.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 481/2008, 10 de septiembre de 2008³⁵

Hechos del caso

Dos personas entablaron una conversación por teléfono, durante la cual una de ellas amenazó a la otra. Esta persona activó la función de altavoz en el teléfono celular y permitió que los individuos que ahí se encontraban escucharan lo que decía su interlocutora, quienes posteriormente participaron como testigos en un proceso penal que se inició en contra de la persona que formuló las amenazas. En dicho proceso, se dictó un auto de formal prisión en su contra por el delito de amenazas. El 28 de junio de 2007, un juzgado local confirmó dicha resolución. En contra de esta decisión, el procesado promovió un juicio de amparo indirecto el 02 de octubre de 2007.

En su demanda, la persona argumentó, entre otras cuestiones, que la garantía de inviolabilidad de comunicaciones debe ser respetada también por los particulares. Por esta razón, su interlocutor cometió un ilícito constitucional al poner la llamada en el altoparlante y permitir que terceros escucharan la conversación. En consecuencia, el juzgado civil debió sancionar dicha conducta y negar todo valor probatorio al resultado de esa intervención.

El 19 de octubre de 2007, el juzgado de distrito que conoció el asunto negó el amparo. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, el texto del artículo 16 anterior a la reforma de 18 de junio de 2008,³⁶ vigente al momento de los hechos, buscaba evitar que un tercero tuviera conocimiento del contenido de una comunicación privada. En el caso fue una de las participantes de la llamada quien compartió voluntariamente su contenido, por lo que, a juicio de este juzgado, no existió una trasgresión a la inviolabilidad de comunicaciones.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 23 de noviembre de 2011. Entre otros agravios, precisó que la garantía prevista por el artículo 16 constitucional debe ser respetada también por los particulares, incluido aquel que actúa como el interlocutor de una comunicación privada. En consecuencia, la persona con la que entabló la conversación intervino indebidamente la comunicación al poner en altavoz la llamada con el objeto de difundirla, dado que no contaba con su autorización para hacerla pública. Adicionalmente, argumentó que las personas que escucharon la conversación y posteriormente fungieron como testigos espionaron la comunicación y violaron el derecho referido, ya que no obtuvieron

³⁵ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza. El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo formuló voto concurrente.

³⁶ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio [...].

la autorización de uno de los interlocutores. Finalmente, reiteró que la consecuencia de la violación debió ser restar valor probatorio al dicho de los testigos.

El tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió declararse legalmente incompetente y reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el fondo del asunto versaba sobre la interpretación directa del artículo 16 constitucional.

Problema jurídico planteado

¿Las personas que intervienen en una comunicación violan el derecho de inviolabilidad de las comunicaciones privadas cuando revelan a terceros el contenido de la comunicación?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 16 constitucional prohíbe que un tercero ajeno a los interlocutores de una comunicación intervenga en ella sin observar las condiciones establecidas por el orden normativo para hacerlo, sea un particular o una autoridad. Por lo tanto, no impide que dichos comunicantes revelen el contenido de la comunicación con otras personas. En otras palabras, la prohibición es para quien revela el contenido de la comunicación "de otros", no para quien revela el contenido de la comunicación que llevó a cabo "con otros". En consecuencia, cuando un interlocutor comparte el contenido no aplica la consecuencia jurídica prevista por el numeral 16 constitucional, consistente en anular el valor probatorio de la información.

Justificación del criterio

La Primera Sala retomó los criterios establecidos por la Suprema Corte al resolver el Amparo Directo en Revisión 402/2007 y el Amparo en Revisión 2/2000, para explicar que la "acepción 'intervención', a que alude la norma constitucional, está dirigida a un sujeto diferente a los que intervienen en una comunicación telefónica, esto es, a los comunicantes o interlocutores, porque quien está facultado para autorizarla, reunidos los requisitos que para ello se exigen, es la autoridad judicial federal y, para ejecutarla, la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente; sin embargo, dicha intervención la puede llevar a cabo un individuo tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores. De esta manera, el derecho fundamental de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, es oponible a toda autoridad como a los individuos" (págs. 73-74).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala precisó que el término 'intervención' está dirigido "a una persona diferente a los que intervienen en una comunicación telefónica, como son las autoridades, o bien, los individuos, ya que no pueden realizarla sino en los términos y con las condiciones que establece nuestro orden normativo, los comunicantes o interlocutores no infringen el derecho fundamental de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, cuando revelan el contenido de la comunicación de la que puede desprenderse el despliegue de una conducta delictiva". En consecuencia, "el derecho fundamental de mérito únicamente puede ser transgredido cuando interviene un sujeto tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores, en razón de que la prohibición es para quien revela el contenido de la comunicación 'de otros', no para quien revela el contenido de la comunicación que llevó a cabo 'con otros' y que puede trascender en el ámbito penal" (pág. 76).

Así, la Primera Sala concluyó que "lo que prohíbe la disposición constitucional es que un individuo tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores, sin observar los términos y las condiciones que establece nuestro orden normativo, sea quien realice la intervención de las comunicaciones privadas, y no que dichos comunicantes o interlocutores revelen el contenido de la comunicación que llevaron a cabo 'con otros', de cuya información se advierta algún evento o conducta penalmente relevantes". Por esta razón, cuando un interlocutor comparte el contenido "no tiene aplicabilidad la consecuencia jurídica que prevé la norma constitucional citada consistente en que: '... Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio'" (págs. 76-77).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia recurrida y reservó jurisdicción al tribunal colegiado para que se pronunciara sobre los aspectos de legalidad argumentados por el recurrente.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3535/2012, 28 de agosto de 2013³⁷

Hechos del caso

El 7 de octubre de 2011, un juzgado de distrito dictó sentencia condenatoria en contra de dos personas, por el delito previsto en la fracción I, del artículo 112 quáter de la Ley de Instituciones de Crédito.³⁸ Esta resolución fue apelada, por lo que el 16 de febrero de 2011, el tribunal unitario que conoció el asunto modificó la sentencia, pero únicamente en cuanto a la pena impuesta y la destrucción de los instrumentos del delito.

Inconformes con esta decisión, las personas sentenciadas promovieron un juicio de amparo directo el 14 de marzo de 2012. En su demanda, argumentaron que se violó en su perjuicio el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, dado que se usó material probatorio obtenido del teléfono celular de una de ellas. En su opinión, la información contenida en dicho dispositivo debía entenderse como comunicación privada entre particulares, por lo que al no observarse lo dispuesto por el artículo 16 constitucional,³⁹ el material probatorio era nulo. Adicionalmente, señalaron que fue violatorio de sus garantías que se tuvo

³⁷ Mayoría de cuatro votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Voto en contra del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho a formular voto particular.

³⁸ Artículo 112 Quáter.- Se sancionará con prisión de tres a nueve años y de treinta mil a trescientos mil días multa, al que sin causa legítima o sin consentimiento de quien esté facultado para ello:

I. Acceda a los equipos o medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología del sistema bancario mexicano, para obtener recursos económicos, información confidencial o reservada, o
[...]

³⁹ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

por demostrado que una de las personas entregó de manera voluntaria su teléfono celular por el dicho singular de un testigo.

El 6 de septiembre de 2012, el tribunal colegiado que conoció el asunto resolvió negar el amparo. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, el teléfono celular asegurado, en sí mismo, no era una "comunicación", sino un artefacto que permitía la misma. Además, el aseguramiento de dicho dispositivo estaba contemplado entre las facultades del Ministerio Público, por tratarse de un instrumento de delito. Por otro lado, el tribunal concluyó que se actualizó una excepción al principio de inviolabilidad de las comunicaciones, dado que la persona permitió a los denunciantes el acceso a la información del teléfono, para verificar las llamadas telefónicas con amenazas que supuestamente recibió.

En contra de esta resolución, las personas sentenciadas interpusieron recurso de revisión el 8 de noviembre de 2012. En su escrito, reiteraron que la información contenida en su teléfono celular estaba protegida por la Constitución por ser una comunicación privada entre particulares, por lo que la información obtenida en él era nula. También señalaron que el teléfono no se entregó de manera voluntaria a los denunciantes, sino que estos lo obtuvieron mediante coacción.

El presidente del tribunal colegiado ordenó remitir el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Primera Sala determinó que el asunto cumplía con los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la procedencia del recurso. Concretamente, estimó que el caso entrañaba la interpretación directa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en torno a las excepciones al derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

Problema jurídico planteado

¿Qué requisitos debe cumplir la autorización del interlocutor para configurar una excepción que le permite a la autoridad ministerial intervenir en una comunicación privada sin autorización judicial?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 16 constitucional prevé como excepción a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas cuando una de las personas que participa en ella aporta su contenido voluntariamente. No obstante, para que dicho consentimiento constituya una excepción que le permite a la autoridad ministerial intervenir en una comunicación privada sin autorización judicial, deben cumplirse dos requisitos.

Primero, el agente del Ministerio Público debe informar a la persona sobre los alcances del derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones, pues de otro modo no puede aceptar las consecuencias de

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. [...]

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley [...].

la decisión que llegue a adoptar. Esta situación debe constar en autos. Segundo, la autorización de la persona debe ser demostrada de manera fehaciente por la autoridad ministerial, por lo que también debe constar en autos. De esta manera, la carga de la prueba de que la persona ha manifestado su consentimiento corresponde al Ministerio Público, dado que a partir de esa prueba quedará eximido del deber de solicitar la autorización judicial para intervenir la comunicación privada. En ninguna circunstancia el consentimiento puede ser otorgado por un tercero, porque se trata de una prerrogativa que la Constitución establece únicamente a favor de los interlocutores de la comunicación.

Justificación del criterio

La Primera Sala retomó el criterio establecido por la Suprema Corte al resolver el Amparo en Revisión 481/2008, en el que determinó que la "intervención" a la que alude el artículo 16 constitucional "se encuentra dirigida a una persona diferente a los que intervienen en una comunicación telefónica, como son las autoridades, o bien, los individuos, ya que no pueden realizarla sino en los términos y con las condiciones que establece nuestro orden normativo, pero que los comunicantes o interlocutores no infringen el derecho fundamental de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, cuando revelan el contenido de la comunicación de la que puede desprenderse el despliegue de una conducta delictiva. En efecto, el derecho fundamental de mérito únicamente puede ser transgredido cuando interviene un sujeto tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores, en razón de que la prohibición es para quien revela el contenido de la comunicación 'de otros', no para quien revela el contenido de la comunicación que llevó a cabo 'con otros' y que puede trascender en el ámbito penal" (págs. 79-80).

De esta manera, la Primera Sala encontró que, "si bien es cierto que no se actualiza una transgresión al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas cuando es el mismo interlocutor quien da a conocer el contenido de la comunicación, es indispensable que en autos se encuentre demostrado, de manera fehaciente, el consentimiento de este último para dar a conocer la información que sirvió para motivar la sentencia condenatoria. En efecto, el artículo 16 constitucional dispone que la ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las comunicaciones, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas" (págs. 80-81).

Respecto a esta excepción a la inviolabilidad de comunicaciones, la Primera Sala precisó que la "manifestación de la voluntad de los particulares para dar a conocer el contenido de sus comunicaciones privadas, debe ser demostrada de manera fehaciente por la autoridad ministerial, dado que ese consentimiento constituye una excepción a la regla general que le impone solicitar la autorización judicial para llevar a cabo la intervención" (pág. 81). En este sentido, si la autoridad ministerial "pretende fundar su consignación en la información contenida en un celular, es indispensable contar con la autorización judicial previa al dictamen pericial que se practique en materia de telecomunicaciones" (pág. 81).

La Primera Sala añadió que la "autoridad investigadora sólo puede ser relevada de esta obligación a partir de la manifestación de la voluntad de quien participa en la comunicación privada. Ello exige que, en primer lugar, que el indiciado conozca los alcances del derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones, pues de otro modo no puede aceptar las consecuencias de la decisión que llegue a adoptar. Este derecho debe ser dado a conocer por el agente del Ministerio Público y ello debe constar en autos, como

parte de la obligación que tiene la autoridad investigadora de dar a conocer todos los derechos fundamentales que le asisten al inculpado, en términos del artículo 20 constitucional, apartado A, fracciones IX y X, último párrafo, de la Constitución General, anterior a las reformas publicadas el día dieciocho de junio de dos mil ocho. Por tanto, la carga de la prueba de que este último ha manifestado su consentimiento corresponde al Ministerio Público, pues a partir de esa prueba quedará eximido del deber de solicitar la autorización judicial" (págs. 81-82).

De esta manera, la Primera Sala concluyó que "no bastaría con la sola afirmación de la víctima en el sentido de que la información contenida en el teléfono móvil le ha sido expuesta por el propio inculpado en el ámbito de lo privado, y se prevale de ella para formular la querrela, particularmente en aquellos casos en los que la víctima no ha sido parte en la comunicación, pues tal como lo establece el artículo 16 constitucional, el gobernado cuenta con libertad y privacidad en materia de comunicaciones, y el ejercicio de ese derecho sólo puede ser alterado en su curso por quien interviene en la comunicación, no por terceros" (págs. 82-83). "Así, la manifestación de la voluntad de exhibir el contenido de las comunicaciones privadas debe demostrarse de manera fehaciente por quien interviene en ellas y no por terceros, máxime si su contenido es la base de la acusación y de la sentencia condenatoria" (pág. 83).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió otorgar el amparo a las personas y revocar la sentencia, para efecto de que el tribunal colegiado se pronunciara sobre la intervención del teléfono celular y, en caso de determinar que fue inconstitucional, declarara la ilicitud de las pruebas obtenidas a partir de ella.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, 18 de mayo de 2016⁴⁰

Hechos del caso

CJCC le informó a SIDC, con quien mantenía una relación íntima, que estaba embarazada y que él era el padre. SIDC le expresó estar en desacuerdo y le pidió que abortara, ya que el embarazo obstaculizaría sus estudios, además de que tenía una relación sentimental con otra mujer. El 21 de febrero de 2007, SIDC acudió al domicilio de CJCC. Posteriormente, salió del lugar acompañada de él y desde esa fecha no se ha tenido noticia de ella. Al día siguiente, su hermana denunció los hechos y se inició la indagatoria correspondiente. En las semanas posteriores, se realizaron varios actos de investigación para localizar a CJCC. El ministerio público solicitó al subprocurador competente que girara las indicaciones necesarias para que se proporcionaran los datos del comportamiento del teléfono celular de SIDC y de CJCC, correspondientes al mes de febrero. Una vez obtenida la información, se emitió un reporte técnico en el que se concluyó, entre otras cuestiones, que el número telefónico propiedad de SIDC realizó una transferencia de saldo al número de CJCC el 21 de febrero de 2007. Además, el número de CJCC envió tres mensajes al número telefónico de SIDC ese mismo día. Con base en esta información, se formuló acusación en contra de SIDC.

⁴⁰ Mayoría de tres votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Voto en contra de los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quienes se reservaron el derecho a formular voto particular.

El 27 de octubre de 2009, SIDC fue sentenciado por el delito de secuestro agravado y fue condenado a 25 años de prisión y una multa de \$71,400. Inconforme con esta decisión, SIDC presentó varios recursos y juicios de amparo. No obstante, el 7 de abril de 2011, nuevamente fue declarado responsable por el delito de secuestro agravado y fue condenado a 45 años de prisión y una multa de \$142,800.

En contra de esta resolución, SIDC promovió un juicio de amparo directo. En su demanda, el sentenciado señaló, entre otras cuestiones, que la información relacionada con su teléfono celular se encontraba protegida por su derecho a la inviolabilidad de comunicaciones. Por esta razón, los datos obtenidos por el Ministerio Público sin mediar autorización judicial fueron ilícitos, por lo que no debieron ser valorados de forma alguna.

El 13 de septiembre de 2013, el tribunal colegiado que conoció el asunto resolvió conceder el amparo, pero confirmó la responsabilidad penal de SIDC. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, la obtención de los datos del teléfono celular del sentenciado no fue inconstitucional, ya que existió una colisión entre el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas de SIDC y el derecho de libertad de locomoción, salud, integridad física y psicológica de CJCC. Ante esta situación, la autoridad investigadora válidamente solicitó la información del dispositivo móvil en cuestión, en aras de cumplir con su obligación constitucional de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos de la víctima. Adicionalmente, este tribunal determinó que el desconocimiento del paradero de la víctima volvió materialmente imposible obtener su consentimiento. Toda vez que el consentimiento es una excepción al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, el tribunal colegiado concluyó que en ella debía quedar comprendido por analogía el supuesto de registro de llamadas de la persona que se denuncia como desaparecida.

Inconforme con esta resolución, SIDC interpuso recurso de revisión el 22 de octubre de 2013. En su escrito, reiteró que el Ministerio Público violó su derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, porque obtuvo los datos de su teléfono sin una orden judicial previa. Añadió que la Constitución, contrario a lo establecido por el tribunal colegiado, no prevé excepciones adicionales al consentimiento. Por lo tanto, todas las pruebas derivadas de dichos datos eran ilícitas.

El tribunal colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Primera Sala determinó que el asunto cumplía con los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la procedencia del recurso. Concretamente, estimó que el caso entrañaba la interpretación directa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴¹ respecto al consentimiento como una de las excepciones al derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

⁴¹ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participan en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor [...].

Problema jurídico planteado

¿Qué tipo de información se libera cuando uno de los interlocutores levanta el secreto de la comunicación a un tercero?

Criterio de la Suprema Corte

La protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas tiene una naturaleza dicotómica. Por lo tanto, cuando uno de los interlocutores levanta el secreto de la comunicación a un tercero, se libera tanto el proceso de comunicación, como los "datos de tráfico de las comunicaciones", es decir, los datos que contienen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se ha producido.

Justificación del criterio

La Primera Sala retomó la interpretación del artículo 16 establecida por la Suprema Corte al resolver el Amparo en Revisión 1621/2010 y explicó que "el levantamiento del secreto de la comunicación privada por parte de uno de los sujetos integrantes del proceso comunicante, conlleva a que su contenido pueda ser empleado por el tercero ajeno ante el cual se reveló dicha comunicación, no obstante que sea autoridad o particular, y por consiguiente, que pueda ser utilizado como medio probatorio en juicio. En otras palabras, se ha establecido que el consentimiento de difundir la comunicación o la liberación del obstáculo de privacidad, implica que el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, no pueda ser empleado para proteger la información que se reveló" (pág. 77).

Sin embargo, la Primera Sala señaló que "esa interpretación no resulta exhaustiva para resolver la trascendencia de este derecho en el presente caso", por lo que planteó la siguiente pregunta: "¿Qué información se libera al momento de levantarse el secreto de la comunicación a un tercero?" (pág. 77). Frente a esta interrogante, la Primera Sala encontró que "es posible establecer que la información que se libera al momento de que uno de los interlocutores levanta el secreto de la comunicación a un tercero, es el proceso de comunicación y los 'datos de tráfico de las comunicaciones', es decir, los datos que contienen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se ha producido" (págs. 77-78).

"Lo anterior, debido a que [...] la protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, protege esos dos aspectos, es decir, su protección tiene una naturaleza dicotómica, por lo que en caso de que uno de los interlocutores de la comunicación, se encuentre bajo las circunstancias de peligro mencionadas u otras análogas, y el otro interlocutor levante el secreto del proceso de comunicación a un tercero, por haber tenido conocimiento de esa situación, también se liberaran los datos de tráfico en que se produjo, por la situación imperiosa de salvaguardar la integridad de esa persona" (pág. 78). De esta manera, la Primera Sala concluyó que "aun cuando la información sea revelada directamente a una autoridad o, en su defecto, a una persona y esta a su vez la haga saber a aquélla, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas que protege la Constitución Federal, no será impedimento para que esa información sea empleada en la investigación que se realicen de los hechos y, en su caso, como prueba en el juicio que resulte de esa indagatoria, ya que tiene su justificación tanto en el levantamiento del secreto que realizó uno de sus interlocutores, como en la situación de peligro del otro de ellos" (pág. 78).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundado el recurso y confirmó la sentencia condenatoria contra SIDC.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3506/2014, 03 de junio de 2015⁴²

Hechos del caso

El 4 de junio de 2011, un trabajador de una empresa de construcción fue interceptado por dos sujetos en la calle, quienes le quitaron la mochila en la que tenía guardado dinero y le apuntaron con una pistola. Durante el forcejeo, a los agresores se les cayó un teléfono celular y una sudadera blanca. Ambos objetos fueron resguardados por agentes de la policía y fueron entregados en la oficina de la empresa el 07 de junio de 2011, donde empleados y policías revisaron el teléfono celular. Fue así como descubrieron que los agresores habían estado en contacto con un hombre que trabajaba en la empresa como auxiliar de contador, quien llegó a la oficina poco tiempo después, fue interrogado y detenido por los agentes de policía. Además, el auxiliar de contador fue desposeído de su teléfono celular, mismo que fue objeto de estudio pericial por órdenes del fiscal.

Seguido el proceso penal correspondiente, el auxiliar de contador fue sentenciado por el delito de robo agravado el 26 de octubre de 2011. Fue condenado a 10 años de prisión, al pago de la reparación del daño material a la persona moral agraviada y a la suspensión de los derechos políticos. En contra de esta decisión, el hombre presentó un recurso de apelación. El 08 de marzo de 2012, el tribunal superior que conoció el asunto modificó la sentencia, pero únicamente respecto a la autoridad competente para la ejecución de la pena.

Inconforme con esta resolución, el sentenciado promovió un juicio de amparo directo el 24 de septiembre de 2013. En su demanda, el hombre señaló, entre otras cuestiones, que el teléfono celular hallado después de la agresión fue indebidamente revisado por el denunciante y los policías que lo entregaron. Añadió que lo anterior implicó la alteración de toda la evidencia, pues manipularon el teléfono, por lo que el Ministerio Público no debió otorgarle ningún valor probatorio.

El 26 de junio de 2014, el tribunal colegiado que conoció el asunto negó el amparo. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, el estudio pericial realizado en el teléfono celular del sentenciado se realizó sin autorización judicial, por lo que vulneró su derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Sin embargo, el tribunal concluyó que esto no ocurrió respecto al teléfono hallado después del forcejeo, dado que dicho dispositivo fue encontrado abandonado en el lugar de los hechos, sin que fuese detenida persona alguna que lo reclamara. En su opinión, el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones no aplicaba en este caso, ya que protege la intimidad de la persona titular del derecho. Por lo tanto, si en la especie no existía ningún titular, o al menos se desconocía, entonces el Ministerio Público actuó conforme

⁴² Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se reservaron el derecho a formular voto concurrente.

a sus facultades de investigación, al tratarse de un instrumento del delito. Por otro lado, el tribunal determinó que la manipulación a la que hizo referencia el quejoso no fue probada en el proceso.

En desacuerdo con esta resolución, el sentenciado interpuso recurso de revisión el 04 de agosto de 2014. En su escrito, reiteró que sí existió una violación a su derecho a la inviolabilidad de comunicaciones respecto al teléfono celular de su propiedad, porque se le otorgó pleno valor probatorio al producto obtenido de una prueba ilícita.

El tribunal colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Primera Sala determinó que el asunto cumplía con los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la procedencia del recurso. Concretamente, estimó que el caso entrañaba la interpretación directa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴³ en torno a las excepciones al derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

Problema jurídico planteado

¿Es suficiente el consentimiento otorgado por una de las personas que participan en una comunicación privada para que la autoridad pueda conocer todo su contenido?

Criterio de la Suprema Corte

El consentimiento de alguno de los participantes en la comunicación es la única excepción para que no exista control judicial previo para intervenir en ella. No obstante, se debe preservar el derecho a la privacidad de la parte que no aportó voluntariamente la información. Por lo tanto, la autoridad únicamente podrá conocer y emplear lícitamente la información que pertenezca exclusivamente a la parte que otorgó su consentimiento. Para poder emplear la información que pertenezca o que haya sido generada por la parte que no dio su autorización, la autoridad competente deberá solicitar la autorización judicial correspondiente para acceder a dicha información.

Justificación del criterio

La Primera Sala precisó que "la única excepción para que no exista control judicial previo para intervenir algún tipo de comunicación privada, es que alguno de los participantes en la comunicación aporte la información a las autoridades competentes de manera voluntaria. Es importante resaltar que incluso en estos casos debe respetarse el derecho a que la comunicación privada de la parte que no aportó voluntariamente

⁴³ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participan en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor [...].

la información se salvaguarde, por lo que la autoridad únicamente estará en condiciones de conocer y emplear lícitamente la información que exclusivamente pertenezca a la parte que la aportó" (párr. 210). "Por lo anterior, si la información que se aporte voluntariamente contiene, asimismo, información que pertenezca o que haya sido generada por la otra parte en la comunicación y respecto a la cual esta víctima no aportó su autorización voluntaria para que sea examinada por las autoridades sin control judicial previo, dicha información no podrá emplearse como prueba para formular una acusación penal. En estos casos, necesariamente, se deberá requerir por parte de la autoridad competente la autorización del juzgador federal para acceder a las comunicaciones privadas" (párr. 211).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió otorgar el amparo al hombre y revocar la sentencia, para efecto de que el tribunal colegiado analizara nuevamente la legalidad de la resolución dictada por el tribunal superior.

1.2.2.1 Consentimiento implícito de la víctima del delito

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3886/2013, 18 de mayo de 2016⁴⁴

Hechos del caso

CJCC le informó a SIDC, con quien mantenía una relación íntima, que estaba embarazada y que él era el padre. SIDC le expresó estar en desacuerdo y le pidió que abortara, ya que el embarazo obstaculizaría sus estudios, además de que tenía una relación sentimental con otra mujer. El 21 de febrero de 2007, SIDC acudió al domicilio de CJCC. Posteriormente, salió del lugar acompañada de él y desde esa fecha no se ha tenido noticia de ella. Al día siguiente, su hermana denunció los hechos y se inició la indagatoria correspondiente. En las semanas posteriores, se realizaron varios actos de investigación para localizar a CJCC. El Ministerio Público solicitó al subprocurador competente que girara las indicaciones necesarias para que se proporcionaran los datos del comportamiento del teléfono celular de SIDC y de CJCC, correspondientes al mes de febrero. Una vez obtenida la información, se emitió un reporte técnico en el que se concluyó, entre otras cuestiones, que el número telefónico propiedad de SIDC realizó una transferencia de saldo al número de CJCC el 21 de febrero de 2007. Además, el número de CJCC envió tres mensajes al número telefónico de SIDC ese mismo día. Con base en esta información, se formuló acusación en contra de SIDC.

El 27 de octubre de 2009, SIDC fue sentenciado por el delito de secuestro agravado y fue condenado a 25 años de prisión y una multa de \$71,400. Inconforme con esta decisión, SIDC presentó varios recursos y juicios de amparo. No obstante, el 07 de abril de 2011, nuevamente fue declarado responsable por el delito de secuestro agravado y fue condenado a 45 años de prisión y una multa de \$142,800.

⁴⁴ Mayoría de tres votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Voto en contra de los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quienes se reservaron el derecho a formular voto particular.

En contra de esta resolución, SIDC promovió un juicio de amparo directo. En su demanda, el sentenciado señaló, entre otras cuestiones, que la información relacionada con su teléfono celular se encontraba protegida por su derecho a la inviolabilidad de comunicaciones. Por esta razón, los datos obtenidos por el Ministerio Público sin mediar autorización judicial fueron ilícitos, por lo que no debieron ser valorados de forma alguna.

El 13 de septiembre de 2013, el tribunal colegiado que conoció el asunto resolvió conceder el amparo, pero confirmó la responsabilidad penal de SIDC. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, la obtención de los datos del teléfono celular del sentenciado no fue inconstitucional, ya que existió una colisión entre el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas de SIDC y el derecho de libertad de locomoción, salud, integridad física y psicológica de CJCC. Ante esta situación, la autoridad investigadora válidamente solicitó la información del dispositivo móvil en cuestión, en aras de cumplir con su obligación constitucional de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos de la víctima. Adicionalmente, este tribunal determinó que el desconocimiento del paradero de la víctima volvió materialmente imposible obtener su consentimiento. Toda vez que el consentimiento es una excepción al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, el tribunal colegiado concluyó que en ella debía quedar comprendido por analogía el supuesto de registro de llamadas de la persona que se denuncia como desaparecida.

Inconforme con esta resolución, SIDC interpuso recurso de revisión el 22 de octubre de 2013. En su escrito, reiteró que el Ministerio Público violó su derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, porque obtuvo los datos de su teléfono sin una orden judicial previa. Añadió que la Constitución, contrario a lo establecido por el tribunal colegiado, no prevé excepciones adicionales al consentimiento. Por lo tanto, todas las pruebas derivadas de dichos datos eran ilícitas.

El tribunal colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Primera Sala determinó que el asunto cumplía con los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la procedencia del recurso. Concretamente, estimó que el caso entrañaba la interpretación directa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴⁵ respecto al consentimiento como una de las excepciones al derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

Problema jurídico planteado

¿Qué sucede cuando una persona, por la posible comisión de un delito en su contra, no está en posibilidad de dar su consentimiento para que la autoridad conozca los datos y contenido de sus comunicaciones privadas?

⁴⁵ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participan en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor [...].

Criterio de la Suprema Corte

Cuando una persona es víctima de un peligro real e inminente que le impide otorgar su consentimiento, la autoridad investigadora puede presumir válidamente que la persona no se opondría a que se conocieran los datos y circunstancias de una comunicación en que ella interviene, con tal de lograr su localización y, en dado caso, su liberación ante una situación inminente de peligro o daño en su integridad física o en su vida. Por lo tanto, en estos casos existe un consentimiento implícito de parte de la víctima. No obstante, este tipo de consentimiento únicamente aplica cuando, por las características del caso y el tipo de delito, una de las personas interlocutoras de la comunicación se encuentra imposibilitada para dar su anuencia, por estar en riesgo su derecho a la libertad personal, e incluso otros bienes como su integridad o vida.

Justificación del criterio

Frente a la pregunta "¿Qué sucede cuando una de las partes no está en posibilidad de dar su consentimiento por la posible comisión de un delito en su agravio?" (pág. 77), la Primera Sala encontró que "al encontrarse la víctima en un peligro real e inminente, y por ende, impedida de revelar *motu proprio* el contenido de la comunicación en la que es o fue interlocutora, existe un consentimiento implícito de su parte. Así, la autoridad investigadora entendería que la víctima naturalmente no se opondría a que se conocieran los datos y circunstancias de la comunicación en que ella interviene, pues su propósito es su localización y en dado caso su liberación ante una situación inminente de peligro o daño en su integridad física o en su vida. Por consiguiente, ante el cumplimiento de uno de los requisitos para que se levante el secreto de la comunicación, la autoridad ministerial podrá intervenir la comunicación necesaria para lograr tal fin, pues en ese caso el objetivo principal de la intervención de la comunicación es ubicar a la víctima, quien sufre una afectación en su libertad personal y probablemente está en peligro o está sufriendo un daño a su integridad física y psicológica e incluso su vida" (págs. 78-79).

No obstante, la Primera Sala precisó que "no en cualquier caso podría desprenderse que exista tal consentimiento implícito de la víctima, ya que sólo será para aquéllos casos en que por las características del caso y el tipo de delito, se encuentre la víctima como interlocutora de la comunicación y esta no esté en posibilidad de dar su anuencia, por estar en juego su derecho fundamental a la libertad personal y potencialmente en riesgo otros bienes como su integridad o la vida misma". En ese tenor, la Primera Sala identificó cinco condicionantes que aplican para el consentimiento implícito:

- "a) Tipo de delito: se trate de un delito de resultado material, además de que el sujeto pasivo tenga la calidad de vulnerable, el bien jurídico en peligro o daño debe tratarse de la libertad del sujeto pasivo con la potencial afectación de otros bienes jurídicos como la integridad física o psicológica, o incluso la vida. Esto quiere decir que debe estarse ante la posible comisión de un ilícito penal cuyo bien jurídico protegido sea la vida o la libertad del sujeto pasivo, entre otros; por ejemplo, los tipos penales de homicidio y privación ilegal de la libertad.

- b) La oportunidad: la intervención debe ser de carácter excepcional con un fin preventivo o en todo caso para interrumpir la afectación, por lo que se tiene que enfrentar ante una circunstancia específica de emergencia, ya que con ello se busca conocer la ubicación o paradero de la víctima quien está en peligro real o inminente, de sufrir o continuar sufriendo los efectos del delito atentatorio de su libertad y, potencialmente, su integridad física y psicológica, incluso su vida.
- c) Facultados para intervenir la comunicación: agente del Ministerio Público local a cargo de la investigación, con motivo de una averiguación en específico.
- d) Urgencia real del caso, ante el peligro de una afectación mayor para la víctima no sea posible acudir a la autoridad judicial competente para solicitar que se intervenga la comunicación, además de no existir otro medio de investigación igualmente eficaz que tenga como objetivo potencial ubicar a la víctima en aras de salvaguardar su integridad física o su vida.
- e) El objetivo principal de la intervención de la comunicación sea ubicar el paradero de la víctima, con la intención de su liberación, en aras de cesar el delito y preservar su vida e integridad física" (págs. 79-80).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala concluyó que el caso bajo estudio no "se trat[ó] de una colisión que amerit[ara] la ponderación de derechos, debido a que el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, que asiste a quienes intervienen en la comunicación, no se transgrede cuando, como en el caso, la víctima quien es una de las participantes de la comunicación y por ende titular del derecho fundamental, facultada constitucionalmente para consentir la intervención en la comunicación, se encuentra imposibilitada para dar su consentimiento expreso por estar desaparecida". En realidad, el consentimiento de la víctima "fue válidamente asumido por la autoridad ministerial, con el objetivo principal de avanzar en la investigación para ubicar su paradero y en su caso lograr su liberación" (pág. 85). En consecuencia, la Primera Sala determinó que no se violó "el derecho a la inviolabilidad de comunicaciones privadas, al advertirse que la autoridad ministerial actuó en el [entendido] de que la pasivo no podía otorgar su autorización precisamente por estar desaparecida, así como procedió en aras de lograr su ubicación en atención a las circunstancias ya señaladas, por lo que igualmente resultan válidas las diversas pruebas derivadas de la información" obtenida del teléfono celular (pág. 87).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundado el recurso y confirmó la sentencia condenatoria contra SIDC.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 481/2008, 10 de septiembre de 2008⁴⁶

Hechos del caso

Dos personas entablaron una conversación por teléfono, durante la cual una amenazó a la otra. Esta persona activó la función de altavoz en el teléfono celular y permitió que los individuos que ahí se encontraban escucharan lo que decía su interlocutora, quienes posteriormente participaron como testigos en un proceso penal que se inició en contra de la persona que formuló las amenazas. En dicho proceso, se dictó un auto de formal prisión en su contra por el delito de amenazas. El 28 de junio de 2007, un juzgado local confirmó dicha resolución. En contra de esta decisión, el procesado promovió un juicio de amparo indirecto el 02 de octubre de 2007.

En su demanda, la persona argumentó, entre otras cuestiones, que la inviolabilidad de comunicaciones debe ser respetada también por los particulares. Por esta razón, su interlocutor cometió un ilícito constitucional al poner la llamada en el altoparlante y permitir que terceros escucharan la conversación. En consecuencia, el juzgado civil debió sancionar dicha conducta y negar todo valor probatorio al resultado de esa intervención.

El 19 de octubre de 2007, el juzgado de distrito que conoció el asunto negó el amparo. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, el texto del artículo 16 anterior a la reforma de 18 de junio de 2008,⁴⁷ vigente al momento de los hechos, buscaba evitar que un tercero tuviera conocimiento del contenido de una comunicación privada. En el caso fue una de las participantes de la llamada quien compartió voluntariamente su contenido, por lo que, a juicio de este juzgado, no existió una trasgresión a la inviolabilidad de comunicaciones.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 23 de noviembre de 2011. Entre otros agravios, precisó que la garantía prevista por el artículo 16 constitucional debe ser respetada también por los particulares, incluido aquel que actúa como el interlocutor de una comunicación privada. En consecuencia, la persona con la que entabló la conversación intervino indebidamente la comunicación al poner en altavoz la llamada con el objeto de difundirla, dado que no contaba con su autorización para hacerla pública. Adicionalmente, argumentó que las personas que escucharon la conversación y posteriormente fungieron como testigos espionaron la comunicación y violaron el derecho referido, ya que no obtuvieron la autorización de uno de los interlocutores. Finalmente, reiteró que la consecuencia de la violación debió ser anular el valor probatorio del dicho de los testigos.

⁴⁶ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza. El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo formuló voto concurrente.

⁴⁷ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. [...]

El tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió declararse legalmente incompetente y reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el fondo del asunto versaba sobre la interpretación directa del artículo 16 constitucional.

Problema jurídico planteado

¿El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas debe ser respetado por los particulares?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 16 constitucional establece que las comunicaciones privadas son inviolables y dispone que la intervención no autorizada de comunicaciones tiene como resultado restar todo valor probatorio a la información obtenida. En este sentido, la inviolabilidad de las comunicaciones es oponible a toda autoridad, así como a los particulares. Por lo tanto, cuando un particular transgrede este derecho, comete un ilícito constitucional.⁴⁸

Justificación del criterio

La Primera Sala examinó la exposición de motivos de la reforma constitucional del 03 de julio de 1996, mediante la que se adicionaron los párrafos noveno y décimo al artículo 16 constitucional. Así, explicó que dicho precepto "consagra el derecho público subjetivo y, por lo tanto, fundamental de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, norma en donde se encuentra la limitación al derecho de mérito, de ahí que pueda calificársele de relativo, ya que mediante el cumplimiento de determinados requisitos, la autoridad judicial federal, puede autorizar la intervención de una comunicación privada. El bien constitucionalmente protegido, lo constituye la intimidad o la vida privada o privacidad de los individuos" (pág. 72).

Respecto a la acepción "intervención" contenida en el artículo 16 constitucional, la Primera Sala explicó que "está dirigida a un sujeto diferente a los que intervienen en una comunicación telefónica, esto es, a los comunicantes o interlocutores, porque quien está facultado para autorizarla, reunidos los requisitos que para ello se exigen, es la autoridad judicial federal y, para ejecutarla, la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente; sin embargo, dicha intervención la puede llevar a cabo un individuo tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores" (págs. 73-74). De esta manera, es evidente que "el derecho fundamental de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, es oponible a toda autoridad como a los individuos" (pág. 74). La Primera Sala señaló que este criterio está contenido en la tesis 2a. CLX/2000, que derivó del Amparo en Revisión 2/2000.

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia y reservó jurisdicción al tribunal colegiado para que se pronunciara sobre los aspectos de legalidad argumentados por el recurrente.

⁴⁸ La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció este criterio por primera vez al resolver el Amparo en Revisión 2/2000 el 11 de octubre de 2000, el cual derivó de un juicio ordinario civil.

1.2.4.1 Reserva de la información producto de una intervención
de comunicaciones frente al derecho de acceso a la información

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 56/2018, 21 de mayo de 2019⁴⁹

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar, entre otros, el artículo 192 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.⁵⁰ Entre otras cuestiones, la Comisión argumentó que dicho precepto vulneraba el derecho de acceso a la información. En su opinión, el artículo 192 establecía un universo de reserva total, indeterminado y previo que englobaba información que no debía ser clasificada como reservada. La reserva de dicha información no correspondía en todos los casos al interés público ni a la seguridad nacional. Además, la prohibición de difundir la información era permanente y no estaba sujeta a una temporalidad específica. De acuerdo con la Comisión, la reserva absoluta, *a priori* y *ex ante*, resultaba desproporcionada, al no privilegiar otras medidas más adecuadas y menos lesivas, con base en el principio de máxima publicidad.

Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco defendió la validez de los artículos impugnados y señaló que constituían una limitante constitucionalmente válida del derecho de acceso a la información pública, cuyo objeto era salvaguardar la seguridad pública del Estado. El Ejecutivo indicó, en relación con el artículo 192, que para que la autoridad pudiera negar el acceso a la información, antes debía verificar que se acrediten las hipótesis de reserva del artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública mediante la elaboración de una prueba de daño. Adicionalmente, para responder a solicitudes de información, los sujetos obligados estarían obligados a elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, en atención al principio de máxima publicidad.

⁴⁹ Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=240507>».

⁵⁰ Artículo 192. Toda información recabada por las autoridades de seguridad pública, con apego a la presente Ley, se considerará reservada en los siguientes casos:

- I. Cuando su divulgación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, sistemas, tecnología o equipos útiles para la prevención o el combate a la delincuencia;
- II. Cuando su revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza a la seguridad pública o a las instituciones del estado.
- III. La información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Nacional de Procedimientos Penales;
- IV. Cuando la grabación o información obtenida constituya dato de prueba o prueba dentro de una investigación o juicio en curso, salvo que la autoridad investigadora, previo análisis, determine necesaria su divulgación para que se logre identificar y localizar a quien o quienes hayan participado o cometido el hecho señalado por ley como delito; y
- V. Cuando así lo prevean la Ley de Protección de Datos y la Ley de Transparencia.

Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco señaló que el artículo 16 constitucional establece una restricción a la publicidad de datos por razones de seguridad pública. Aunado a lo anterior, las limitaciones impuestas al derecho a la información se justifican por la propia naturaleza confidencial de la información y su relación con la investigación y persecución de los delitos, por lo que no existe violación alguna a la garantía de máxima publicidad.

Problema jurídico planteado

¿Es inconstitucional la fracción III del artículo 192 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco que establece la reserva por parte de las autoridades de seguridad pública de la información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas conforme a la Constitución, por vulnerar el derecho de acceso a la información?

Criterio de la Suprema Corte

De acuerdo con el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la vida privada, las personas tienen el derecho de no ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en sus comunicaciones privadas, ya sea por parte del Estado o de particulares. Esto implica que sujetos distintos de los interlocutores del proceso de comunicación no conozcan ilícitamente su contenido u otros aspectos relacionados con ella. Por esta razón, no es viable aceptar que el ejercicio del derecho de acceso a la información conlleve dar una connotación pública a las conversaciones privadas entre particulares.

Por lo tanto, la fracción III del artículo 192 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco constituye una restricción justificada al derecho humano de acceso a la información pública, dado que impide que terceros y el público en general puedan tener acceso al contenido de comunicaciones que entrañan aspectos íntimos del ser humano. De esta manera, evita que se realicen injerencias arbitrarias o abusivas en las comunicaciones privadas y, así, salvaguarda el derecho humano a la privacidad.

Justificación del criterio

El Pleno de la Suprema Corte explicó que "según la noción de 'vida privada', las personas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad, para el desarrollo de su autonomía y su libertad" (pág. 43). El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que "conforme al artículo 17 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene derecho a ser protegida respecto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como de ataques ilegales a su honra y reputación" (pág. 43). Por esta razón, "los Estados deben adoptar 'medidas eficaces para velar porque la información relativa a la vida privada de una persona no caiga en manos de personas no autorizadas por ley para recibirla, elaborarla y emplearla y porque nunca se la utilice para fines incompatibles con el Pacto'" (pág. 44).

De igual forma, el Pleno encontró que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "el artículo 11 de la Convención Americana, requiere la protección estatal de los individuos

frente a las acciones arbitrarias de las instituciones estatales que afectan la vida privada y familiar" (pág. 44). Aún más, la Corte Internacional ha sostenido que "la vida privada incluye la forma en que el individuo se ve a sí mismo y cómo decide proyectarse hacia los demás y es una condición indispensable para el libre desarrollo de la personalidad" (pág. 44).

Por otro lado, el Pleno retomó los criterios establecidos por la Suprema Corte al resolver el Amparo en Revisión 2/2000 y reiteró que el derecho a la inviolabilidad de comunicaciones privadas implica "que ni la autoridad ni los gobernados pueden intervenir una comunicación, salvo en los casos y con las condiciones que respecto a las autoridades establece el [artículo 16 constitucional]" (pág. 45). Adicionalmente, del dictamen relativo a la facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales 2/2006 y de la tesis P. XXXIII/2008 se desprende que "todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica, así como los datos almacenados en los diferentes dispositivos, están protegidas por el derecho fundamental a su inviolabilidad" (pág. 47). En el mismo sentido, la Corte Interamericana ha establecido que "el artículo 11 [de la Convención Americana] se aplica a las conversaciones telefónicas independientemente de su contenido" (pág. 48).

A la luz de lo anterior, el Pleno encontró que "la fracción normativa impugnada resulta apegada al parámetro de regularidad constitucional, pues no sería dable que, terceros ajenos a los interlocutores y sin previo consentimiento de éstos, puedan conocer libremente el contenido de conversaciones privadas, ya que ello, indubitadamente, generaría una injerencia arbitraria o abusiva al derecho humano a la privacidad y al derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones" (pág. 48). "En efecto, no podría aceptarse que, pretextando el derecho de acceso a la información, se diese una connotación pública a las conversaciones privadas entre particulares, pues conforme al parámetro de regularidad constitucional, toda persona tiene derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad, para el desarrollo de su autonomía y su libertad" (pág. 49).

De esta manera, el Pleno determinó que "la protección a la vida privada se concreta en el derecho a que sujetos distintos de los interlocutores no conozcan ilícitamente el contenido de las conversaciones telefónicas o de otros aspectos, como los propios del proceso de comunicación" (pág. 49). Así, el Pleno concluyó que "el enunciado normativo impugnado constituye una restricción justificada al derecho humano de acceso a la información pública, en tanto tiende a salvaguardar el derecho humano a la privacidad de las personas, impidiendo que terceros y el público en general puedan tener acceso al contenido de comunicaciones que entrañan aspectos íntimos del ser humano; evitándose con ello que se realicen injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada de las personas" (pág. 49). En consecuencia, el Pleno consideró que "debe reconocerse la validez de la fracción III del artículo 192 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco" (págs. 49-50).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez de la fracción III del artículo 192 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar los artículos 23, 30 y 33 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas. De acuerdo con la Comisión Nacional, dichos preceptos vulneraban el derecho de acceso a la información y el principio de máxima publicidad.

Concretamente, la Comisión Nacional argumentó que la fracción III del artículo 23⁵² impugnado establecía una reserva de forma genérica, indeterminada y apriorística de la información recabada a través de medios de vigilancia en poder de las autoridades de seguridad pública, lo que constituía una restricción ilegítima, desproporcionada e injustificada en el derecho humano de acceso a la información. En su opinión, dicha disposición vulneraba el principio de máxima publicidad por ordenar la reserva de la información sin realizar previamente una prueba de daño. Además, la reserva no estaba sujeta a una temporalidad concreta. De esta manera, imponía una restricción absoluta al derecho de acceso a la información, incompatible con la Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas defendió la validez de la norma, al señalar que el artículo 23 impugnado cumplía debidamente con los parámetros establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y en la Constitución. Además, señaló que dicho precepto no violaba el derecho humano de acceso a la información pública ni el principio de máxima publicidad, toda vez que ordenaba reservar información que podría ser útil para la persecución de delitos, por lo que su difusión violentaría el artículo 21 constitucional.

Por su parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas indicó que el ordenamiento legal impugnado buscaba responder a los retos actuales en materia de seguridad pública. Agregó que los supuestos de reserva eran razonables y proporcionales, y se ajustaban a lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas. Asimismo, la Fiscalía General de la República defendió la constitucionalidad de los artículos impugnados.

Problema jurídico planteado

¿La fracción III del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas vulnera el derecho de acceso a la información y el principio de máxima publicidad, al ordenar la reserva de la información que sea producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas?

⁵¹ Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=244027>».

⁵² Artículo 23. La información recabada con base en la presente Ley, se considerará reservada en los siguientes casos: [...] III. La información y los materiales, de cualquier especie, que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes reglamentarias correspondientes. [...]

Criterio de la Suprema Corte

La fracción III del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas no vulnera el derecho de acceso a la información ni el principio de máxima publicidad, toda vez que el artículo 16 constitucional establece expresamente la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. La intervención de comunicaciones únicamente puede ser autorizada por una autoridad judicial federal, a solicitud de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, con el objeto de perseguir delitos. En consecuencia, las comunicaciones privadas y la información obtenida a partir de su intervención no pueden ser objeto de acceso a la información por parte de terceros. Por esta razón, la reserva ordenada por la fracción en cuestión resulta válida, ya que atañe a una característica que se encuentra protegida en la propia Constitución.

Justificación del criterio

A partir de un análisis del texto del artículo 16 constitucional, el Pleno encontró que la Constitución textualmente "señala que son inviolables las comunicaciones privadas y en caso de actualizarse dicho supuesto se sancionara penalmente, excepto aquellos casos cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen de ella". Adicionalmente, su intervención únicamente puede ser autorizada por "la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, [...] en el entendido de que dicha petición deberá estar debidamente fundada y motivada" (pág. 27).

A la luz de lo anterior, el Pleno determinó que "la fracción III del artículo 23, impugnada, de ninguna manera resulta una restricción que viole el derecho al acceso a la información ni el principio de máxima publicidad ya que es la propia Constitución Federal la que establece el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y únicamente por excepción a solicitud del ministerio público y con autorización del juzgador federal, exclusivamente para el objeto de perseguir ciertos delitos, habida cuenta que el código adjetivo de procedimientos penales establece en qué casos y en qué condiciones puede autorizarse. De ahí que las comunicaciones privadas no pueden ser objeto de acceso a la información por parte de terceros ni de los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención" (pág. 28). De esta manera, el Pleno concluyó que "el hecho de que se considere reservada 'la información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas', atañe a una característica que se encuentra protegida en la propia Constitución Federal y por tanto la fracción III del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas resulta constitucional" (pág. 28).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la validez de la fracción III del artículo 23 de la Ley de Videovigilancia para el Estado de Zacatecas.

1.2.4.2 Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones por motivos de seguridad nacional

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 889/2019, 19 de febrero de 2020⁵³

Razones similares en AR 97/2020

Hechos del caso

El 10 de mayo de 2018, una persona presentó una solicitud de acceso a la información pública a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, mediante la cual le solicitó al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) entregar las versiones públicas de las solicitudes y requerimientos realizados por la dependencia entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2016. Concretamente, la persona deseaba conocer aquellas solicitudes dirigidas a autoridades judiciales con el objetivo de requerir a concesionarias de telecomunicaciones, autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos la intervención de comunicaciones privadas, la localización en tiempo real y el acceso a datos conservados, en términos de la Ley de Seguridad Nacional. Además, buscaba conocer las solicitudes de ratificación realizadas por la dependencia para requerir la localización en tiempo real y el acceso a datos conservados a concesionarias de telecomunicaciones y demás sujetos obligados. La persona solicitó que las versiones públicas incluyeran, entre otros datos, el objeto de la solicitud, la temporalidad de la medida cuya autorización se solicitó y la cantidad de personas, líneas, cuentas o dispositivos respecto de los que se solicitó la autorización de intervención de comunicaciones privadas.

El 06 de junio de 2018, el CISEN negó la solicitud y declaró la reserva de la información requerida. Inconforme con esta respuesta, la persona interpuso recurso de revisión. El 29 de agosto de 2018, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) emitió su decisión y modificó la respuesta impugnada.

En cumplimiento a la resolución del INAI, el 18 de septiembre de 2018, el CISEN informó a la persona que no tenía ninguna solicitud de localización geográfica en tiempo real y de acceso a datos conservados requeridos a concesionarias de telecomunicaciones, autorizados o proveedores de servicios, ni de ratificación de localización geográfica en tiempo real y de acceso a datos conservados. En consecuencia, el INAI declaró cumplida su resolución.

En desacuerdo, la persona promovió un juicio de amparo indirecto el 21 de septiembre de 2018. En su demanda, la persona argumentó, entre otras cuestiones, que los artículos 37, 42, 48 y 51 de la Ley de Seguridad Nacional⁵⁴ trasgredían el principio de máxima publicidad y el derecho de acceso a la información al

⁵³ Mayoría de tres votos. Voto en contra de los Ministros Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa.

⁵⁴ Artículo 37.- El procedimiento tiene carácter reservado, por lo que las solicitudes se registrarán en un libro de gobierno especial que se manejará por el personal que para tal efecto designe el juez. No se permitirá el acceso a los expedientes a persona alguna, salvo al secretario del juzgado y a quien se autorice por escrito por parte del Director General del Centro.

Artículo 42.- Los datos que se obtengan de las actividades autorizadas mediante resolución judicial será información reservada que sólo podrá conocer el Director General del Centro, las personas que designe el Consejo y los jueces federales competentes.

Artículo 48.- La información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas conforme a las disposiciones de este Capítulo, tendrán invariablemente el carácter de reservados. Su difusión no auto-

establecer una reserva absoluta de acceso a la información relacionada con el proceso de generación de inteligencia para la seguridad nacional. En su opinión, la reserva absoluta prevista en dichos numerales respecto a cualquier información relacionada con los procedimientos de inteligencia del CISEN era inconstitucional. Añadió que la Ley de Seguridad Nacional era contraria al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y afirmó que no debía prevalecer sobre ella, debido a la reforma constitucional de derechos humanos de 2011.

El 9 de mayo de 2019, el juzgado de distrito que conoció el asunto dictó el sobreseimiento del juicio. Inconforme con esta resolución, la persona interpuso recurso de revisión. El tribunal colegiado que conoció el recurso levantó el sobreseimiento y reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 37, 42, 48 y 51 de la Ley de Seguridad Nacional.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 37, 42, 48 y 51 de la Ley de Seguridad Nacional vulneran el derecho de acceso a la información al establecer la reserva absoluta de la información obtenida a partir de intervenciones de comunicaciones privadas realizadas dentro del proceso de generación de inteligencia para la seguridad nacional?

Criterio de la Suprema Corte

Del artículo 6 constitucional y el numeral 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se desprende que el derecho de acceso a la información no es absoluto, sino que está sujeto a restricciones. Una de las restricciones previstas por el texto constitucional, replicada por la Ley de Seguridad Nacional, es la reserva de información para proteger la seguridad nacional. La necesidad de preservar la seguridad nacional responde a la importancia de asegurar que el Estado pueda defender la integridad, estabilidad y permanencia de las instituciones democráticas, condición necesaria para poder tutelar los derechos de las personas. Por lo tanto, el poder legislativo tiene el deber de establecer los mecanismos necesarios para preservar la seguridad nacional, entre ellos, la reserva de información vinculada con la intervención de comunicaciones privadas, dado que su divulgación puede poner en peligro dicha seguridad.

Justificación del criterio

La Segunda Sala retomó los criterios expuestos por la Suprema Corte al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, el Amparo Directo en Revisión 6065/2014 y el Amparo Directo en Revisión 583/2015, así como aquellos establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el *Caso Artavia Murillo*

rizada implicará responsabilidad en los términos de la presente Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en otros ordenamientos legales aplicables.

Artículo 51.- Además de la información que satisfaga los criterios establecidos en la legislación general aplicable, es información reservada por motivos de Seguridad Nacional:

I. Aquella cuya aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignent, o

II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.

y otros (*Fertilización in vitro*) Vs. *Costa Rica* y el *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, relacionados con las restricciones a los derechos humanos. Así, la Segunda Sala determinó que estas restricciones "únicamente pueden considerarse válidas, cuando se prevén expresamente en la Constitución Federal; lo anterior bajo el argumento de que los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de los actos de las autoridades" (pág. 18).

Respecto al derecho de acceso a la información, la Segunda Sala precisó que "éste se contempló en el artículo 6o. constitucional, con base en el cual toda autoridad debe respetar y velar por su debido ejercicio, observando la restricción que en dicho texto se incluye. En ese tenor, la materialización de dicho derecho se realiza mediante las solicitudes de información, y el órgano garante en materia de acceso a la información y protección de datos garantiza su ejercicio en caso de procedencia de la entrega de la información; de modo que, en caso de la negativa de información debe analizarse a la luz de las restricciones constitucionales que se prevén en el propio artículo 6o. constitucional" (pág. 18).

Así, la Segunda Sala encontró que "el derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados" (pág. 19). En materia de seguridad nacional, existen "normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva" (pág. 19). La Segunda Sala añadió que la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha establecido que "el derecho humano de acceso a la información permite restricciones necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas." (pág. 21).

De esta manera, la Segunda Sala concluyó que la información solicitada por la parte quejosa "actualiza una causal de reserva que se encuentra expresamente en el texto constitucional y replicado en la legislación en materia de transparencia". Por lo tanto, "los artículos 37, 42, 48 y 51 de la Ley de Seguridad Nacional al establecer una reserva absoluta de acceso a la información relacionada con el proceso de generación de inteligencia para la seguridad nacional, no transgreden el principio de máxima publicidad, así como tampoco el de acceso a la información" (págs. 21-22).

Respecto al argumento de la parte quejosa sobre la prevalencia del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre la Ley de Seguridad Nacional, la Segunda Sala explicó que "en caso de que un derecho humano encuentre una restricción expresa en la Constitución Federal y no en un tratado internacional, se estará a los que determine aquella, en aras de proteger el principio de supremacía constitucional y con la finalidad primordial de mantener una coherencia en el orden jurídico mexicano" (pág. 24). En consecuencia, el presente caso no podía analizarse "bajo un esquema de prevalencia de normas internacionales, como lo [pretendía] el quejoso, pues de estimarse lo contrario, se desconocerían las disposiciones establecidas en materia de derecho de acceso a la información prevista en la Constitución Federal y sus restricciones: y por ende, el principio de supremacía constitucional" (pág. 24).

Por otro lado, la Segunda Sala precisó que "la seguridad nacional es un principio constitucional que busca garantizar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano en su territorio, estructura de gobierno y población, por lo que es dable considerar que la información relacionada con ella refleja la necesidad de establecer reservas que impidan su conocimiento público y de esta manera, evitar que los fines del estado se vean mermados. De este modo, si el Poder Legislativo, mediante una disposición legal (Ley de Seguridad Nacional) determina que cierta información tiene el carácter de reservada por estar inmersa en la materia de seguridad nacional, la misma tiende a proteger y salvaguardar tal principio constitucional" (pág. 28).

A la luz de lo anterior, la Segunda Sala se planteó la siguiente interrogante: ¿por qué resulta relevante darle al Estado herramientas para defender la información concerniente a la seguridad nacional? Para responderla, examinó el texto del artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional, en el que se define la seguridad nacional. Así, encontró que "no se le puede exigir al Estado que proteja y tutele los derechos de los gobernados si no puede defenderse asimismo, (sic) si no tiene la capacidad de defender la integridad, estabilidad y permanencia de las instituciones democráticas. De ahí que el legislador tenga el deber de establecer los mecanismos necesarios para preservar la Seguridad Nacional, como lo es el caso de la reserva de información vinculada con la intervención de comunicaciones privadas, puesto que su divulgación puede poner en peligro este importante principio" (pág. 29).

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó el amparo y devolvió los autos al tribunal colegiado para que resolviera las cuestiones de legalidad subsistentes.

1.2.4.3 Reserva y destrucción de la información
producto de una intervención de comunicaciones

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 62/2019, 25 de abril de 2023⁵⁵

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar varios preceptos de la Ley de la Guardia Nacional. Concretamente, cuestionó la constitucionalidad del artículo 105.⁵⁶

⁵⁵ Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=258421>».

⁵⁶ Artículo 105. En caso de que la autoridad judicial competente que haya autorizado la intervención, concluya que de la investigación no existen elementos para que el caso sea conocido por el Ministerio Público, por no tratarse de conductas delictivas, ordenará que se ponga a su disposición la información resultado de las intervenciones y ordenará su destrucción en presencia del Comandante o del titular de la Jefatura General de Coordinación Policial.

El Comandante o el titular de la Jefatura General de Coordinación Policial, bajo su estricta responsabilidad, garantizarán la reserva de las intervenciones de comunicaciones privadas que les hayan sido autorizadas y, en caso de incumplimiento, será sancionado penalmente.

En caso de que durante la investigación preventiva se advierta la comisión de un delito, se dará vista de inmediato al Ministerio Público.

La Comisión Nacional argumentó que los preceptos 100, 101, 102, 103, 104, 105 y 106 de la ley impugnada otorgaban atribuciones a la Guardia Nacional en materia de prevención de delitos e infracciones administrativas que resultaban indeterminadas, genéricas y ambiguas. En su opinión, esto daba pauta a la arbitrariedad y vulneraba el derecho a la seguridad jurídica, a la privacidad y a la intimidad; así como el principio de legalidad y la prohibición de injerencias arbitrarias. Específicamente, señaló que los artículos 101, 102, 103, 104, 105 y 106 eran amplios e indeterminados al no limitar el uso de dichas técnicas a una investigación criminal, pues permitía emplearlas con fines preventivos, lo que vulneraba los derechos de seguridad jurídica, privacidad e inviolabilidad de las comunicaciones, así como el principio de legalidad. Además, dichas normas no acataban el principio de excepcionalidad y daban pauta para que los elementos de la Guardia Nacional intervinieran cualquier comunicación por la simple sospecha de que pudiera cometerse un delito.

Al rendir su informe, la Cámara de Senadores defendió la validez de los artículos impugnados. Respecto a los artículos 100, 101, 102, 103, 105 y 106, señaló que no eran amplios e indeterminados como lo afirmó la Comisión Nacional, debido a que el artículo 16 constitucional no exige que la intervención de comunicaciones se realice dentro de un determinado proceso de investigación de un delito y bajo la conducción del Ministerio Público. En realidad, los preceptos impugnados contemplaban los mandatos establecidos en el numeral 16 constitucional relativos a los requisitos para solicitar y ejecutar una intervención en comunicaciones. Por ello, los artículos impugnados no daban pauta a la intervención arbitraria. La Cámara de Senadores agregó que las medidas contempladas en los artículos impugnados no eran desproporcionadas, ya que las facultades de la Guardia Nacional estaban claramente acotadas, aunado a que la actuación de sus integrantes se regía por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos, lo que impedía que dichas medidas fueran ejercidas de manera arbitraria.

Por su parte, la Cámara de Diputados sostuvo que, al ejecutar medidas de investigación que impliquen una intervención en derechos como la libertad y la vida privada, la Guardia Nacional debía contar con una sospecha razonada y objetiva. Además, las actuaciones en materia de investigación, como la intervención de comunicaciones, debían realizarse con estricto apego a los derechos humanos, pues así lo establecían los artículos 8, 9, fracción V, 13, fracción V, inciso b), 60, fracción I, y 101 de la ley en cuestión.

Asimismo, el Ejecutivo Federal señaló en su informe que los artículos impugnados cumplían con los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional en materia de inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Indicó que las normas combatidas buscaban consolidar la facultad que en su momento se otorgó a la Policía Federal de solicitar autorización para intervenir comunicaciones. Previo a la creación de la Guardia Nacional, la Policía Federal era la institución policial facultada por la ley para realizar la intervención de las comunicaciones privadas en búsqueda de la prevención de los delitos. El Ejecutivo Federal agregó que, las normas normativas relativas a la Policía Federal, que sirvieron de base para la formulación del proyecto de la Ley de la Guardia Nacional y que se reprodujeron en su integridad en dicho cuerpo normativo, en ningún momento fueron consideradas inconstitucionales.

Problema jurídico planteado

¿La reserva de la información obtenida a partir de la intervención de comunicaciones privadas, así como su destrucción cuando no se advierta la existencia de un delito, en términos del artículo 105 de la Ley de la Guardia Nacional, es compatible con la protección constitucional de las comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 105 de la Ley de la Guardia Nacional establece la destrucción de la información obtenida como resultado de una intervención de comunicaciones, cuando no existen indicios de conductas delictivas. Además, prevé la reserva de las intervenciones autorizadas y contempla sanciones para las personas servidoras públicas que incumplan con este deber. Lo anterior demuestra la intención de preservar la inviolabilidad de las comunicaciones y limitar en la mayor medida posible su intervención.

Justificación del criterio

Para comenzar el análisis de los artículos 100, 101, 102, 103, 105 y 106 de la Ley de la Guardia Nacional, el Pleno retomó los criterios establecidos por la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver la Contradicción de Tesis 194/2012. En este asunto, la Primera Sala estableció que "el legislador [...] impuso como límite para la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, su intervención previa autorización exclusiva por parte de la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente" (párr. 225). Además, la Primera Sala estableció que "en términos del artículo 16 constitucional, [...] todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica, deben quedar protegidas por el derecho fundamental a su inviolabilidad" (párr. 225).

Posteriormente, el Pleno analizó individualmente los preceptos impugnados a la luz de los criterios de la Contradicción de Tesis 194/2012 y del texto del numeral 16 constitucional. Sobre este último, precisó que en su párrafo décimo segundo "establece una regla general: las comunicaciones privadas son inviolables, y una excepción: solo pueden intervenir con autorización de una persona juzgadora federal. El precepto también es claro en señalar quiénes pueden solicitar la intervención de comunicaciones: 1) La autoridad federal que faculte la ley; y, 2) La persona titular del Ministerio Público de la entidad federativa de que se trate" (párr. 236).

Respecto al artículo 105, el Pleno notó que "establece que, de no haber indicios de conductas delictivas, la autoridad judicial ordenará la destrucción de la información en presencia del Comandante de la Guardia Nacional o del titular de la Jefatura General de Coordinación Policial. Precisa también que estos dos últimos funcionarios garantizarán la reserva de las intervenciones que se les hayan autorizado, con la posibilidad de ser sancionados penalmente ante el incumplimiento de esta obligación" (párr. 244). Según el Pleno, lo anterior "es otra muestra del apego del legislador al mandato constitucional de proteger las comunicaciones privadas en todo momento y de utilizar esta medida de la forma más limitada posible" (párr. 244).

De esta manera, el Pleno concluyó que el artículo 105 de la Ley de la Guardia Nacional resultaba proporcional y reconoció su validez. Esto porque, en conjunto con los artículos 100, 102, 103, 104 y 106 del mismo ordenamiento, "dotan a la [intervención de comunicaciones] de un marco jurídico certero y preciso que, por una parte, limita la posible comisión de actos arbitrarios y por otra, dotan a la autoridad de la facultad necesaria para el cumplimiento de su fin constitucionalmente imperioso: la realización de la seguridad pública a través de la prevención de delitos" (párr. 246).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la validez del artículo 105 de la Ley de la Guardia Nacional.

1.2.5 Actos de autoridad que no implican una intromisión en el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas

1.2.5.1 Bloqueo, cancelación y suspensión de líneas telefónicas

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 191/2011, 10 de agosto de 2011⁵⁷

Hechos del caso

El 23 de abril de 2010, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra de un Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Concretamente, la persona cuestionó la constitucionalidad de la fracción XIV del artículo 44 del ordenamiento referido.⁵⁸ En su demanda, la persona argumentó que los artículos impugnados de la Ley Federal de Telecomunicaciones vulneraban las garantías de identidad de las personas, información personal reservada de los gobernados, tutela de datos personales de los individuos por parte del Estado, seguridad y certeza jurídicas, así como de audiencia. Específicamente, señaló que el artículo 44, fracción XIV, violaba la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional,⁵⁹ dado que permitía llevar a cabo el bloqueo, cancelación y suspensión indefinida de una línea telefónica sin otorgar al usuario la posibilidad de ser escuchado previamente.

⁵⁷ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁵⁸ Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán: [...]

XIV. Realizar el bloqueo inmediato de las líneas contratadas bajo cualquier modalidad, reportados por los clientes o usuarios como robados o extraviados; realizar la actualización respectiva en el registro de usuarios de telefonía; así como realizar la suspensión inmediata del servicio de telefonía para efectos de aseguramiento cuando así lo instruya la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales.

En caso de que los usuarios vendan o cedan una línea de telefonía en cualquiera de sus modalidades de contratación, deberán dar aviso al concesionario, a efecto de que dicha línea sea bloqueada, en tanto sea registrado el nuevo usuario, conforme a la fracción XI del presente artículo. [...]

Artículo 64. La Secretaría llevará el Registro de Telecomunicaciones, que incluirá el servicio de radiodifusión, en el que se inscribirán: [...]

⁵⁹ Artículo 14. [...] A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho [...].

El 28 de junio de 2010, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Este órgano jurisdiccional no se pronunció sobre los planteamientos expuestos en la demanda, porque estimó que las pruebas ofrecidas eran insuficientes para acreditar el acto de aplicación y, por ende, el interés jurídico de la parte quejosa. Adicionalmente, determinó que el juicio era improcedente dado que los artículos impugnados eran heteroaplicativos, por lo que su impugnación dependía de un acto de aplicación, el cual no fue acreditado.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 31 de agosto de 2010. Entre otros agravios, argumentó que el juzgado de distrito no valoró adecuadamente las pruebas ofrecidas.

El tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió levantar el sobreseimiento y reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 44, fracción XIII y fracción XIV; 64, fracción XVI, ambos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y Tercero Transitorio del Decreto que reformó dichos preceptos.

Problema jurídico planteado

¿El primer párrafo de la fracción XIV, del artículo 44, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que permite el bloqueo, la cancelación y la suspensión indefinida de las líneas telefónicas, vulnera el derecho de audiencia establecido en el artículo 14 constitucional?

Criterio de la Suprema Corte

El primer párrafo de la fracción XIV, del artículo 44, de la Ley Federal de Telecomunicaciones no autoriza la cancelación de líneas telefónicas, sino solamente su bloqueo ante el reporte de robo o extravío efectuado por el cliente o usuario del servicio, así como la suspensión cuando lo instruya la Comisión Federal de Telecomunicaciones para efectos de aseguramiento. Por otro lado, es claro que la intervención de comunicaciones telefónicas y de otros medios de comunicación similares por parte de la autoridad competente constituye un acto de molestia.

Así, se concluye que el bloqueo de la línea no se lleva a cabo sino a petición del cliente o usuario de la línea. Por su parte, la suspensión es una medida cautelar acorde con aquella intervención autorizada constitucionalmente, pues sólo opera para efectos de aseguramiento y con sujeción a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales. Aunado a lo anterior, la suspensión sólo constituye un acto de molestia y no uno privativo de derechos, pues no tiene esa finalidad. Por lo tanto, no le es aplicable la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, que sólo opera frente a actos privativos y no de molestia.

Justificación del criterio

La Primera Sala observó que el primer párrafo de la fracción XIV, del artículo 44, de la Ley Federal de Telecomunicaciones "no autoriza la cancelación de líneas telefónicas, sólo su eventual bloqueo y suspensión inmediatos; el bloqueo, ante el reporte de robo o extravío que efectúen los propios clientes o usuarios del

servicio, en tanto que la suspensión cuando así lo instruya la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales, para efectos de aseguramiento" (pág. 76). Por otro lado, la Sala destacó que "durante el proceso legislativo que derivó en la reforma constitucional al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la que se ha hecho reseña con antelación, en todo momento se dejó en claro que la intervención de comunicaciones telefónicas y de otros medios de comunicación similares por parte de la autoridad competente, constituye un acto de molestia" (pág. 76).

Así, la Primera Sala explicó que "la disposición legal en estudio [...] instrumenta una medida cautelar que es acorde con aquella intervención autorizada constitucionalmente, pues habrá de operar sólo para efectos de aseguramiento y con sujeción a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales. Independientemente de ello, el bloqueo de la línea no se lleva a cabo sino a petición del cliente o usuario de la línea, en tanto que, la diversa medida autorizada (suspensión), que es la que se lleva a cabo a instancia de una autoridad y para fines del derecho penal, sólo constituye un acto de molestia y no uno privativo de derechos, pues no tiene esa finalidad" (pág. 77). De esta manera, la Primera Sala concluyó que "lo dispuesto en la fracción XIV, del artículo 44 de la [Ley Federal de Telecomunicaciones] no puede dar pauta a una violación a la garantía de audiencia que prevé la Carta Magna, ya que ésta opera en todo caso, sólo frente a actos privativos y no de molestia" (pág. 77).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó el amparo a la persona en contra del artículo 44, fracciones XIII y XIV; y el artículo 64, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

1.2.5.2 Monitoreo de información en internet
y operaciones encubiertas y de usuarios simulados

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 62/2019, 25 de abril de 2023⁶⁰

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar varios preceptos de la Ley de la Guardia Nacional. Concretamente, cuestionó la constitucionalidad del artículo 9, fracciones V, VI, XXIX y XXXVIII.⁶¹ La Comisión Nacional argumentó que

⁶⁰ Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=258421>».

⁶¹ Artículo 9. La Guardia Nacional tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes: [...]

V. Recabar información en lugares públicos para evitar el fenómeno delictivo, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarios para la generación de inteligencia preventiva. En el ejercicio de esta atribución se deberá respetar el derecho a la vida privada de las personas. Los datos obtenidos con afectación a los derechos humanos carecerán de todo valor probatorio;

VI. Llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados, en la investigación para la prevención de delitos, en términos de las disposiciones aplicables; [...]

XXIX. Obtener, analizar y procesar información, así como realizar las acciones que, conforme a las disposiciones aplicables, resulten necesarias para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los mecanismos de coordinación previstos en otras leyes federales; [...]

los preceptos combatidos otorgaban atribuciones a la Guardia Nacional en materia de prevención de delitos e infracciones administrativas que resultaban indeterminadas, genéricas y ambiguas. En su opinión, esto daba pauta a la arbitrariedad y vulneraba el derecho a la seguridad jurídica, a la privacidad y a la intimidad; así como el principio de legalidad y la prohibición de injerencias arbitrarias.

La Comisión Nacional señaló que las fracciones V, VI, XXIX y XXXVIII del artículo 9 permitían a la Guardia Nacional realizar diversos actos de molestia sin las limitaciones necesarias, lo que daba pauta a la arbitrariedad y discrecionalidad. Además, excedían las facultades constitucionales otorgadas a la Guardia Nacional, pues le permitían realizar tareas de investigación, verificación y solicitud de información, no para la averiguación de los delitos, sino para su prevención. Más específicamente, la Comisión indicó que la fracción XXXVIII del artículo 9 resultaba amplia e indeterminada, porque permitía a la autoridad vigilar, identificar, monitorear y rastrear cualquier tipo de contenido en internet, sin considerar que no toda la información que se encuentra en ese medio es de carácter público. La Comisión afirmó que esos datos también se encuentran protegidos por el derecho a la vida privada y a la intimidad, pero con matices e implicaciones específicas derivadas del uso de tecnologías digitales, particularmente en el ámbito de las comunicaciones. Por este motivo, la norma impugnada permitía a los elementos de seguridad pública realizar actos invasivos en la intimidad de las personas, al facultarlos para inspeccionar sitios o páginas de internet que no son de carácter público.

Respecto a la facultad conferida a la Guardia Nacional por la fracción VI del artículo 9, consistente en ejecutar operaciones encubiertas y de usuarios simulados, la Comisión argumentó que su inconstitucionalidad se debía a que dicho precepto no definía exigencias mínimas para llevar a cabo estas actividades, lo que generaba una gran inseguridad jurídica. Finalmente, la Comisión argumentó que estas medidas no superaban el test de proporcionalidad, ya que, a pesar de que pudieran perseguir un fin constitucionalmente válido y ser idóneas, no eran necesarias, dado que la política pública de la prevención del delito debía considerar otros elementos que pueden incidir en la comisión de conductas delictivas y que tengan un menor impacto en los derechos humanos de las personas. Adicionalmente, las medidas tampoco eran proporcionales, porque la afectación generada en los derechos humanos era mayor que la satisfacción del fin perseguido.

Al rendir su informe, la Cámara de Senadores defendió la validez de los artículos impugnados. Respecto a la fracción VI del artículo 9, argumentó que los artículos 249 y 251 del Reglamento de la ley impugnada impedían a la Guardia Nacional ejercer operaciones encubiertas y de usuarios simulados de manera arbitraria y de tal forma que vulnerara derechos humanos, en tanto establecen una serie de lineamientos y requisitos para realizar dichas operaciones. Agregó que, si las operaciones referidas sólo estuvieran encaminadas a esclarecer un hecho delictivo y no a su prevención, se obstaculizaría la labor investigadora de la Guardia Nacional. La Cámara de Senadores agregó que las medidas contempladas en los artículos impugnados no eran desproporcionadas, ya que las facultades de la Guardia Nacional estaban claramente

XXXVIII. Realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios web, con el fin de prevenir conductas delictivas; [...].

acotadas, aunado a que la actuación de sus integrantes se regía por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos, lo que impedía que dichas medidas fueran ejercidas de manera arbitraria.

Por su parte, la Cámara de Diputados sostuvo que las facultades de investigación contenidas en el artículo 9 funcionaban para cumplir el mandato constitucional de la Guardia Nacional de prevenir el delito a través de acciones de inspección, vigilancia, vialidad y proximidad social. Agregó que, al ejecutar medidas de investigación que impliquen una intervención en derechos como la libertad y la vida privada, la Guardia Nacional debía contar con una sospecha razonada y objetiva. Además, las actuaciones en materia de investigación, como la intervención de comunicaciones, debían realizarse con estricto apego a los derechos humanos, pues así lo establecían los artículos 8, 9, fracción V, 13, fracción V, inciso b), 60, fracción I, y 101 de la ley en cuestión.

Asimismo, el Ejecutivo Federal señaló en su informe que los artículos impugnados cumplían con los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional en materia de inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Indicó que las normas combatidas buscaban consolidar la facultad que en su momento se otorgó a la Policía Federal de solicitar autorización para intervenir comunicaciones. Previo a la creación de la Guardia Nacional, la Policía Federal era la institución policial facultada por la ley para realizar la intervención de las comunicaciones privadas en búsqueda de la prevención de los delitos. El Ejecutivo Federal agregó que, las normas normativas relativas a la Policía Federal, que sirvieron de base para la formulación del proyecto de la Ley de la Guardia Nacional y que se reprodujeron en su integridad en dicho cuerpo normativo, en ningún momento fueron consideradas inconstitucionales.

Por otro lado, respecto a las atribuciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en internet, el Ejecutivo Federal expresó que eran de gran utilidad en la prevención e investigación de los delitos desde la creación de la Policía Federal, respecto de lo cual no existía un criterio o precedente en el que se hubiera establecido que dicha facultad era inconstitucional. Por otra parte, la facultad de vigilancia, monitoreo y rastreo en la red pública de internet sobre sitios web únicamente versaba sobre aquella información que los usuarios habían decidido hacer del conocimiento público voluntariamente. Agregó que la red pública de internet no se encontraba vinculada con la vigilancia y la interceptación ilícitas o arbitrarias de comunicaciones privadas.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Las facultades otorgadas a la Guardia Nacional por el artículo 9, fracciones V, XXIX y XXXVIII, de la Ley de la Guardia Nacional, vulneran el derecho a la privacidad y a la seguridad jurídica?
2. ¿La facultad otorgada a la Guardia Nacional por el artículo 9, fracción XXXVIII, de la Ley de la Guardia Nacional, vulnera el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?
3. ¿La facultad otorgada a la Guardia Nacional por el artículo 9, fracción VI, de la Ley de la Guardia Nacional, vulnera el derecho a la privacidad y a la seguridad jurídica?

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo 9, fracciones V, XXIX y XXXVIII, de la Ley de la Guardia Nacional, otorga facultades para recabar información en lugares públicos; obtener, procesar y analizar información; y realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios web. Se trata de facultades genéricas de investigación cuyo propósito es prevenir el delito, mediante la detección de la mecánica y modo de operación del fenómeno delictivo, para así cumplir con el mandato constitucional de la Guardia Nacional establecido en el artículo 21 de la Constitución, que es la seguridad pública. Los actos previstos en estas fracciones no se realizan dentro de una investigación penal y no se dirigen a una persona determinada y concreta. Por lo tanto, no puede estimarse que conllevan la ejecución de actos de molestia, dado que no existe afectación temporal en los derechos de persona alguna.

Aunado a lo anterior, la fracción V establece expresamente que el ejercicio de la facultad para recabar información en lugares públicos tiene como límite el respeto por el derecho a la vida privada de las personas. Indica que, en caso de afectar derechos humanos en el ejercicio de esta facultad, las pruebas obtenidas serán ilícitas. Así, es evidente que sí hay límites para la investigación preventiva y que existe una sanción en caso de que la Guardia Nacional exceda el límite impuesto por la legislación.

Adicionalmente, la facultad prevista en la fracción XXIX se dirige a obtener, procesar y analizar información en el despliegue de inteligencia policiaca para prevenir el delito. El procesamiento y el análisis de dicha información puede realizarse a través de diversos métodos, como lo son la obtención y procesamiento de información delictiva a través del intercambio con otras autoridades, aportación de información por parte de particulares, patrullajes, entre otros. Ninguna de estas actividades, por su propia naturaleza, constituye un acto de molestia. Lo mismo ocurre con la facultad para realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios web, contenida en la fracción XXXVIII, en tanto permite utilizar el internet como herramienta para prevenir el delito y no como acto de molestia. En consecuencia, las facultades otorgadas a la Guardia Nacional por el artículo 9, fracciones V, XXIX y XXXVIII, de la Ley de la Guardia Nacional, no vulneran el derecho a la privacidad y a la seguridad jurídica.

2. La facultad que otorga la fracción XXXVIII del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional permite a la Guardia Nacional identificar, monitorear y rastrear información en internet. No obstante, el alcance de esta facultad se limita a la información accesible a cualquier persona en dicha red y no así a aquella que los usuarios consideren como privada. Es decir, la Guardia Nacional no puede utilizar la información que los usuarios hayan clasificado voluntariamente como privada en el ciberespacio, ni aquella que, a pesar de no haber sido clasificada como tal, sea información protegida por leyes relativas a los datos personales. Por lo tanto, esta facultad no habilita a la Guardia Nacional para intervenir comunicaciones o afectar, en forma alguna, la privacidad o la intimidad de los usuarios a través de la visualización o reproducción de contenido multimedia en cualquier formato. Así, en tanto la Guardia Nacional respete estos límites, puede hacer uso de la facultad prevista en la fracción XXXVIII sin que se considere una intervención de comunicaciones o un acto de molestia.

3. La facultad otorgada por la fracción VI del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional, consistente en llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados, sólo puede realizarse dentro de una investigación

penal, ya que requiere tener identificada a la persona o grupo respecto del que se busca obtener información, para determinar dónde será introducido un agente encubierto. Por su naturaleza, es incompatible con una función de prevención del delito, pues ya existen indicios de una conducta delictiva. Por lo tanto, sí existe una interferencia en los derechos de la persona bajo investigación.

Concretamente, existe una afectación del derecho a la privacidad, dado que las operaciones encubiertas son una técnica de investigación que utiliza un método secreto, basado en averiguar la vida privada de determinadas personas. Por esta razón, existe un alto riesgo de generar pruebas ilícitas y vulnerar el derecho a la no autoincriminación cuando las operaciones encubiertas se realizan fuera de una investigación conducida por el Ministerio Público, debido a que el agente encubierto debe formar lazos de confianza y cercanía sobre la base de una simulación para lograr el éxito de la operación. Cuando no se siguen las medidas legales más estrictas y supuestos de procedencia específicos, esto puede derivar en un procedimiento penal viciado con pruebas ilícitas.

Aunado a lo anterior, la fracción VI del artículo 9 no establece un catálogo de delitos respecto de los que puede aplicarse una operación encubierta. Así, permite que la Guardia Nacional haga uso de esta medida sin autorización ni control judicial y respecto de cualquier delito. Esto conlleva un gran riesgo de actuaciones arbitrarias. Además, no puede estimarse que las operaciones con agentes encubiertos sean meros actos de molestia, ya que en estas operaciones no existe propiamente una restricción temporal o preventiva de un derecho, por dos razones. Primero, la complejidad de la operación es muy grande como para reducirla a estos términos. Y segundo, la función del agente encubierto es infiltrarse en un grupo que se presume es delictivo para ganar su confianza, lo que trasciende a la lógica de los actos de molestia, porque conlleva la afectación de un derecho.

Por otro lado, las operaciones con usuarios simulados implican una intromisión menor en el derecho a la privacidad, porque no involucran la convivencia y cercanía diaria que se genera en las operaciones encubiertas. No obstante, la fracción VI del artículo 9 no indica con claridad cuál es el objeto de las operaciones con usuarios simulados, ya que faculta a la Guardia Nacional, de forma genérica, para llevar a cabo este tipo de operaciones con la finalidad de prevenir delitos.

En ese tenor, resulta que la fracción VI del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional no contempla los supuestos de procedencia ni un catálogo de delitos que delimite su aplicabilidad a los casos más graves, con lo que posibilita un uso indiscriminado de las facultades que otorga a la Guardia Nacional. Por lo tanto, la afectación que genera en el derecho de seguridad jurídica y a la privacidad es desproporcionada con relación a los beneficios que pretende obtener, porque provoca un alto riesgo de generar pruebas ilícitas y dar lugar a la autoincriminación.

Justificación de los criterios

1. Respecto a las fracciones V, XXIX y XXXVIII del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional, el Pleno observó que "las alegaciones de la [Comisión Nacional] parten de una premisa incorrecta, en virtud de que esas facultades genéricas de investigación de las porciones normativas combatidas no se realizan dentro de una investigación penal y, por ende, no se dirigen a persona determinada y concreta. En cambio, se consideran

actuaciones para prevenir el delito a fin de detectar el fenómeno delictivo en cuanto a su mecánica y modo de operación, pero es inexacto que se ejerzan a través de actos de molestia" (párr. 171).

Para explicar lo anterior, el Pleno retomó la jurisprudencia P./J. 40/96 que "define a los actos privativos como aquéllos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho, los actos de molestia, pese a afectar la esfera jurídica del gobernado, sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos. Así, dado que ambos actos conllevan una afectación en la esfera jurídica de las personas, el criterio determinante para clasificarlos de uno u otro lado depende de la finalidad de esa afectación, es decir, si su carácter es permanente o temporal" (párr. 172).

En ese tenor, el Pleno precisó que "las facultades de la Guardia Nacional previstas en el artículo 9, fracciones V, XXIX y XXXVI, no son restricciones temporales a la esfera de derechos de las personas, porque no tienen a afectar la esfera jurídica de los gobernados. La Guardia Nacional al ejercer esas funciones realiza procesos de inteligencia a partir de información que obtiene, por ejemplo, de cámaras de monitoreo de las calles o inclusive recabando información aportada voluntariamente por la ciudadanía respecto de hechos delictivos. De la lectura de las tres atribuciones en comento, de ninguna se desprende que la Guardia Nacional pueda detener, interrogar, llamar como testigo, ingresar a propiedad privada, o cualquier otra de naturaleza análoga que se traduzca en una restricción provisional o menoscabo en la esfera de derechos de los ciudadanos" (párrs. 173-174).

Para ahondar en este aspecto, el Pleno hizo énfasis en que "la finalidad de las fracciones analizadas es cumplir con el mandato del artículo 21 constitucional, que es la seguridad pública, a través de la prevención de los delitos". Por ello, "es necesario que la Guardia Nacional haga vigilancias e investigaciones genéricas para establecer el modus operandi de la delincuencia y frenarla antes de que actúe" (párr. 175). "De esta forma, las atribuciones analizadas se deben entender no como recolección de evidencia para una investigación concreta, sino para obtener datos para saber cómo opera el delito y evitar futuros ilícitos" (párr. 176).

Aunado a lo anterior, el Pleno notó que "la porción normativa correspondiente a la fracción V del artículo 9 impugnado indica que el ejercicio de esa facultad tiene el límite del derecho a la vida privada de las personas, por lo que no podrá ejercerse para obtener información de un sujeto, ya que de hacerlo y afectar derechos humanos de las personas, más allá del derecho a la vida privada, las pruebas obtenidas serán ilícitas, por lo que el contenido de esa fracción revela que sí hay límites en esa investigación preventiva y que de sobrepasarlos, caso por caso, se dejará sin efecto lo obtenido por la Guardia Nacional" (párr. 177).

"Asimismo, la facultad prevista en el artículo 9, fracción XXIX [...] tampoco se traduce en un acto de molestia o restricción en la esfera de derechos de un sujeto determinado. La misma se dirige a obtener, procesar y analizar información, lo que puede enmarcarse en el despliegue de inteligencia policiaca para prevenir el delito [...]. Como toda investigación preventiva se dirige a controlar el delito futuro mediante su disuasión, por ello es necesario que las policías obtengan información para identificar patrones de actuación, tendencias de acción del crimen. Es decir, se trata de obtener información para gestionarla y conocer causas del delito y paralizarlo" (párr. 178).

El Pleno precisó que "[l]a obtención, así como el procesamiento y el análisis de la información adquirida por la Guardia Nacional, puede realizarse a través de diversos métodos. Si bien el legislador no estableció uno en particular, sí señaló que la Guardia Nacional puede realizar las acciones que, conforme a las disposiciones aplicables, resulten necesarias para la prevención de delitos" (párr. 179). Entre estas acciones, se encuentran la "obtención y procesamiento de información delictiva a través del intercambio con otras autoridades e inclusive información que los particulares aporten voluntariamente a la institución, patrullajes, identificación de zonas con altos índices de violencia, elaboración de estrategias para mitigar esa violencia y prevenirla, creación de estrategias interinstitucionales e interdisciplinarias para identificar ciertos delitos y generar tácticas para evitarlos, entre otras cosas. Las actividades anteriores, por su propia naturaleza no son actos de molestia en contra de las personas" (párrs. 180-181). Por último, el Pleno estimó, respecto a la fracción XXXVIII, que "también es válida en tanto pretende utilizar a la internet como herramienta para prevenir el delito y no como acto de molestia en contra de persona determinada" (párr. 182).

2. Al analizar la facultad otorgada a la Guardia Nacional por el artículo 9, fracción XXXVIII, de la Ley de la Guardia Nacional, el Pleno encontró que "no es una habilitación para intervenir comunicaciones o afectar, en forma alguna, la privacidad o la intimidad de los usuarios a través de la visualización o reproducción de contenido multimedia en cualquier formato (texto, voz, video, entre otros)" (párr. 183). Explicó que "[l]a posibilidad de la Guardia Nacional para identificar, monitorear y rastrear información en internet se enmarca en la información accesible a cualquier persona en dicha red y no así a aquella información que los usuarios consideren como privada" (párr. 184).

En ese tenor, el Pleno hizo énfasis en que "la Guardia Nacional no cuenta con facultades para intervenir o utilizar la información que los usuarios hayan clasificado voluntariamente como privada en el ciberespacio o que, en caso de no haberlo hecho, pero siendo información protegida por leyes relativas a los datos personales, se encuentre disponible en la red" (párr. 185). En realidad, la facultad en cuestión "impone a la Guardia Nacional el deber de respetar al máximo el derecho a la privacidad de los usuarios de la red, así como el principio de presunción de inocencia. La utilización de internet para actividades de prevención del delito puede ser tanto educativa como de generación de inteligencia, pero sin que esto se equipare a la investigación de un proceso penal y sin que se presuponga la culpabilidad de persona alguna" (párr. 186). De esta manera, el Pleno concluyó que "la facultad en análisis es de vital importancia para la prevención de delitos, por lo que mientras se respeten los estándares referidos con anterioridad, la Guardia Nacional podrá hacer uso de ella válidamente sin que la misma se entienda como un acto de molestia" (párr. 187).

3. Para estudiar los argumentos de la Comisión Nacional en torno a la fracción VI del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional, el Pleno señaló que "es necesario tener presente que esta facultad no puede considerarse parte de la investigación para prevenir el delito, sino sólo podría realizarse dentro de la investigación del delito propiamente, pues para determinar dónde será introducido un agente encubierto ya se debe tener a persona o grupo identificado para que la misma brinde evidencia delictiva a ese agente o sea detenida en flagrancia. Por lo que, a diferencia de las atribuciones analizadas en el anterior apartado, en ésta sí puede considerarse que hay restricciones o menoscabo a la esfera jurídica de las personas" (párr. 193).

El Pleno explicó que "[l]as operaciones encubiertas son una técnica de investigación que utiliza un método secreto, basado en averiguar la vida privada de determinadas personas. Para ello, el Estado introduce

agentes en un grupo presuntamente delictivo, a través de una identidad falsa y una historia ficticia, pretendiendo que su verdadera identidad sea imperceptible para terceros, al grado en que el agente encubierto, para garantizar el éxito de la operación, puede coadyuvar en la comisión de delitos, subordinando así los bienes jurídicos que debería proteger, a su propio éxito" (párr. 195).

Posteriormente, respecto a los argumentos de la Cámara de Senadores, el Pleno indicó que "de la simple lectura de los artículos 249 y 250 [del reglamento de la Ley de la Guardia Nacional] se desprende que, para la realización de operaciones encubiertas, se exige que exista información previa sobre la preparación del delito, así como la identificación de probables autores o partícipes del mismo. De igual forma, se señala que el agente encubierto tiene como objetivo involucrarse en estructuras o asociaciones delictivas con el objeto de identificar a los participantes y obtener información" (párr. 199). "Como puede observarse, la definición y características de esta figura la hacen incompatible con una función de prevención del delito, pues ya existen indicios de una conducta delictiva; presuntas infracciones y, por lo tanto, la operación encubierta tiende a recabar pruebas, identificar plenamente a los infractores, y en su caso, a [detenerlos] en flagrancia" (párr. 200).

El Pleno añadió que "las operaciones encubiertas, cuando se realizan fuera de una investigación conducida por el Ministerio público, pueden dar lugar con relativa facilidad a las pruebas ilícitas, pues el derecho a la no autoincriminación entra en pugna con el éxito de la operación". Esto se debe a que, "con base en la confianza, se otorgan confesiones extrajudiciales que pudieran ser inculpatorias y que después pueden a ser utilizadas en contra de quien confiesa, si bien no de manera directa en un juicio, sí indirecta a través de la información que proporcione a sus superiores el agente encubierto, lo cual podría implicar la obtención de material probatorio afectado por el efecto reflejo de una prueba ilícita, de ser el caso que el agente excediera los límites para los que debía actuar" (párr. 201).

Adicionalmente, el Pleno advirtió que el derecho a la privacidad también se ve afectado por esta medida. Retomó los criterios establecidos por la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver el Amparo Directo en Revisión 2044/2008 para explicar que la noción de privacidad apela "al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás (o, a veces, dentro del círculo de la familia y de los amigos más próximos) ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia (conducta, datos, información, objetos), al derecho a que los demás no se inmiscuyan en ellas sin su expreso consentimiento" (párr. 202). Esto cobra relevancia para el estudio de la medida en cuestión, porque "el agente encubierto, para garantizar el éxito de su operación, ha de formar lazos de confianza y cercanía sobre la base de una simulación que puede desembocar si no se siguen las medidas legales más estrictas y supuestos de procedencia específicos, en un procedimiento penal viciado con pruebas ilícitas" (párr. 203).

Aunado a lo anterior, el Pleno observó que la norma impugnada no contiene "catálogo alguno de delitos para los cuáles esta medida sea aplicable. Tal como está redactada, la ley permite que la Guardia Nacional sin autorización ni control judicial y para la prevención de cualquier delito, haga uso de esta medida, con todo lo que ella implica, lo que permite la existencia de un gran riesgo de actuaciones arbitrarias" (párr. 204). "A su vez, tampoco puede considerarse que las operaciones con agentes encubiertos sean meros actos de molestia. [...] [L]os actos de molestia restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, sin embargo, en este tipo de operaciones no existe propiamente una

restricción temporal o preventiva de un derecho, ya que, por una parte, la complejidad de la operación es muy grande como para reducirla a estos términos y, por otra, no la función del usuario simulado es infiltrarse en alguna célula que se presume es delictiva para comenzar apoyándola y ganar su confianza, cuestión que trasciende a la lógica de los actos de molestia, porque ya se estaría menoscabando un derecho" (párr. 205).

El Pleno notó que la Suprema Corte analizó una facultad muy similar de la Policía Federal al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 48/2009 y la consideró válida. No obstante, consideró necesario analizar nuevamente el tema, ya que en aquel asunto "la validez de las normas fue estudiada desde un punto de vista jerárquico-competencial y no por su respeto o su potencial para vulnerar derechos humanos, máxime que dicho precedente fue resuelto dos meses antes de la trascendental reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de dos mil once, misma que hoy continúa vigente como parámetro de regularidad constitucional" (párr. 209).

En cuanto a las operaciones con usuarios simulados, el Pleno explicó que el artículo 256 del Reglamento de la Ley de la Guardia Nacional las define de la siguiente manera: "Artículo 256. Para efectos de este Reglamento se entiende por operaciones con usuarios simulados el operativo específico mediante el cual integrantes de la Institución se presentan en los lugares previamente identificados a solicitar algún trámite o servicio como si se tratara de cualquier ciudadano con el objeto de evitar o, en su caso, advertir actos delictivos" (párr. 210). Posteriormente, el Pleno señaló que "[l]as operaciones con usuarios simulados tienen algunas similitudes con las operaciones con agentes encubiertos, aunque su injerencia en el derecho a la privacidad es menor pues no conlleva la convivencia y cercanía diaria que se genera en las operaciones encubiertas" (párr. 212). "En las operaciones con usuarios simulados, se trata también de hacer creer a ciertos funcionarios, que se actúa a la par de ellos para obtener, ilícitamente, algún beneficio, sin embargo, no llegan al grado de invasión de la privacidad que sí lo hacen las operaciones con agentes encubiertos" (párr. 213).

Respecto a la norma impugnada, el Pleno afirmó que "no está claro cuál es el objeto de las operaciones con usuarios simulados pues esta faculta a la Guardia Nacional, de forma genérica, para llevar a cabo este tipo de operaciones con la finalidad de prevenir delitos" (párr. 215). Por lo tanto, "dado que la medida en análisis no contempla supuestos de procedencia ni un catálogo de delitos que delimite su aplicabilidad a los casos más graves, la afectación que genera al derecho de seguridad jurídica, por su posible uso indiscriminado, es desproporcionada con relación a los beneficios que pretende obtener, ya que se corren riesgos similares a los provocados por las operaciones con agentes encubiertos, como los relativos a las pruebas ilícitas, de manera directa o refleja, o aquellos relacionados con el derecho a la no autoincriminación" (párr. 216). En consecuencia, el Pleno resolvió declarar "la invalidez de la fracción VI del artículo 9o. de la Ley de la Guardia Nacional" (párr. 217).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la validez de las fracciones V, XXIX y XXXVIII del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional. Por otro lado, declaró la invalidez de la fracción VI de dicho numeral.

1.3 Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal

1.3.1 Incorporación de la prueba

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 194/2012, 10 de octubre de 2012⁶²

Razones similares en ADR 3004/2012, AR 495/2012 y AR 338/2012

Hechos del caso

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió una contradicción de criterios, relacionados con la revisión por parte del Ministerio Público de la información contenida en el teléfono celular de una persona cuando está detenida, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 constitucional⁶³ sobre la inviolabilidad de comunicaciones privadas. Por un lado, al resolver un amparo directo penal, un tribunal colegiado determinó que la revisión de la información contenida en los teléfonos celulares relacionados con la comisión de un delito no constituye una intervención de comunicaciones privadas. En realidad, se trata del aseguramiento de los objetos que las personas inculpadas llevaban consigo el día de su aprehensión, por lo que el Ministerio Público puede realizar las pruebas que estime pertinentes sobre dichos aparatos y la autoridad judicial les otorgará el valor probatorio que corresponda.

Por otra parte, otro de los tribunales estableció que los archivos almacenados en los teléfonos celulares merecen la misma protección que se les otorga a las comunicaciones privadas, dado que pueden contener datos relacionados con la intimidad del propietario. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, la Constitución no limita la protección a las formas escritas y verbales de comunicación, sino que tutela las comunicaciones privadas en general. En consecuencia, este otro tribunal consideró que únicamente la autoridad jurisdiccional está facultada para ordenar la intromisión a los teléfonos celulares, por lo que en ningún caso el Ministerio Público puede acceder a los archivos electrónicos almacenados en el teléfono celular de una persona detenida sin dicha orden judicial.

⁶² Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=138865>».

⁶³ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participan en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio. [...]

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley [...].

Problema jurídico planteado

¿Constituye o no una violación a la inviolabilidad de comunicaciones privadas, preservada en el artículo 16 constitucional, el que la autoridad ministerial o los agentes a su mando revisen, extraigan o utilicen como medio de prueba los archivos electrónicos almacenados en forma de texto, audio, imagen o video, del teléfono celular que traía consigo la persona detenida relacionada con la comisión de un delito?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 16 constitucional impone como límite para la inviolabilidad de las comunicaciones privadas a la autorización previa emitida por autoridad judicial. Sin embargo, dicho numeral no hace distinción alguna respecto a las personas sujetas a investigación. Por lo tanto, si la autoridad encargada de la investigación de un delito advierte que una persona detenida tiene en su posesión un teléfono celular, podrá solicitar a la autoridad judicial la intervención de las comunicaciones privadas almacenadas en ese dispositivo. Las pruebas obtenidas a partir de dicha autorización serán lícitas y podrán ser incorporadas al proceso penal. Por el contrario, si la autoridad busca y obtiene información del teléfono celular sin la autorización judicial previa, cualquier prueba recabada será ilícita por haberse producido como resultado de una violación al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

Justificación del criterio

La Primera Sala reconoció "la circunstancia particular que se suscita actualmente en nuestro país, con el mal uso de los teléfonos celulares, pues la experiencia en el conocimiento de los asuntos, revelan las prácticas delictivas que se originan con su utilización, en este ámbito, encontramos la proliferación de extorsiones, chantajes, secuestros, etc. Es por ello que el legislador en el referido artículo 16 constitucional, impuso como límite para la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, su intervención previa autorización exclusiva por parte de la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente" (pág. 43).

No obstante, la Primera Sala precisó que el artículo 16 constitucional "no hace distinción alguna tratándose de las personas sujetas a investigación, es decir, la norma se concibió como una medida proteccionista de tutela general, por lo que aplicando el principio de derecho que afirma '**donde la ley no distingue, no hay por qué distinguir**', no existe argumento válido para restringir los derechos fundamentales a cualquier sujeto, por el solo hecho de estar detenida" (pág. 43). "En esa tesitura, si la autoridad encargada de la investigación de un delito, advierte que cualquier detenido tiene en su poder un teléfono celular y el mismo pudo haber sido utilizado como medio para fines antisociales, está constitucionalmente facultada para solicitar a la autoridad judicial la intervención de las comunicaciones privadas almacenadas en ese dispositivo, en los términos descritos en el citado artículo 16. La información que se extraiga, vía autorización judicial, de los archivos electrónicos, ya sea en forma de texto, audio, imagen o video, relacionada estrictamente con la posible comisión de un hecho delictivo, puede ser incorporada al procedimiento penal y, por ende, será lícita. Sin embargo, si esa actividad de búsqueda y obtención de información se realiza **sin la autorización judicial correspondiente**, cualquier prueba que se extraiga, o bien, la que derive de ésta, será considerada como ilícita" (pág. 44).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala concluyó que "no existe razón para restringir ese derecho a cualquier persona por su sola calidad de haber sido detenida y estar sujeta a investigación por la posible comisión de un delito. En esa tesitura, si la autoridad encargada de la investigación, al detenerla, advierte que traía consigo un teléfono celular, está facultada para decretar el aseguramiento de ese objeto y solicitar a la autoridad judicial la intervención de las comunicaciones privadas, en los términos como lo describe la norma constitucional citada; de manera que si esa actividad se realiza sin que exista esa autorización judicial, cualquier prueba que se extraiga, o bien, la que derive de ésta, será considerada como ilícita y no tendrá valor jurídico alguno" (pág. 46).

Decisión

La Primera Sala concluyó que debía de prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que establece que el ámbito de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas se extiende a los datos almacenados en el teléfono móvil asegurado a una persona detenida y sujeta a investigación por la posible comisión de un delito.

1.3.2 Valoración de la prueba

SCJN, Pleno, Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales, 29 de noviembre de 2007⁶⁴

Hechos del caso

En 2004, la periodista Lydia Cacho publicó el libro titulado *Los Demonios del Edén. El Poder que protege a la Pornografía Infantil*. En dicha obra, reveló la existencia de redes de pederastia y pornografía infantil, y señaló la participación de diversas personas, entre ellas, un empresario poblano. Como consecuencia, se inició un proceso penal en su contra por los delitos de difamación y calumnia. El 14 de febrero de 2006, se divulgó en medios de comunicación una conversación telefónica sostenida entre el gobernador del estado de Puebla Mario Plutarco Marín Torres y el referido empresario, en la que el primero informaba al segundo sobre los detalles de la detención de la periodista como represalia en su contra por la publicación del libro.

El 22 de febrero de 2006, las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión solicitaron a la Suprema Corte ejercer su facultad de investigación, entonces prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional,⁶⁵ para investigar hechos posiblemente constitutivos de graves violaciones a garantías

⁶⁴ Encargado del engrose: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Dictaminador: Ministro Juan N. Silva Meza. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=90410>».

⁶⁵ Artículo 97. [...] La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

individuales, derivados del proceso penal instruido a la periodista Lydia Cacho. Argumentaron que el proceso no se llevó a cabo de manera imparcial, objetiva o espontánea, dado que medió la participación, instrucción o injerencia del gobernador del estado de Puebla y otras autoridades, como resultado de un acuerdo entre distintas autoridades cuyo objetivo era tomar represalias en contra de la periodista por su investigación. De acuerdo con las Cámaras del Congreso de la Unión, la detención, encarcelamiento, enjuiciamiento y posible tortura de la periodista Lydia Cacho fue posible porque se utilizó el aparato estatal para satisfacer los intereses personales del referido funcionario público.

El 18 de abril de 2006, el Pleno de la Suprema Corte resolvió ejercer la facultad de investigación. El 08 de mayo del mismo año, nombró a las personas funcionarias para integrar la Comisión de Investigación encargada de indagar los hechos señalados por las Cámaras de Diputados y de Senadores. El 03 de julio de 2006, la Comisión Investigadora rindió su informe, en el que concluyó que sí existieron violaciones a las garantías de la periodista Lydia Cacho, pero no respecto a su detención y traslado.

El 25 de enero de 2007, el Pleno de la Suprema Corte determinó que la investigación fue insuficiente, ya que la Comisión únicamente verificó la existencia de situaciones anormales en el proceso penal, pero no esclareció si existió un concierto entre distintas autoridades para cometer las violaciones encontradas. Por lo tanto, ordenó la ampliación de la investigación. Cabe destacar que, el Pleno estableció que la conversación telefónica sostenida entre el gobernador del estado de Puebla y el empresario sólo debía constituir para la Comisión Investigadora una hipótesis a verificar para la determinación de la existencia de las violaciones, pues se reconoció su carácter de prueba ilícita por haber sido obtenida sin autorización judicial.

El 14 de junio de 2007, la Comisión Investigadora rindió su informe, en el que concluyó que sí existió concierto de autoridades de los Estados de Puebla y de Quintana Roo, para violar derechos fundamentales de la periodista. Una vez que fueron remitidos los escritos de manifestaciones de los órganos que solicitaron la investigación y de las autoridades vinculadas con los hechos investigados, el Pleno de la Suprema Corte estudió la existencia de violaciones a los derechos fundamentales de la periodista Lydia Cacho.

Problema jurídico planteado

¿El reconocimiento que hace un interlocutor sobre la participación de otra persona en una comunicación es suficiente para tener por acreditada dicha participación?

Criterio de la Suprema Corte

Si una persona reconoce el contenido de una comunicación, este reconocimiento únicamente genera convicción de que quien lo formula se responsabiliza del contenido, pero no puede vincular a otra persona. Por lo tanto, dicho reconocimiento de ninguna manera puede considerarse una confesión por parte de la persona que fue señalada como participante de la comunicación.

Justificación del criterio

Respecto al reconocimiento que realizó el presunto interlocutor de la conversación telefónica atribuida al gobernador del estado de Puebla, el Pleno encontró que "de éste no podría derivarse una confesión por

parte de dicho Gobernador, que es la que resultaría relevante para poder demostrar [...] la existencia de un concierto de autoridades para incurrir en una violación grave de garantías individuales" (pág. 176). "No puede sostenerse el valor de la grabación telefónica en análisis en la circunstancia de que el presunto interlocutor de la referida conversación [...] haya manifestado [...] que la grabación obtenida a través de la intervención ilegal de las líneas telefónicas efectivamente correspondía a un intercambio de opiniones que tuvo con el Gobernador del Estado de Puebla, Mario Plutarco Marín Torres" (pág. 176).

De acuerdo con el Pleno, lo anterior se debe a que el reconocimiento "sólo podría generar la convicción de que quien la formula se responsabiliza del contenido de la publicación, pero no puede vincular a persona diversa" (pág. 176). Aun cuando dicho reconocimiento se hubiere hecho ante la autoridad competente, "sería imputable sólo al empresario, pero de ninguna manera implicaría confesión al respecto de parte del Gobernador" (pág. 177).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la investigación constitucional realizada por la Comisión Investigadora fue suficiente y que no se probó, para los efectos del párrafo segundo del artículo 97 constitucional, la existencia de violaciones graves de las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho, con motivo del proceso penal seguido en su contra.

1.3.3 Exclusión de la prueba

SCJN, Pleno, Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 2/2006, integrado con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, para investigar violaciones graves de garantías individuales, 29 de noviembre de 2007⁶⁶

Hechos del caso

En 2004, la periodista Lydia Cacho publicó el libro titulado *Los Demonios del Edén. El Poder que protege a la Pornografía Infantil*. En dicha obra, reveló la existencia de redes de pederastia y pornografía infantil, y señaló la participación de diversas personas, entre ellas, un empresario poblano. Como consecuencia, se inició un proceso penal en su contra por los delitos de difamación y calumnia. El 14 de febrero de 2006, se divulgó en medios de comunicación una conversación telefónica sostenida entre el gobernador del estado de Puebla Mario Plutarco Marín Torres y el referido empresario, en la que el primero informaba al segundo sobre los detalles de la detención de la periodista como represalia en su contra por la publicación del libro.

El 22 de febrero de 2006, las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión solicitaron a la Suprema Corte ejercer su facultad de investigación, entonces prevista en el párrafo segundo

⁶⁶ Encargado del engrose: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Dictaminador: Ministro Juan N. Silva Meza. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=90410>».

del artículo 97 constitucional,⁶⁷ para investigar hechos posiblemente constitutivos de graves violaciones a garantías individuales, derivados del proceso penal instruido a la periodista Lydia Cacho. Argumentaron que el proceso no se llevó a cabo de manera imparcial, objetiva o espontánea, dado que medió la participación, instrucción o injerencia del gobernador del estado de Puebla y otras autoridades, como resultado de un acuerdo entre distintas autoridades cuyo objetivo era tomar represalias en contra de la periodista por su investigación. De acuerdo con las Cámaras del Congreso de la Unión, la detención, encarcelamiento, enjuiciamiento y posible tortura de la periodista Lydia Cacho fue posible porque se utilizó el aparato estatal para satisfacer los intereses personales del referido funcionario público.

El 18 de abril de 2006, el Pleno de la Suprema Corte resolvió ejercer la facultad de investigación. El 08 de mayo del mismo año, nombró a las personas funcionarias para integrar la Comisión de Investigación encargada de indagar los hechos señalados por las Cámaras de Diputados y de Senadores. El 03 de julio de 2006, la Comisión Investigadora rindió su informe, en el que concluyó que sí existieron violaciones a las garantías de la periodista Lydia Cacho, pero no respecto a su detención y traslado.

El 25 de enero de 2007, el Pleno de la Suprema Corte determinó que la investigación fue insuficiente, ya que la Comisión únicamente verificó la existencia de situaciones anormales en el proceso penal, pero no esclareció si existió un concierto entre distintas autoridades para cometer las violaciones encontradas. Por lo tanto, ordenó la ampliación de la investigación. Cabe destacar que, el Pleno estableció que la conversación telefónica sostenida entre el gobernador del estado de Puebla y el empresario sólo debía constituir para la Comisión Investigadora una hipótesis a verificar para la determinación de la existencia de las violaciones, pues se reconoció su carácter de prueba ilícita por haber sido obtenida sin autorización judicial.

El 14 de junio de 2007, la Comisión Investigadora rindió su informe, en el que concluyó que sí existió concierto de autoridades de los Estados de Puebla y de Quintana Roo, para violar derechos fundamentales de la periodista. Una vez que fueron remitidos los escritos de manifestaciones de los órganos que solicitaron la investigación y de las autoridades vinculadas con los hechos investigados, el Pleno de la Suprema Corte estudió la existencia de violaciones a los derechos fundamentales de la periodista Lydia Cacho.

Problema jurídico planteado

¿Es posible aplicar alguna excepción al principio de ineficacia de la prueba ilícita a una intervención de comunicaciones privadas realizada sin observar los requisitos del artículo 16 constitucional? En caso afirmativo, ¿estas excepciones son admisibles en el procedimiento indagatorio previsto en el artículo 97 constitucional?

⁶⁷ Artículo 97. [...] La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 16 establece que la intervención de una comunicación privada sin autorización judicial o sin ajustarse a los requisitos y límites constitucionales y legales, tiene como consecuencia la ilicitud de las pruebas obtenidas a partir de ella. Esto demuestra que fue voluntad del Congreso Constituyente establecer a rango constitucional la prevalencia de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas sobre el derecho de defensa y de prueba. Por lo tanto, es inadmisibles la aplicación de cualquier excepción al principio de ineficacia de la prueba ilícita, incluso en el procedimiento indagatorio previsto en el artículo 97 constitucional, porque, si bien no es un procedimiento jurisdiccional, sí está sujeto al respeto irrestricto de los derechos fundamentales.

Justificación del criterio

El Pleno explicó que el derecho a la prueba, que forma parte del derecho de acceso a la justicia, "no constituye un derecho ilimitado. Es lógico y natural que, en aras de un adecuado equilibrio procesal y de respeto a los principios procesales, se establezcan requisitos para la admisión o recepción de pruebas" (pág. 161). "Las limitaciones al ejercicio del derecho probatorio implican sujetar al principio de legalidad la disciplina probatoria. La admisión y exclusión de los elementos probatorios se encuentran sujetas a reglas que garantizan la legalidad en la actividad jurisdiccional y ello incluye también la sujeción de la obtención de las pruebas en la investigación de los hechos a reglas claras, aunque esto pueda llegar a implicar algún tipo de sacrificio en cuanto a la búsqueda de la verdad material ante la consecuencia de no poder ser tomadas en cuenta las pruebas que se cataloguen de ilícitas, como lo serían aquellas obtenidas vulnerando derechos individuales fundamentales como el de inviolabilidad de las comunicaciones privadas" (págs. 162-163).

Por otro lado, el Pleno reconoció que actualmente "la teoría dominante en diversos países es la de que la ineficacia de las pruebas ilícitas por haber sido obtenidas vulnerando derechos individuales fundamentales admite algunas excepciones". En estos casos, lo que se busca es "lograr el equilibrio entre valores fundamentales contrastantes o conflictivos a fin de evitar que la ineficacia de la prueba produzca resultados desproporcionados, inusitados o repugnantes en atención a la gravedad de los hechos, así como en el proceso penal, cuando la prueba ilícitamente obtenida sea favorable al acusado, aunque hubiese sido recabada transgrediendo derechos fundamentales suyos o de terceros" (pág. 168).

No obstante, el Pleno señaló que "la grabación que se dio a conocer en los medios de comunicación masiva de la conversación atribuida al Gobernador del Estado de Puebla y al empresario [...], obtenida sin autorización judicial, carece de todo valor probatorio, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene disposición expresa en tal sentido tratándose de pruebas obtenidas vulnerando el derecho fundamental de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, ya sea por haberse realizado la intervención de la comunicación privada sin autorización judicial o porque la intervención autorizada no se ajuste a los requisitos y límites constitucionales y legales" (págs. 172-173). De esta manera, el Pleno concluyó que "se está ante una situación en la cual no cabe la aplicación de excepción alguna al principio de ineficacia de la prueba ilícita, pues la consecuencia de la ilicitud en la obtención de la prueba, cuando se vulnera el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, se encuentra establecida a rango constitucional; lo que sin duda significa que el Constituyente reformador lo determinó prevalente, en todo caso, sobre el derecho de defensa y de prueba" (pág. 173).

Finalmente, el Pleno precisó que el principio de ineficacia de la prueba ilícita "aplica en toda su extensión al procedimiento indagatorio previsto en el artículo 97, segundo párrafo, constitucional". Esto se debe a que, "aunque no tenga el carácter de un procedimiento jurisdiccional, en tanto [...] no se encuentra sujeto al rigorismo propio de un proceso de tal naturaleza, sí lo está al respeto irrestricto de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Ley Fundamental" (pág. 173).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la investigación constitucional realizada por la Comisión Investigadora fue suficiente y que no se probó, para los efectos del párrafo segundo del artículo 97 constitucional, la existencia de violaciones graves de las garantías individuales de la periodista Lydia Cacho, con motivo del proceso penal seguido en su contra.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 481/2008, 10 de septiembre de 2008⁶⁸

Hechos del caso

Dos personas entablaron una conversación por teléfono, durante la cual una amenazó a la otra. Esta persona activó la función de altavoz en el teléfono celular y permitió que los individuos que ahí se encontraban escucharan lo que decía su interlocutora, quienes posteriormente participaron como testigos en un proceso penal que se inició en contra de la persona que formuló las amenazas. En dicho proceso, se dictó un auto de formal prisión en su contra por el delito de amenazas. El 28 de junio de 2007, un juzgado local confirmó dicha resolución. En contra de esta decisión, el procesado promovió un juicio de amparo indirecto el 2 de octubre de 2007.

En su demanda, la persona argumentó, entre otras cuestiones, que la inviolabilidad de comunicaciones debe ser respetada también por los particulares. Por esta razón, su interlocutor cometió un ilícito constitucional al poner la llamada en el altoparlante y permitir que terceros escucharan la conversación. En consecuencia, el juzgado civil debió sancionar dicha conducta y negar todo valor probatorio al resultado de esa intervención.

El 19 de octubre de 2007, el juzgado de distrito que conoció el asunto negó el amparo. De acuerdo con este órgano jurisdiccional, el texto del artículo 16 anterior a la reforma de 18 de junio de 2008,⁶⁹ vigente al momento de los hechos, buscaba evitar que un tercero tuviera conocimiento del contenido de una

⁶⁸ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza. El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo formuló voto concurrente.

⁶⁹ "Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio [...]."

comunicación privada. En el caso fue una de las participantes de la llamada quien compartió voluntariamente su contenido, por lo que, a juicio de este juzgado, no existió una trasgresión a la inviolabilidad de comunicaciones.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 23 de noviembre de 2011. Entre otros agravios, precisó que la garantía prevista por el artículo 16 constitucional debe ser respetada también por los particulares, incluido aquel que actúa como el interlocutor de una comunicación privada. En consecuencia, la persona con la que entabló la conversación intervino indebidamente la comunicación al poner en altavoz la llamada con el objeto de difundirla, dado que no contaba con su autorización para hacerla pública. Adicionalmente, argumentó que las personas que escucharon la conversación y posteriormente fungieron como testigos espionaron la comunicación y violaron el derecho referido, ya que no obtuvieron la autorización de uno de los interlocutores. Finalmente, reiteró que la consecuencia de la violación debió ser anular el valor probatorio del dicho de los testigos.

El tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió declararse legalmente incompetente y reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el fondo del asunto versaba sobre la interpretación directa del artículo 16 constitucional.

Problema jurídico planteado

¿Se le puede otorgar valor probatorio a una conversación que fue obtenida como resultado de una violación del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y posteriormente ofrecida en un juicio por un particular?

Criterio de la Suprema Corte

Cuando un particular ofrece pruebas en un juicio que fueron obtenidas como resultado de una violación al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, comete un ilícito constitucional. Por lo tanto, son pruebas ilícitas a las que no se les debe otorgar ningún valor probatorio.⁷⁰

Justificación del criterio

La Primera Sala retomó los criterios establecidos por la Suprema Corte al resolver el amparo directo en revisión 402/2007 y el amparo en revisión 2/2000, para explicar que la "acepción 'intervención', a que alude la norma constitucional, está dirigida a un sujeto diferente a los que intervienen en una comunicación telefónica, esto es, a los comunicantes o interlocutores, porque quien está facultado para autorizarla, reuñidos los requisitos que para ello se exigen, es la autoridad judicial federal y, para ejecutarla, la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente; sin embargo, dicha intervención la puede llevar a cabo un individuo tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores. De esta manera, el derecho fundamental de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, es oponible a toda autoridad como a los individuos" (págs. 73-74).

⁷⁰ La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció este criterio por primera vez al resolver el amparo en revisión 2/2000 el 11 de octubre de 2000, el cual derivó de un juicio ordinario civil.

A la luz de lo anterior, la Primera Sala precisó que el término 'intervención' está dirigido "a una persona diferente a los que intervienen en una comunicación telefónica, como son las autoridades, o bien, los individuos, ya que no pueden realizarla sino en los términos y con las condiciones que establece nuestro orden normativo, los comunicantes o interlocutores no infringen el derecho fundamental de inviolabilidad de las comunicaciones privadas, cuando revelan el contenido de la comunicación de la que puede desprenderse el despliegue de una conducta delictiva". En consecuencia, "el derecho fundamental de mérito únicamente puede ser transgredido cuando interviene un sujeto tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores, en razón de que la prohibición es para quien revela el contenido de la comunicación 'de otros', no para quien revela el contenido de la comunicación que llevó a cabo 'con otros' y que puede trascender en el ámbito penal" (pág. 76).

Así, la Primera Sala concluyó que "lo que prohíbe la disposición constitucional es que un individuo tercero ajeno a los comunicantes o interlocutores, sin observar los términos y las condiciones que establece nuestro orden normativo, sea quien realice la intervención de las comunicaciones privadas, y no que dichos comunicantes o interlocutores revelen el contenido de la comunicación que llevaron a cabo 'con otros', de cuya información se advierta algún evento o conducta penalmente relevantes". Por esta razón, cuando un interlocutor comparte el contenido "no tiene aplicabilidad la consecuencia jurídica que prevé la norma constitucional citada consistente en que: '... Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio'" (págs. 76-77).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia recurrida y reservó jurisdicción al tribunal colegiado para que se pronunciara sobre los aspectos de legalidad argumentados por el recurrente.

1.3.4 Cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó la exclusión de pruebas

SCJN, Primera Sala, Recurso de Inconformidad 872/2015, 25 de noviembre de 2015⁷¹

Hechos del caso

El 15 de marzo de 2012, varios sujetos atacaron a una persona con un arma punzante, lo que provocó su muerte. El 29 de enero de 2014, un juzgado penal condenó a uno de los agresores por el delito de homicidio calificado con alevosía y le impuso una pena de 30 años de prisión. Inconforme con esta resolución, el sentenciado interpuso recurso de apelación. El 10 de julio de 2014, el tribunal superior competente confirmó la sentencia de primera instancia.

En contra de esta decisión, el sentenciado promovió un juicio de amparo directo el 16 de octubre de 2014. El tribunal colegiado que conoció el asunto le concedió el amparo el 16 de abril de 2015. Este órgano

⁷¹ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

jurisdiccional ordenó al tribunal superior emitir una nueva resolución, en la que tomara en consideración que carecían de validez legal aquellas pruebas obtenidas a partir de intervenciones telefónicas efectuadas sin orden de una autoridad judicial federal.

El 04 de mayo de 2015, el tribunal superior, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo, dictó una nueva resolución mediante la que confirmó la sentencia condenatoria apelada. El 11 de junio de 2015, el tribunal colegiado competente declaró que la sentencia había sido cumplida sin excesos ni defectos. En desacuerdo con esta resolución, el sentenciado interpuso recurso de inconformidad el 3 de julio de 2015. En su escrito, argumentó que el tribunal colegiado pasó por alto que el tribunal superior tuvo por acreditados diversos hechos con base en elementos probatorios que, con motivo de la concesión del amparo, debían declararse inválidos (fotografías obtenidas de su celular, cruce de llamadas entre la esposa de la víctima y él, cruce de llamadas entre la víctima y él, y el envío de mensajes de texto del celular de la víctima a su esposa). El recurso fue remitido por el tribunal colegiado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Problema jurídico planteado

Cuando un tribunal colegiado, al resolver un juicio de amparo, ordena a la autoridad responsable dictar una nueva sentencia en la que debe excluir las pruebas obtenidas a partir de intervenciones en comunicaciones privadas realizadas sin autorización judicial, pero la autoridad hace referencia a dichas pruebas para tener por acreditados algunos hechos al dictar su nueva resolución, ¿es procedente que el tribunal colegiado declare cumplida la sentencia de amparo?

Criterio de la Suprema Corte

El cumplimiento de una sentencia de amparo en la que se ordena la exclusión de pruebas por su ilicitud exige que la autoridad realice un ejercicio *ex novo* en el que genuinamente se abstenga de incorporarlas al razonamiento de su sentencia. No basta con hacer referencia a la ilegalidad de dichas pruebas, sino que debe ser evidente que estas no afectaron de forma alguna el ánimo o la convicción de la persona juzgadora. Los hechos que se tengan por probados no deben derivar, ni siquiera de manera relacionada, de dichas pruebas. Por lo tanto, cuando una autoridad hace referencia en su sentencia dictada en cumplimiento a aquellas pruebas declaradas ilícitas por haber sido obtenidas mediante una intervención de comunicaciones realizada sin autorización judicial previa, no es procedente declarar cumplida la sentencia de amparo. Esto se debe a que, en aras de garantizar la efectividad del juicio de amparo, al resolver un recurso de inconformidad se debe analizar si el derecho humano violado ha sido efectivamente reparado con el cumplimiento de las medidas ordenadas en la ejecutoria de amparo.

Justificación del criterio

Al revisar la sentencia dictada en cumplimiento por el tribunal superior, la Primera Sala encontró que "efectivamente existen una serie de inconsistencias internas que revelan la existencia de un problema con el cumplimiento de la sentencia de amparo. En otras palabras [...] el cuerpo considerativo de tal sentencia se apoya en elementos de prueba cuya validez se encontraba afectada" (párr. 28). "Por su parte, el tribunal colegiado, al dictar el acuerdo impugnado, incorrectamente redujo su análisis de cumplimiento a verificar, de un modo simplista, si la autoridad responsable había hecho una referencia textual a la exclusión de las pruebas declaradas inválidas" (párr. 29).

La Primera Sala examinó la resolución dictada por el tribunal superior y observó que "que buena parte de sus argumentos retoman elementos de convicción que ella misma declaró inválidos" (párr. 33). Concretamente, "la autoridad responsable hace referencia al cruce de llamadas entre las partes involucradas, a las fotografías extraídas del teléfono celular del quejoso (en las cuales aparecía con una motocicleta, que permitiría apuntar hacia su culpabilidad), e incluso a la declaración ministerial del quejoso" (párr. 34).

La Primera Sala estudió los hechos que el tribunal superior tuvo por acreditados y notó que "la argumentación [...] realizada por la responsable tiene como base una serie de inferencias que se desprenden de un juicio de valor sobre fotografías, mensajes de celular y llamadas telefónicas" (párr. 37). Posteriormente, evaluó si esta información derivaba de las pruebas declaradas inválidas o de algún otro elemento de convicción válido. Así, la Primera Sala identificó una serie de inconsistencias que "revelan que la autoridad responsable no realizó un ejercicio de cumplimiento exhaustivo. Por otra parte, como ya se adelantaba, al declarar cumplida la sentencia de amparo, el tribunal colegiado erróneamente limitó su análisis a verificar mecánicamente si la sentencia contenía las palabras que había requerido incluir, sin analizar si el resto de la sentencia era consistente con esa exclusión" (párr. 46).

La Primera Sala explicó que "para cumplir con una sentencia de amparo en la que se ordena la exclusión de pruebas por su ilicitud, no basta con mencionar que esas pruebas son ilegales, sino que la autoridad responsable debe realizar un ejercicio *ex novo* en el que genuinamente se abstenga de incorporarlas al razonamiento de su sentencia. En otras palabras, las pruebas declaradas ilícitas de ningún modo pueden afectar el ánimo o la convicción del juzgador en el proceso de argumentación de una condena. Así, los hechos que se tengan por probados no deben derivar, ni siquiera de manera relacionada, de pruebas cuya invalidez ha sido decretada" (párr. 47).

Respecto a lo anterior, la Primera Sala añadió que el "análisis del cumplimiento de una sentencia de amparo debe ir más allá de un ejercicio mecánico de verificación: dado que la concesión del amparo es producto de una determinada racionalidad —como en el caso lo fue el que se excluyeran pruebas derivadas de una violación a derechos humanos— el tribunal colegiado debió cerciorarse de que ningún tramo de la sentencia o de los razonamientos plasmados en ella pudieran incurrir nuevamente en la violación detectada en primer orden. En síntesis, el cumplimiento de una sentencia de amparo no se logra con sólo incluir las palabras que se contienen en los efectos de la misma. Más bien, se logra acatando la lógica y la racionalidad que motivó esa concesión, aunque ello prácticamente implique rehacer el trabajo que conlleva la elaboración de una sentencia" (párrs. 48-49).

Finalmente, la Primera Sala retomó el criterio establecido por la Suprema Corte al resolver el Recurso de Inconformidad 747/2015, relativo a la efectividad del recurso de inconformidad, para explicar que la "principal ratio constitucional [de este recurso] es garantizar que el juicio de amparo sea un recurso efectivo para la protección de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, de manera que, de cumplirse los requisitos procesales correspondientes, al decidir si existe exceso o defecto en el cumplimiento de una ejecutoria de amparo en un recurso de inconformidad, se debe analizar si el derecho o derechos fundamentales violados se encuentran efectivamente reparados a partir del cumplimiento total y estricto de las medidas ordenadas en la ejecutoria de amparo. Lo anterior, por supuesto, no implica aceptar que el recurso de inconformidad sirva para analizar la legalidad de la resolución emitida por la autoridad respon-

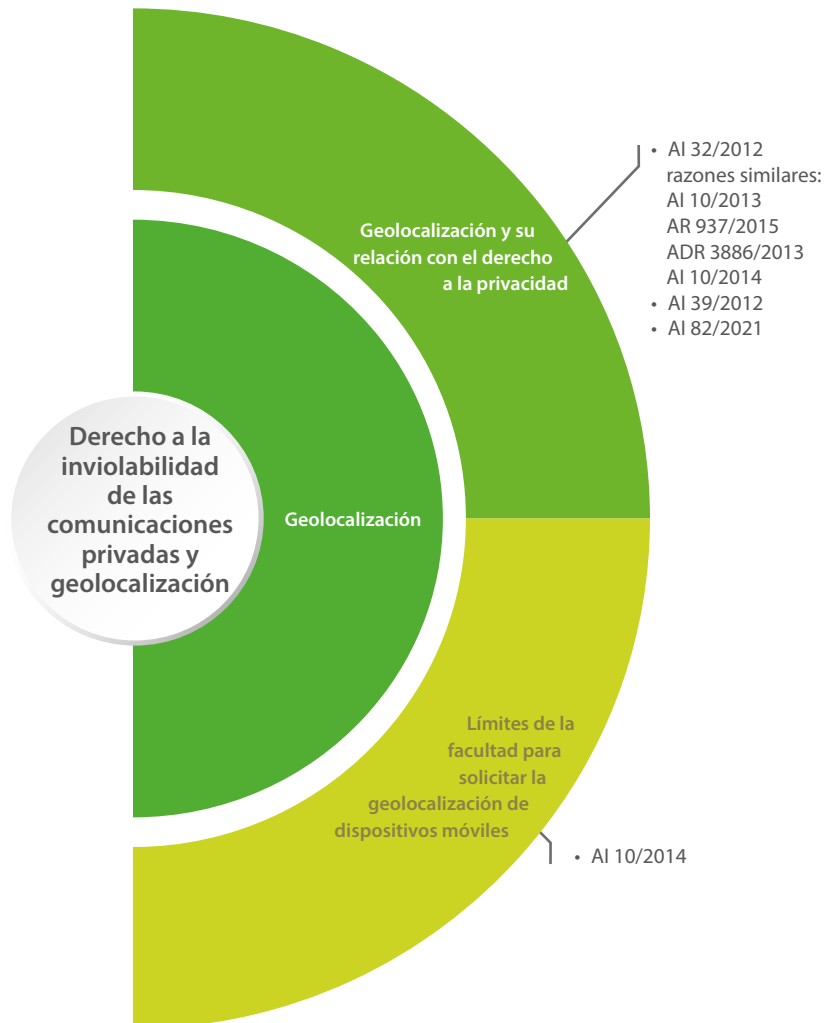
sable, ni mucho menos introducir aspectos novedosos que no fueron analizados por el juzgador de amparo" (párr. 51).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala concluyó que, en el caso concreto, "la etapa de cumplimiento del juicio de amparo no se ajustó a ese ideal que busca una reparación efectiva". Por lo tanto, ordenó a la autoridad responsable realizar "un nuevo ejercicio de depuración, de tal modo que la nueva sentencia que dicte en cumplimiento se encuentre libre de cualquier referencia, directa o indirecta, a elementos probatorios derivados de las diligencias cuya invalidez ella misma decretó" (párr. 52).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó sin efectos la resolución del tribunal colegiado, para que dictara otra en la que ordenara al tribunal superior realizar un nuevo ejercicio de depuración y emitir una nueva sentencia libre de cualquier referencia, directa o indirecta, a pruebas inválidas.

2. Geolocalización



2. Geolocalización

2.1 Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 32/2012, 16 de enero de 2014⁷²

Razones similares en AI 10/2013, AR 937/2015, ADR 3886/2013 y AI 10/2014

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Por un lado, la Comisión Nacional argumentó que los numerales 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales⁷³ y 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones⁷⁴ vulneraban el derecho a la privacidad, dado que otorgaban a la autoridad encargada de la persecución del delito

⁷² Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. Votación disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=139112>.

⁷³ "Artículo 133 Quáter.- Tratándose de investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas, el Procurador General de la República o los servidores públicos en quienes delegue la facultad, solicitarán por simple oficio o medios electrónicos a los concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea, que se encuentren relacionados.

De todas las solicitudes, la autoridad dejará constancia en autos y las mantendrá en sigilo.

En ningún caso podrá desentenderse la solicitud y toda omisión imputable al concesionario o permisionarios, será sancionada en términos de lo previsto por el artículo 178 Bis del Código Penal Federal.

Se castigará a la autoridad investigadora que utilice los datos e información obtenidos como resultado de localización geográfica de equipos de comunicación móvil para fines distintos a los señalados en este artículo, en términos de lo establecido en la fracción IV del artículo 214 del Código Penal Federal".

⁷⁴ "Artículo 40 Bis.- Los concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones, están obligados a colaborar con las autoridades en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas a solicitud del Procurador General de la República, de los procuradores de las entidades federativas o de los servidores públicos en quienes deleguen esta facultad, de conformidad con las leyes correspondientes.

Cualquier omisión o desacato a estas disposiciones será sancionada por la autoridad, en los términos de lo previsto por el artículo 178 Bis del Código Penal Federal".

una herramienta que permitía intromisiones arbitrarias en la vida privada de las personas. Concretamente, señaló que la facultad para ordenar la localización geográfica de una persona violaba derechos humanos por tres razones. Primero, porque los artículos impugnados no exigían la intervención de una autoridad judicial que supervisara la medida. Segundo, porque los preceptos en cuestión no precisaban con detalle las circunstancias y condiciones en que procedería la medida. Y tercero, ninguna de las normas impugnadas imponía un límite temporal sobre la facultad para monitorear la localización geográfica. Finalmente, la Comisión Nacional indicó que si bien la medida perseguía un fin legítimo, resultaba desproporcionada por su afectación en los derechos de certeza, seguridad jurídica, legalidad y privacidad.

Por otro lado, la Comisión Nacional argumentó que el artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones⁷⁵ también vulneraba el derecho a la vida privada. En su opinión, la frase "algún delito grave" en dicho numeral permitía una interpretación que adicionaba supuestos para solicitar la geolocalización no previstos por el Código Federal de Procedimientos Penales. En consecuencia, generaba incertidumbre respecto a los alcances de esta facultad.

Al rendir su informe, la Cámara de Diputados defendió la validez de los artículos impugnados y señaló que eran válidos constitucionalmente a la luz de los criterios emitidos por la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 12/2002. Respecto de los artículos 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales y 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Cámara explicó en primer lugar que, contrario a lo expuesto por la Comisión Nacional, no era necesaria la intervención judicial porque no se trataba de un acto privativo, sino de molestia. En segundo lugar, afirmó que la medida sí estaba debidamente acotada, puesto que no estaba dirigida a una persona específica, sino al equipo o equipos de comunicación móvil asociados a una línea relacionada con la comisión de delitos, en el marco de una investigación penal. Finalmente, la Cámara argumentó que, en todo caso, la intromisión en el derecho a la privacidad estaba justificada debido a los derechos que la medida buscaba proteger, concretamente, la vida e integridad de las víctimas de los delitos.

En cuanto al artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Cámara de Diputados indicó que dicho precepto sólo establecía un listado de requisitos relacionados con los procesos de licitación. Contrario a lo argumentado por la Comisión Nacional, ninguna interpretación de dicho artículo tendría el alcance de aumentar los supuestos contemplados por el Código Federal de Procedimientos Penales para solicitar la localización de los equipos de telefonía móvil.

Por su parte, la Cámara de Senadores sostuvo que los artículos 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales y 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones no vulneraban el derecho a la vida privada. La Cámara invocó la libertad de configuración legislativa conferida al Congreso de la Unión, que

⁷⁵ "Artículo 16. Para llevar a cabo el procedimiento de licitación pública a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de la entidad o entidades federativas cuya zona geográfica sea cubierta por las bandas de frecuencia objeto de concesión, convocatoria para que cualquier interesado obtenga las bases correspondientes.

Las bases de licitación pública incluirán como mínimo:

I. Los requisitos que deberán cumplir los interesados para participar en la licitación, entre los que se incluirán: [...]

D. En el caso de los servicios de telecomunicaciones, las acciones coordinadas con la autoridad correspondiente, que permitan combatir los delitos de extorsión, amenazas, el secuestro en cualquiera de sus modalidades o algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada [...]."

le otorga una amplia libertad política en el campo de seguridad pública. Añadió que la medida era idónea y perseguía el fin legítimo de perseguir delitos y proteger a la sociedad de la delincuencia común y de la criminalidad organizada. Además, era necesaria para dar a las autoridades nuevas estrategias para el combate de la delincuencia. Finalmente, la Cámara aseguró que la medida resultaba proporcional en sentido estricto porque la intromisión en la vida privada no era grave, dado que la localización geográfica se ordenaría sobre un equipo de telefonía móvil y no sobre una persona determinada. En lo que respecta al artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Cámara de Senadores expresó que simplemente establecía la obligación genérica de los permisionarios o concesionarios para colaborar con la autoridad en la investigación de los delitos.

Asimismo, el Ejecutivo Federal señaló en su informe que los artículos combatidos perseguían el fin constitucionalmente válido de facilitar la procuración de justicia, la investigación eficaz de los delitos y la salvaguarda de la integridad física de las víctimas de delincuencia organizada. En cuanto a los tres argumentos expuestos por la Comisión Nacional en torno a los artículos 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales y 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Ejecutivo Federal expresó que no era necesaria la intervención judicial, tal como sucede en la intervención de comunicaciones privadas y el cateo, porque el objeto de localización no sería un sujeto determinado, sino un equipo de comunicación móvil. Sobre el alcance de la medida, el Ejecutivo Federal explicó que se encontraba debidamente acotada a la localización de un equipo de comunicación móvil asociado a una línea relacionada con la comisión de un ilícito penal. En virtud de que la medida no estaba dirigida a una persona en concreto, no era necesario que la ley expresara en mayor detalle los casos y supuestos específicos en los que se aplicaría. En cuanto a la limitación temporal, el Ejecutivo argumentó que la orden de localización finalizaría cuando la concesionaria y permisionaria informara a la autoridad solicitante la ubicación del equipo móvil de comunicación en cuestión. Por lo tanto, el límite temporal de la medida se materializaría en el momento en que se obtiene la ubicación y concluye la búsqueda. Respecto al artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Ejecutivo Federal señaló que solamente imponía la obligación a los concesionarios de colaborar con las autoridades en la investigación de los delitos, sin que dicho precepto otorgara facultad alguna a la Procuraduría General de la República para solicitar la intervención en el caso de "delitos graves".

De igual forma, la Procuraduría General de la República explicó que la localización no se podría dirigir a una persona en específico, porque en realidad se limitaba a ubicar un equipo de comunicación móvil. Por otro lado, la Procuraduría expresó que no era necesaria la intervención de una autoridad judicial en esta medida porque la geolocalización no constituía un acto privativo. Además, la ley señalaba los delitos sobre los cuales se podía hacer uso de la geolocalización e imponía sanciones para las autoridades que excedieran sus facultades. En cuanto a la temporalidad, la Procuraduría indicó que la localización geográfica estaría limitada por la duración misma de la investigación penal. Finalmente, la Procuraduría hizo énfasis en que la gravedad de los delitos previstos por la ley justificaba la necesidad de brindar herramientas a la autoridad, tal como la geolocalización, para lograr la investigación rápida y eficaz de estas conductas.

En cuanto al artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Procuraduría explicó que esta disposición no estaba vinculada con el numeral 40 Bis de la misma norma, ni con el precepto 133 Quáter del código adjetivo penal federal, por lo que no era plausible realizar la interpretación propuesta por la Comisión Nacional. En realidad, dicho artículo simplemente establecía los requisitos para

participar en los procedimientos de licitación, sin otorgar facultad alguna a la Procuraduría General de la República.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La facultad para solicitar a concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones la geolocalización de un equipo de comunicación móvil, otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, interpretado en conjunto con el artículo 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, vulnera el derecho a la privacidad?
2. ¿La facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, interpretado en conjunto con el artículo 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, vulnera el derecho a la privacidad al no exigir la intervención de la autoridad judicial?
3. ¿La facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, interpretado en conjunto con el artículo 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, vulnera el derecho a la privacidad al no precisar adecuadamente su alcance?
4. ¿La facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, interpretado en conjunto con el artículo 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, vulnera el derecho a la privacidad al no establecer un límite temporal para la medida?
5. ¿La facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales vulnera el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo con la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado de dicho numeral?
6. Si se considera que la facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales implica una intromisión en la vida privada, ¿dicha intromisión supera el test de proporcionalidad?
7. Si se considera que la facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales implica una intromisión en la vida privada, ¿dicha intromisión satisface los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad?
8. ¿El artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones vulnera el derecho a la vida privada al adicionar un supuesto adicional de procedencia para la facultad contemplada en el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, que permite ejercer dicha facultad respecto de cualquier delito grave?

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, interpretado en conjunto con el artículo 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, otorga a la autoridad encargada de investigar delitos la facultad de ordenar la localización en tiempo real de un equipo de comunicación móvil. Cabe precisar que dicha facultad se limita a determinar la ubicación precisa desde la que se origina una

llamada proveniente de un teléfono móvil, asociado a una línea telefónica relacionada con investigaciones de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas. Es decir, no tiene por objeto intervenir las comunicaciones que se realicen a través de tales equipos ni obtener la ubicación de una persona determinada. Por lo tanto, esta facultad no vulnera el derecho a la privacidad.

2. La medida que establece el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, interpretado en conjunto con el artículo 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, tiene por objeto obtener la localización geográfica de un equipo de comunicación móvil. De ninguna forma busca disminuir o suprimir en forma definitiva un derecho de la persona que detente o posea dicho equipo. Por lo tanto, no constituye un acto privativo en términos del artículo 14 constitucional. En consecuencia, el ejercicio de esta facultad no requiere la intervención de una autoridad judicial, sino que únicamente debe ajustarse a lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional.

3. La medida que establece el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales se verá limitada por los elementos que aporte a la investigación penal correspondiente respecto a quien o quienes hacen uso del equipo de comunicación móvil o lo detentan. Es decir, la medida de ninguna manera podría afectar a personas que no posean o usen el equipo móvil relacionado con la investigación. En el mismo sentido, debe entenderse que la expresión "estar relacionados con investigaciones" hace referencia a los equipos de comunicación móvil asociados a una línea telefónica que se pretende ubicar, más no abarca un amplio rango de personas que podrán ser sujetos de vigilancia ni autoriza la intervención de las comunicaciones privadas de las personas que poseen o utilizan el equipo móvil asociado a la investigación. Por lo tanto, el alcance de la medida está precisado con suficiente detalle.

4. La medida que establece el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales tiene por objeto obtener la ubicación geográfica de un equipo de comunicación móvil en tiempo real. Por lo tanto, sí tiene un límite temporal, dado que la medida se agota en el momento en que se determina la posible localización del equipo. Es decir, la facultad subsiste y se justifica mientras subsista el hecho delictivo que la originó, y colmado éste, tal facultad se extingue. Así, el límite temporal de la medida está determinado por la propia investigación y los elementos que esta arroja.

5. La interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado del artículo 11 no resulta aplicable a la medida que establece el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, toda vez que las consideraciones de la Corte Interamericana están orientadas a evitar injerencias en la vida privada, lo que no es objeto de la medida que autoriza el artículo 133 Quáter del código adjetivo. Esto se debe a que dicha medida no se dirige a una persona en lo particular, ni busca obtener información sobre el contenido de sus comunicaciones. En realidad, se trata de un instrumento a disposición de la autoridad investigadora en la persecución de ciertos delitos taxativamente señalados. Al no constituir una injerencia en la vida privada, no le resulta aplicable el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación que de él ha realizado la Corte Interamericana.

6. Si se considera que la facultad otorgada por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales implica una intromisión en la vida privada, dicha intromisión es constitucionalmente válida por cuatro razones. Primero, persigue el fin constitucionalmente válido de facilitar la investigación y persecución

de delitos de especial gravedad, mediante el uso de tecnologías de vanguardia en materia de telecomunicaciones. Segundo, la medida es un medio apto para alcanzar el fin perseguido, dado que los equipos de comunicación móvil habitualmente son utilizados por la delincuencia organizada como un instrumento para cometer delitos. Tercero, es una herramienta eficaz en la tarea de investigación y persecución de los delitos previstos, que se vería menoscabada al privarse a la autoridad de la facultad de solicitar la localización en tiempo real de equipos de comunicación móvil. Y cuarto, la intromisión en la vida privada se encuentra justificada por la importancia de investigar y sancionar los delitos previstos, que son de especial gravedad. Estos delitos tutelan bienes jurídicos de tal importancia, como lo son la vida y la integridad personal, que justifican la necesidad de la medida.

7. De acuerdo con los parámetros constitucionales y convencionales aplicables, toda intromisión en el derecho a la privacidad requiere una orden judicial. Únicamente puede prescindirse de tal orden en los casos de urgencia, es decir, (i) cuando se pongan en riesgo la vida o integridad física de las víctimas del delito, o bien, (ii) cuando exista riesgo de que se oculte o desaparezca el objeto del delito. Por lo tanto, para que el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales sea considerado constitucionalmente válido, debe interpretarse de tal manera que se entienda que únicamente tiene aplicación en los dos supuestos de excepción previamente expuestos, lo que deberá estar suficientemente motivado por la autoridad competente.

En algunos casos, puede existir la necesidad de dictar la geolocalización con la premura requerida para proteger a las víctimas o preservar la identificación del lugar en que se origina una llamada. No obstante, tal situación no releva a la autoridad ministerial de su obligación constitucional de fundar y motivar sus actos. En el expediente correspondiente deberá constar: i) La instrucción al personal técnico que corresponda de razonar la excepcionalidad del caso, dado el tipo de delitos que se investiga; ii) La averiguación previa en la que se provee la medida, y iii) Las condiciones fácticas que revelen la eventualidad de daño a las personas o del ocultamiento de datos para esclarecer los hechos de la investigación. La información del expediente debe mantenerse en sigilo hasta el momento procesal oportuno, de modo que ni el concesionario o permisionario del servicio puedan acceder a ella. Esta cuestión está debidamente contemplada por el artículo 133 Quáter del Código Procesal Penal. Por lo tanto, dicho numeral satisface los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

8. El artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones enuncia los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en los procesos de licitación a que hace referencia el artículo 14 de dicha ley. Entre ellos, establece la obligación de cooperar con la autoridad correspondiente para combatir los delitos de extorsión, amenazas, el secuestro en cualquiera de sus modalidades o algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada. Es decir, simplemente se trata de una propuesta de acciones que deben cumplir los interesados en obtener una concesión, como un requisito para participar en el proceso licitatorio.

Por lo tanto, no es plausible interpretar que dicha disposición amplía la enunciación de los delitos en cuya investigación la autoridad ministerial puede ejercer la facultad que prevé el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales. Así, no cabría realizar una interpretación distinta que implique una vulneración de los derechos humanos de los particulares. En realidad, la única forma posible de interpretar

el artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones conduce a entenderlo como un deber de colaboración con la autoridad ministerial por parte de empresas concesionarias o permisionarias de los servicios de telecomunicaciones. Por lo tanto, de ninguna manera vulnera el derecho a la vida privada.

Justificación de los criterios

1. A partir de una lectura del artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales y el numeral 3, fracción XVII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Pleno encontró que "la solicitud que dirige el Procurador General de la República, o las personas en quienes delegue esta facultad, a concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones, se contrae a la ubicación del lugar en el momento preciso en que se procesa la búsqueda, de un equipo terminal móvil, asociado a una línea telefónica determinada. Esto es, tiene por objeto conocer el lugar aproximado desde el cual se origina una llamada proveniente de un teléfono móvil, asociado a una línea determinada o identificada" (págs. 78-79). Es decir, la medida "se constriñe a tal objeto y procede sólo en caso de que los equipos móviles, asociados a una línea, se encuentren relacionados en las investigaciones de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas" (pág. 79).

De esta manera, el Pleno determinó que "se trata, en principio, de la localización de un equipo terminal móvil asociado a una línea telefónica determinada en el momento en que se procesa la búsqueda, y no así de la intervención de las comunicaciones que se realicen a través de tales equipos, ni siquiera del registro de las llamadas" (pág. 79). Así, el Pleno concluyó que la medida "no comprende la intervención de comunicaciones ni el registro de llamadas, medidas para las cuales existe una diversa reglamentación, por lo que no cabe estimar que se vulnera el derecho a la privacidad" (pág. 93).

2. El Pleno retomó el criterio de la Suprema Corte expuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 40/96 y reiteró que el "artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene la garantía de audiencia que se refiere al debido proceso legal que deben seguir las autoridades antes de realizar un acto privativo que afecte a los gobernados, esto es, que conlleve un menoscabo en su esfera jurídica o un impedimento para el ejercicio de algún derecho, lo cual implica que para que un acto no viole dicha garantía contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser precedido de un juicio o procedimiento donde el afectado tenga plena injerencia, esto es, que sea oído en el juicio respectivo, y que en éste pueda ofrecer y desahogar pruebas. A diferencia, de los actos de molestia, para los cuales no rige el artículo 14 constitucional, sino el artículo 16 constitucional" (págs. 96-97).

El Pleno explicó que la medida establecida por el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales "tiene por objeto la localización geográfica de un equipo de comunicación móvil, en modo alguno constituye un acto de privación, pues no tiene como efecto disminuir o suprimir en forma definitiva un derecho del particular que en su caso lo detente o se encuentre en posesión del mismo" (pág. 98). Por lo tanto, el ejercicio de dicha facultad "como todo acto de autoridad, deberá ajustarse a lo que dispone el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal, sin que sea necesaria la intervención judicial. En este orden de ideas, deberá constar por escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, requerimientos que contrario a lo que aduce la Comisión actora devienen de la

propia norma, pues además de que faculta al Procurador General de la República o a las personas que éste determine, para solicitar la localización de un equipo móvil, le impone la obligación de formular tal solicitud en forma escrita o por medios electrónicos y sólo la podrá requerir en los supuestos que acota la disposición, extremos que en todos los casos deben cumplirse" (págs. 98-99).

3. Respecto al alcance de la medida, el Pleno encontró que la ausencia de precisión que señaló la Comisión Nacional "deviene innecesaria, pues será en todo caso los elementos que aporte a la investigación que produzca como resultado el conocimiento de quien o quienes hacen uso del equipo de comunicación móvil o lo detentan, o demás indicios sobre la comisión de un delito, en cuyo supuesto no se exime a la autoridad investigadora de cumplir con las formalidades que la ley prevé de resultar procedentes otras medidas en la indagatoria a su cargo, una vez identificados los probables responsables de los delitos que se investigan" (pág. 101). En ese sentido, la facultad "menos podría tener el potencial que se asume respecto de otros sujetos que no se encontraran en posesión o uso de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea" (pág. 101). De igual forma, el Pleno explicó que la expresión "estar relacionados con investigaciones" no "es escueta, ni comprende un amplio rango de personas que podrán ser sujetos de vigilancia, pues tal expresión se refiere a los equipos de comunicación móvil asociados a una línea telefónica que se pretende ubicar, no a una persona o grupo de personas previamente determinadas, ni se trata de una autorización para la intervención de comunicaciones de quien o quienes utilicen los aparatos" (pág. 101).

4. En cuanto a la supuesta falta de un límite temporal de duración de la medida, el Pleno señaló que "si la disposición tiene por objeto la ubicación geográfica de un equipo de comunicación móvil en tiempo real, se agota en el momento en que se determine la posible localización del equipo" (pág. 102). El artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales faculta a la autoridad "para solicitar la localización geográfica de equipos de comunicación móvil, asociados a una línea, que se encuentren relacionados en la investigación de ciertos delitos, en una relación de medio a fin, de modo que debe entenderse que esta facultad subsiste y se justifica mientras subsista el hecho que la originó, y colmado éste, tal facultad se extingue, por lo cual no puede afirmarse que no esté acotada a un límite temporal, supeditado a la propia investigación y a los elementos que vaya arrojando" (pág. 102).

Para ejemplificar, el Pleno explicó que en "el supuesto de la investigación de un delito de secuestro, por ejemplo, la autoridad investigadora obtiene datos necesarios que la conducen a ubicar el lugar en que se encuentra la víctima privada de su libertad y logra la aprehensión de los sujetos activos del delito, la medida ha colmado la finalidad para la cual se halla dispuesta. Empero, si la localización geográfica del equipo móvil desde el cual se están realizando llamadas, en el mismo ejemplo, no arroja datos sobre el lugar en que se encuentra retenida la víctima y la investigación continúa, la posibilidad de que la autoridad ministerial ejerza la facultad que le confiere, la norma subsiste" (págs. 102-103).

5. El Pleno examinó la sentencia del caso *Escher y otros vs. Brasil* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y encontró que "aunque las conversaciones telefónicas no se encuentran expresamente previstas en el artículo 11 de la Convención, se trata de una forma de comunicación incluida dentro del ámbito de protección de la vida privada". Por lo tanto, "dicha disposición [...] se aplica a las conversaciones telefónicas independientemente de su contenido e incluso, puede comprender tanto las operaciones técnicas dirigidas a registrar ese contenido, [...] como cualquier otro elemento del proceso comunicativo mismo,

por ejemplo, el destino de las llamadas que salen o el origen de las que ingresan, [...] aspectos que pueden ser constatados sin necesidad de registrar el contenido de la llamada mediante la grabación de las conversaciones". Así, la "protección a la vida privada se concreta en el derecho a que sujetos distintos de los interlocutores no conozcan ilícitamente el contenido de las conversaciones telefónicas o de otros aspectos, como los ya mencionados, propios del proceso de comunicación" (pág. 117).

A la luz de lo anterior, el Pleno explicó que "aun cuando la Corte extiende la tutela del artículo 11 de la Convención frente a una serie de conductas vinculadas a las comunicaciones telefónicas, lo cierto es que el contenido de la facultad que confiere el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales [...] no encuentra correspondencia en ninguna de ellas. Ni siquiera en el supuesto que refiere a cualquier otro elemento del proceso comunicativo mismo, por ejemplo, el destino de las llamadas que salen o el origen de las que ingresan, pues dado el contexto de la propia interpretación de la Corte Interamericana en que se inserta, se entienden orientadas a indagar sobre aspectos de la vida privada de las personas, y en ese tenor es que se les tiene como una injerencia, lo que no es objeto de la medida que autoriza el artículo 133 Quáter del código adjetivo en materia penal, norma que no se encuentra dirigida a una persona en lo particular, ni tiende tampoco a obtener información sobre el contenido de sus comunicaciones, sino constituye un instrumento a disposición de la autoridad investigadora en la persecución de ciertos delitos taxativamente señalados" (págs. 118-119).

6. A pesar de que concluyó que la facultad que otorga a la autoridad ministerial el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales no vulneraba el derecho a la vida privada, el Pleno consideró necesario añadir que "aun siendo el caso de considerar que la medida [...] pudiera implicar la posible intromisión a la vida privada de las personas, la misma resulta razonable y proporcional con el fin constitucionalmente legítimo que se busca, y también se encuentra justificada" (págs. 119-120). En primer lugar, el Pleno encontró que "La medida persigue un fin legítimo, en tanto que tiende a facilitar la investigación y persecución de ciertos delitos mediante el uso de tecnologías de vanguardia en materia de telecomunicaciones, delitos enunciados taxativamente en los que los bienes jurídicamente tutelados son la vida, la seguridad, la libertad e integridad física y psicológica de las personas y la salud pública, todo lo cual justifica se confiera su acceso a la autoridad ministerial, precisamente en atención a la particular protección que merecen, tanto como en aras de mantener el orden público y la paz social, y evitar que tales delitos se sigan perpetrando" (págs. 121-122).

En segundo lugar, el Pleno señaló que la medida "resulta idónea, en razón de que se constituye en un medio apto para alcanzar el fin perseguido, si se considera que son estos aparatos los que habitualmente se utilizan por la delincuencia organizada como un instrumento en la perpetración de tales hechos delictivos, lo que impone el empleo de la tecnología adecuada para su eficaz investigación y persecución, más allá de métodos tradicionales, atendiendo además a la oportunidad con que es necesario actuar en aras de salvaguardar los derechos de las víctimas y, en general, de la sociedad en su conjunto" (pág. 122). En tercer lugar, el Pleno explicó que la medida era necesaria dado que "se constituye en una herramienta eficaz en la investigación y persecución de los delitos taxativamente previstos, que de otra forma pudiera verse menoscabada o limitada, al privarse a la autoridad de instrumentos suficientes y adecuados, más aún si se toma en cuenta que es un hecho notorio que la geolocalización es un servicio que ofrecen proveedores particulares para recuperar bienes o conocer su ubicación precisa" (pág. 122).

En cuarto lugar, el Pleno determinó que la medida "resulta proporcional en sentido estricto, toda vez que la posible restricción que supone se ve compensada por la importancia de los bienes jurídicamente protegidos" (pág. 123). El Pleno precisó que los delitos a que se contrae el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales se caracterizaba por su gravedad, esto "en atención a los bienes jurídicamente tutelados en cada caso, tales como la vida, la seguridad, la libertad e integridad física de las personas, la salud pública, los que, en el caso, justifican la necesidad de la medida, precisamente en atención a la particular protección que merecen, tanto como en aras de mantener el orden público y la paz social, y evitar que tales delitos se sigan perpetrando" (pág. 124). A la luz de lo anterior, el Pleno concluyó que las normas impugnadas "no resultan violatorias del derecho a la privacidad" (pág. 124).

7. En adición a sus conclusiones anteriores respecto a las normas impugnadas, el Pleno estimó necesario explicar que "aun reconociendo que pudieran constituir una intromisión al ámbito privado de los individuos, de cualquier forma satisfacen los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad que este Alto Tribunal ha determinado en el ejercicio del control de constitucionalidad" (pág. 124). Al respecto, el Pleno explicó que "Si bien es cierto que, por regla general, toda invasión al derecho a la privacidad requiere una orden judicial. Conforme a los criterios de este Alto Tribunal y del sistema interamericano de derechos humanos, sólo puede prescindirse de tal orden en los casos de urgencia, esto es, (i) cuando se pongan en riesgo la vida o integridad física de las víctimas del delito, o bien, (ii) cuando exista riesgo de que se oculten o desaparezca el objeto del delito" (págs. 124-125). En consecuencia, el Pleno precisó que "las normas impugnadas son constitucionales si y sólo si, se interpreta que las mismas tienen aplicación únicamente en estos supuestos de excepción, lo cual deberá estar suficientemente motivado por la autoridad competente" (pág. 125).

El Pleno añadió que "la explicable necesidad de que en algunos casos la geolocalización deba dictarse con la premura requerida para proteger a las víctimas o preservar la identificación del lugar en que se origina una llamada, tampoco releva a la autoridad ministerial de su obligación constitucional de fundar y motivar sus actos, concretamente mediante: 1. La instrucción al personal técnico que corresponda, que mínimamente razone la excepcionalidad del caso, dado el tipo de delitos que se investiga; 2. La averiguación previa en la que se provee la medida, y 3. Las condiciones fácticas que revelen la eventualidad de daño a las personas o del ocultamiento de datos para esclarecer los hechos de la investigación; de todo lo cual habrá de dejarse constancia en el expediente cuya información deberá de mantenerse en sigilo hasta el momento procesal oportuno, de modo que ni aún el concesionario o permisionario del servicio puedan acceder a ella" (pág. 125). El Pleno advirtió que esta conclusión la "confirma el propio texto del multicitado artículo 133 Quáter del Código Procesal Penal en estudio, al disponer que de todas las solicitudes, la autoridad deje constancia en autos y las mantendrá en sigilo" (págs. 125-126).

8. A partir de una lectura del artículo 16, fracción I, apartado D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Pleno encontró que dicho precepto "enuncia, entre los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en los procesos de licitación pública para la concesión sobre bandas de frecuencias del espectro para usos determinados, a que se refiere el artículo 14 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, en específico, para el caso de los servicios de telecomunicaciones, aquéllas acciones que en coordinación con la autoridad correspondiente, permitan combatir los delitos de extorsión, amenazas, el secuestro en cualquiera de sus modalidades o algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada" (págs. 128-129).

"En este sentido, no se trata sino de una propuesta de acciones que deben presentar los interesados en obtener una concesión, como un requisito para participar en el proceso licitatorio" (pág. 129).

Así, el Pleno determinó que la disposición en estudio no podía ser interpretada de la forma que planteó la Comisión Nacional, dado que "no implica la atribución de facultades a la autoridad ministerial, de modo que amplíe la enunciación de los delitos en cuya investigación la autoridad ministerial puede ejercer la facultad que prevé el artículo 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales, ni alcance alguno sobre los particulares, cuyos derechos fundamentales pudieran verse vulnerados" (pág. 129). Por otro lado, a partir de un análisis de la reforma que dio lugar al precepto impugnado, el Pleno concluyó que éste "no tiene su origen, ni una vinculación directa, con la adición del artículo 133 Quáter al Código Federal de Procedimientos Penales, que permita establecer otro alcance, que no sea un deber de colaboración con la autoridad ministerial por parte de empresas concesionarias o permissionarias de los servicios de telecomunicaciones" (pág. 130).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez de los artículos 133 Quáter del Código Federal de Procedimientos Penales; 16, fracción I, apartado D; y 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 39/2012, 10 de julio de 2018⁷⁶

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar el decreto mediante el que se expidieron diversos artículos de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Entre otras cuestiones, la Comisión argumentó que las fracciones I y II del artículo 57 de dicha ley⁷⁷ vulneraban el derecho humano a la privacidad, así como los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Por un lado, la Comisión Nacional señaló que la fracción I del artículo impugnado otorgaba al Ministerio Público la facultad de solicitar la intervención de comunicaciones sin incluir los requisitos que deben ir de la mano con dicha facultad, de acuerdo con el artículo 16 constitucional. Es decir, exigir la intervención judicial, previa solicitud de la autoridad ministerial, debidamente fundada y motivada, en la que se exprese el tipo de investigación, los sujetos de esta y su duración.

Por otro lado, la Comisión Nacional indicó que la fracción II del precepto impugnado facultaba al Ministerio Público para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la

⁷⁶ Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=141515>».

⁷⁷ "Artículo 57. El Ministerio Público, además de las facultades que les confieren otros ordenamientos, durante la fase de investigación podrá:

I. Solicitar la intervención de comunicaciones, en términos de la legislación federal o local aplicable;

II. Solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local aplicable; [...]."

legislación federal o local aplicable. En su opinión, debía entenderse que esta fracción hace referencia a la figura de la geolocalización. Según la Comisión Nacional, dicha facultad adolecía de vicios de inconstitucionalidad por cuatro motivos. Primero, otorgaba una facultad discrecional e ilimitada al Ministerio Público. Segundo, no tenía una limitación temporal. Tercero, faltaba claridad respecto de las personas sujetas a la medida, ya que puede ser cualquiera que haya tenido relación con la persona bajo investigación. Y cuarto, no exigía la intervención de la autoridad judicial para autorizar la medida, supervisarla y revocarla en su momento. De esta manera, la facultad otorgada al Ministerio Público carecía de límites proporcionales, idóneos y necesarios, pues le permitía acceder a la información privada de los usuarios de servicios de telefonía.

Al rendir su informe, la Cámara de Diputados defendió la validez de las fracciones I y II del artículo 57 y afirmó que la Comisión Nacional interpretó erróneamente la norma, ya que es inexacto afirmar que la misma releva al Ministerio Público de su obligación de fundar y motivar el ejercicio de sus atribuciones por no exigirlo expresamente. Esto se debe a que, independientemente del contenido de la norma impugnada, el Ministerio Público está sujeto en su actuar al control de las garantías de fundamentación y motivación. En caso de no hacerlo, esto no resultaría en la inconstitucionalidad del artículo 57, sino que implicaría un problema de legalidad en la actuación de la autoridad. Por otro lado, la Cámara indicó que no era necesaria la autorización judicial para esta medida dado que no se trata de un acto privativo. Adicionalmente, la Cámara afirmó que, aunque en efecto se produjera una intromisión en el derecho a la privacidad, esta se encontraría justificada al ponderarse frente a los derechos a la vida e integridad física y psicológica de las víctimas.

Por su parte, la Cámara de Senadores manifestó que el derecho a la privacidad no es absoluto, por lo que podía restringirse en aras de proteger a la sociedad de la delincuencia común y de la criminalidad organizada. Señaló que, si bien las facultades otorgadas por las fracciones I y II del artículo 57 implicaban una intromisión en el derecho a la privacidad, se trataba de medidas idóneas, necesarias y proporcionales por las siguientes razones. Primero, cumplían con la idoneidad porque buscaban brindar herramientas eficaces para la investigación y persecución de los delitos. Segundo, era una intromisión necesaria pues resultan indispensables para conseguir el fin perseguido. Y tercero, eran proporcionales porque la afectación a la privacidad de las personas es menor al perjuicio que puedan sufrir las víctimas y el interés social en la efectiva investigación y persecución de los delitos.

Así mismo, el Ejecutivo Federal expresó que la fracción I del precepto impugnado remitía la atribución otorgada a la autoridad ministerial a los términos previstos en la legislación federal o local aplicable. Es decir, constreñía al Ministerio Público a cumplir con lo establecido por el artículo 16 constitucional. Agregó que dicha facultad tenía el fin constitucionalmente válido de salvaguardar a las víctimas de los delitos y erradicar los ilícitos. Por otro lado, el Ejecutivo indicó que los argumentos esgrimidos por la Comisión Nacional en torno a la fracción II eran incongruentes e inatendibles, dado que dicha fracción no hacía referencia a la geolocalización, sino a la atribución para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación. Añadió que esta facultad ya se encuentra contemplada en el artículo 44, fracción XIII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

De igual forma, la Procuradora General de la República afirmó que fracciones I y II del artículo impugnado no eran contrarias a la Constitución, porque el derecho a la privacidad no es absoluto en tanto admite

restricciones. En este sentido, la fracción I ordena al Ministerio Público sujetarse a la legislación aplicable, lo que implica acatar los requisitos exigidos por el artículo 16 constitucional. La Procuradora añadió que la facultad otorgada a la autoridad ministerial era indispensable para que esta pueda cumplir con su mandato constitucional de investigar y perseguir las conductas antijurídicas. Adicionalmente, indicó que la solicitud a que hace referencia la fracción II no constituye un acto privativo sino de molestia, por lo que la autoridad no está obligada por la Constitución a contar con una autorización judicial previa.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La fracción II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos se refiere a la figura de la geolocalización?

2. ¿La facultad para solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación otorgada al Ministerio Público por la fracción II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos es inconstitucional porque otorga un poder ilimitado y discrecional a la autoridad ministerial?

Criterios de la Suprema Corte

1. Es incorrecto equiparar la facultad otorgada por la fracción II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos con la geolocalización. Esto se debe a que la norma se refiere explícitamente a la solicitud de "información" a las empresas telefónicas y de comunicación en términos de la legislación federal o local aplicable. Es decir, se trata de una potestad distinguible y autónoma de la geolocalización.

2. La facultad otorgada al Ministerio Público por la fracción II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos es constitucionalmente válida, ya que se limita a aquella información que no está regulada de una forma precisa por la Constitución. Es decir, encuentra su límite jurídico en el inicio de facultades diferenciadas constitucionalmente, como es la intervención de comunicaciones y la geolocalización. Aunado a lo anterior, el ejercicio de esta facultad está sujeto a los requisitos de fundamentación y motivación, por lo que la autoridad ministerial está obligada a justificar la necesidad de la información. Aún más, dicha fracción indica que la solicitud debe realizarse en términos de la legislación federal o local aplicable. Por lo tanto, está sujeta a los controles judiciales exigidos por la legislación en la materia, concretamente, el Código Nacional de Procedimientos Penales. De esta manera, se evita la arbitrariedad y discrecionalidad en el ejercicio de la facultad conferida por la fracción II del artículo 57.

Justificación de los criterios

1. A partir de un análisis del texto de la fracción II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el Pleno encontró que "el contenido de la facultad que prevé no es similar a la geolocalización, pues la disposición se refiere explícitamente a la solicitud de 'información' a las empresas telefónicas y de

comunicación en términos de la legislación federal o local aplicable" (párr. 92). En consecuencia, el precepto impugnado "admite una interpretación en el sentido de contener una facultad distinguible y autónoma de la geolocalización, por lo que es infundado la pretensión de la accionante de que ambas se evalúen con las mismas condiciones de escrutinio constitucional" (párr. 94).

2. El Pleno afirmó que la constitucionalidad de la figura de geolocalización era irrelevante para el presente asunto, dado que "la potestad de solicitud de información a las empresas telefónicas y de comunicación [...] no presenta vicio de invalidez alguno, ya que dicha facultad encuentra su límite jurídico en el inicio de facultades diferenciadas constitucionalmente, como es la intervención de comunicaciones y la geolocalización, las cuales tienen sus propias condiciones de ejercicio y su propio parámetro de control" (párr. 99). Es decir, la facultad "se limita a aquella información que no está regulada constitucionalmente de una forma precisa; adicionalmente la facultad de solicitud de información no puede ejercerse de manera arbitraria, ya que está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación, los cuales obligan a la autoridad ministerial a justificar la necesidad de la información y, por tanto, evitar arbitrariedades en su utilización" (párr. 100).

Aunado a lo anterior, el Pleno subrayó que "el precepto legal establece que la facultad de 'solicitud de información' debe realizarse en 'términos de la legislación federal o local aplicable'; por lo que dicha remisión debe entenderse en el sentido de considerar aplicable en toda su extensión los controles judiciales exigidos, especialmente, por el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuando la materia de la solicitud sea una que se inserte en el ámbito de aplicación de dichos controles" (párr. 103). Por lo tanto, para que la solicitud de información "logre validez debe cumplir con todos los requisitos constitucionales y legales aplicables, pues dicha porción normativa no puede apreciarse como una norma autosuficiente, sino como parte de un sistema normativo que requiere integración" (párr. 104).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez de las fracciones I y II del artículo 57 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos.

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 82/2021, 26 de abril de 2022⁷⁸

Hechos del caso

El 16 de abril de 2021, se publicó una reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Como resultado, se creó el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT), que implicaba la obligación para los usuarios de telefonía móvil de entregar a concesionarios de telecomunicaciones y al Estado sus datos personales, tales como su nombre, denominación o razón social, nacionalidad, clave única de registro de población, datos biométricos y domicilio, entre otros. Además, imponía la obligación

⁷⁸ Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=283367>».

a los concesionarios de telecomunicaciones de recabar datos de las personas usuarias de sus servicios, como su identidad, datos biométricos y domicilio, para después registrarlos en el PANAUT.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), a través de su director general de Asuntos Jurídicos, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar, entre otras cuestiones, la creación del PANAUT. Concretamente, el INAI argumentó que la reforma impugnada vulneraba los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales al ordenar la creación del PANAUT, debido a que se recopilarían y almacenarían los datos personales de los usuarios de los servicios de telefonía que, en su conjunto, darían una radiografía de la vida privada de las personas. De acuerdo con el INAI, la medida propuesta no superaba el test de proporcionalidad, dado que incumplía con el requisito de idoneidad, toda vez que no había una relación de instrumentalidad entre la medida y el fin buscado. Adicionalmente, señaló que tampoco superaba la grada de necesidad, porque ya existían otras medidas que son ordenadas por las autoridades judiciales y que sirven para la investigación de delitos, pero son menos lesivas para los derechos en cuestión. Finalmente, el INAI afirmó que no se cumplía con la proporcionalidad en sentido estricto, ya que la medida conllevaba un grado de intervención total en los derechos involucrados, pues se autorizaba sin ningún tipo de limitación.

De igual forma, un grupo de senadoras y senadores promovió una acción de inconstitucionalidad en contra de dicha reforma. Señalaron, entre otros motivos de inconformidad, que la reforma vulneraba el derecho a la privacidad al imponer injerencias indebidas en el cuerpo e identidad de las personas. En su opinión, la creación del PANAUT implicaba la implementación de un sistema de vigilancia permanente e indiscriminado, que permitiría al Estado interferir y monitorear directamente la vida privada de las personas. El 20 de mayo de 2021, el presidente de la Suprema Corte decretó la acumulación de esta acción con aquella promovida por el INAI.

Problema jurídico planteado

¿Los datos biométricos, los documentos oficiales y la geolocalización forman parte del derecho a la privacidad e intimidad?

Criterio de la Suprema Corte

El avance de la tecnología, los medios de comunicación y la capacidad de los gobiernos de recabar información personal han transformado los derechos a la intimidad y privacidad, pues se han convertido en un derecho activo de control sobre la información personal y del uso que se le dé, conocida como autodeterminación informativa. Una de sus expresiones es la protección de datos personales, entendida como la facultad de cada persona para decidir libremente sobre el uso y destino de sus datos personales, que conlleva el derecho a acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a su tratamiento.

Dentro de este ámbito de protección se encuentran los datos sensibles, que son aquellos que afectan a los aspectos más íntimos de las personas. Si bien pueden variar según el contexto cultural, social o político, esta categoría puede abarcar los datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, los documentos oficiales y la geolocalización personal. Esta información, por estar relacionada con los aspectos más personales e íntimos de las personas, exige una protección reforzada.

Justificación del criterio

El Pleno explicó que "actualmente nos desarrollamos en un contexto en el que las tecnologías de las comunicaciones globales y las prácticas mediáticas plantean serios y crecientes desafíos para las nociones fundamentales tales como privacidad, protección de datos y reputación". "La creciente sofisticación de la tecnología de la información digital permite a las entidades privadas, así como a los gobiernos, la posibilidad de recabar, analizar y diseminar mayor cantidad de información personal y más rápidamente que nunca. Por otro lado, los nuevos avances en lo que hace a la investigación y al cuidado médico, a las telecomunicaciones, a los sistemas de transporte avanzados y a las transferencias financieras han incrementado de manera dramática el nivel de información generado por cada individuo, lo que exige el despliegue de acciones y medidas por parte de los Estados a fin de proteger de manera efectiva a las personas" (párrs. 136-137).

Frente a este contexto, los derechos a la intimidad y privacidad "han dejado de constituir solamente un mecanismo de defensa de un espacio exclusivo y excluyente, para convertirse también en un derecho activo de control sobre la información personal, y del uso que se le dé, la denominada autodeterminación informativa". "Es precisamente en este ámbito donde se inserta la protección de los datos personales" (párrs. 138-139). Así, el Pleno precisó que la "protección de datos personales es una expresión de la autodeterminación informativa, referida a la facultad de cada persona para decidir libremente sobre el uso y destino de sus datos personales, teniendo en todo momento derecho a acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a su tratamiento" (párr. 141).

Posteriormente, el Pleno definió a los datos personales como "la información que identifica o puede usarse de manera razonable para identificar a una persona física de forma directa o indirecta, especialmente por referencia a un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o a uno o más factores referidos específicamente a su identidad física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural o social. Incluye información expresada en forma numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, alfanumérica, acústica, electrónica, visual o de cualquier otro tipo" (párr. 147). Por otro lado, los datos sensibles son una "categoría más estrecha que abarca los datos que afectan a los aspectos más íntimos de las personas. Según el contexto cultural, social o político, esta categoría podría abarcar, por ejemplo, datos relacionados con la salud personal, las preferencias sexuales o vida sexual, las creencias religiosas, filosóficas o morales, la afiliación sindical, los datos genéticos, los datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, las opiniones políticas o el origen racial o étnico, información sobre cuentas bancarias, documentos oficiales, información recopilada de niños y niñas o geolocalización personal" (párr. 148).

Finalmente, el Pleno añadió que "la protección de los datos personales es de importancia fundamental para que una persona pueda disfrutar de su derecho a la vida privada, de ahí que deban establecerse garantías adecuadas a fin de impedir cualquier uso de estos datos que pueda ser incompatible con el debido goce de este derecho" (párr. 150). Aún más, de este bloque de derechos destaca "el 'ámbito de lo íntimo' el cual se relaciona con los aspectos más personales e íntimos del sujeto, que exigen una protección reforzada, pues su utilización indebida se traduce en una intromisión grave en la esfera de su titular, en la medida en que puede dar origen a discriminación o conllevar un grave riesgo para su persona. Una de sus manifestaciones, son los datos personales sensibles" (párr. 156).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del sistema normativo que crea y regula al Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.

2.2 Límites de la facultad para solicitar la geolocalización de dispositivos móviles

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 10/2014, 22 de marzo de 2018⁷⁹

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar varios preceptos del Código Nacional de Procedimientos Penales, entre ellos, el artículo 303.⁸⁰ Por su parte, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos presentó una acción similar para cuestionar la validez constitucional de dicho artículo. La Suprema Corte resolvió acumular ambos asuntos.

La Comisión Nacional argumentó, entre otras cuestiones, que el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales era violatorio del derecho a la privacidad, la protección de datos personales y el principio de legalidad, por incumplir con lo establecido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional. En su opinión, la norma debía prever que las órdenes de localización sean emitidas por mandamiento escrito de autoridad competente debidamente fundado y motivado, y que deba obrar constancia de la actuación en el expediente correspondiente. Al no requerir autorización judicial para la práctica de geolocalización, se vulneraba el derecho a la privacidad de las personas. La Comisión también señaló que la facultad otorgada por el artículo en cuestión permitiría actuaciones arbitrarias, toda vez que no se establecía como una cuestión excepcional aplicable sólo para determinados delitos. La Comisión añadió que debía existir un fundamento constitucional expreso para realizar la geolocalización en tiempo real, como sucede con la intervención de comunicaciones privadas o los cateos.

Por su parte, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos señaló que la localización geográfica de un equipo de comunicación móvil constituye un dato personal, por lo tanto, se debió establecer un régimen de excepción a los principios que rigen el tratamiento de datos personales en posesión de la Procuraduría General de la República. Así mismo, indicó que la facultad otorgada al Ministerio Público en materia de geolocalización debía sujetarse a autorización judicial, para evitar su uso discrecional.

⁷⁹ Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek. Votación disponible en: [«https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=164207»](https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=164207).

⁸⁰ "Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real

Cuando exista denuncia o querrela, y bajo su más estricta responsabilidad, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, solicitará a los concesionarios o permisionarios o comercializadoras del servicio de telecomunicaciones o comunicación vía satélite, la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con los hechos que se investigan en términos de las disposiciones aplicables.

Asimismo se les podrá requerir la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un tiempo máximo de noventa días en los casos de delitos relacionados o cometidos con medios informáticos".

Al rendir su informe, el Ejecutivo Federal, las cámaras del Congreso de la Unión y la Procuraduría General de la República argumentaron que el derecho a la vida privada no es un derecho absoluto, por lo que puede restringirse si se persigue un fin legítimo, como lo es la efectiva investigación y persecución de los delitos. Por otro lado, señalaron que el artículo 303 impugnado no viola el derecho a la vida privada, dado que la medida no busca rastrear a una persona determinada, por lo que no se requiere de autorización judicial previa. Finalmente, el Ejecutivo sostuvo que la debida fundamentación y motivación de los actos relativos a la localización geográfica debía analizarse de manera *ex post* en función de un acto concreto de aplicación de la norma en cuestión, mas no en el estudio abstracto de ésta. Añadió que la Constitución no prevé la obligación para el Ministerio Público de solicitar autorización judicial para la geolocalización en tiempo real.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales viola el derecho a la privacidad al otorgar la facultad al Ministerio Público de solicitar a los concesionarios de servicios de telecomunicaciones la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación móvil?

Criterio de la Suprema Corte

Existen dos posturas respecto a la validez constitucional de la geolocalización en tiempo real de equipos móviles. Según la primera, esta medida no afecta la vida privada de las personas. De acuerdo con la segunda, aunque la geolocalización pudiera invadir la vida privada, ello se encuentra constitucionalmente justificado y, por tanto, autorizado. No obstante, sea cual sea la postura adoptada, la geolocalización debe estar acotada a ciertos delitos taxativamente enumerados en la ley y/o a ciertos supuestos de urgencia que justifiquen que se lleve a cabo. De lo contrario, la medida sería inconstitucional. Por esta razón, la facultad otorgada por el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales carece de validez, ya que no limita de alguna manera los delitos o supuestos en que se puede solicitar la geolocalización.

Aunado a lo anterior, la facultad otorgada por el artículo 303 tampoco es compatible con las posturas explicadas. Por un lado, si se considera que la geolocalización no afecta la vida privada, la facultad de cualquier forma sería inconstitucional, ya que no satisface el principio de legalidad establecido en el artículo 16 constitucional. Esto se debe a que, al no limitar dicha facultad para ciertos delitos, se otorga un poder discrecional excesivamente amplio a las autoridades, que potencialmente podría dar lugar a actuaciones arbitrarias. Independientemente de que se vulnere algún otro derecho humano, el simple hecho de otorgar tal discrecionalidad a la autoridad es violatorio del principio de legalidad.

Por otro lado, si se adopta la postura que reconoce la intromisión que implica la geolocalización en la vida privada, se concluye que la medida no supera el test de proporcionalidad. Se observa que la geolocalización persigue el fin constitucionalmente legítimo de lograr la prevención, investigación y persecución de delitos. La medida sirve para alcanzar este fin, dado que permite ubicar geográficamente a personas asociadas a investigaciones de delitos y facilita su captura. Además, no se conoce una medida menos lesiva que logre los mismos resultados, pero con una menor o nula afectación al derecho a la privacidad. No obstante, la geolocalización, en términos del 303 del Código Nacional, no cumple con la proporcionalidad en sentido estricto. Esto se debe a que, al no acotar la facultad a ciertos delitos graves o supuestos de extrema

urgencia, permite su uso para delitos menores, cuya prevención, investigación y persecución no justifica la intromisión que supone la geolocalización en el derecho a la intimidad.

Justificación del criterio

El Pleno examinó la Acción de Inconstitucionalidad 32/2012 e identificó que las ministras y los ministros adoptaron dos posturas en torno a la geolocalización. "Primero, que dicha medida no afecta la vida privada de las personas y, segundo, que aunque pudiera tener el efecto de invadir la vida privada, ello se encuentra constitucionalmente justificado y, por tanto, autorizado" (párr. 280). Además, el Pleno observó que "en cualquiera de las dos posturas señaladas, en el ánimo de los argumentos y posicionamientos correspondiente subyacía una consideración central: que la geolocalización en tiempo real se encontraba acotada a ciertos delitos taxativamente establecidos en la norma" (párr. 281).

De esta manera, señaló que "es válido afirmar que el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, con independencia de cualquiera de las posturas que se asuma sobre la violación o no del derecho a la privacidad, es que la geolocalización en tiempo real de teléfonos o aparatos móviles debe estar acotada a ciertos delitos taxativamente enumerados en la ley y/o a ciertos supuestos de urgencia que justifiquen que se lleve a cabo. De lo contrario, la medida sería inconstitucional" (párr. 284). Así, el Pleno concluyó que "el primer párrafo del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales (publicado el cinco de marzo de dos mil catorce) es inconstitucional, al no estar limitada o acotada su utilización para la investigación de delitos específicos o supuestos de urgencia, sino que se trata de una facultad completamente abierta" (párr. 285).

No obstante, el Pleno advirtió que "la determinación de que la norma impugnada es inconstitucional no descansa exclusivamente en el ánimo o consideraciones detrás de las posturas o participaciones de las y los ministros en el precedente señalado, pues si bien son un importante elemento en el presente análisis, lo cierto es que en aquel asunto no se abordó expresamente si la omisión de acotar a ciertos delitos o a supuestos de urgencia el uso de la geolocalización la torna inconstitucional" (párr. 289). Por lo tanto, el Pleno procedió a abordar esta cuestión a la luz de las dos perspectivas previamente explicadas.

En cuanto a la primera postura, el Pleno indicó que "la figura de localización geográfica [...], en los términos en que la misma fue regulada y construida en el primer párrafo del artículo 303 impugnado, no satisface el principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución" (párr. 290). Esto se debe a que la facultad referida "significa una habilitación desmedida, pues queda a discreción de dicha autoridad el empleo de la figura sin regulación de los supuestos o casos en que ello sería permisible. No porque ello vulnere algún derecho a la intimidad (según esta postura), sino porque confiere a la autoridad facultades discrecionales que potencialmente podrían dar lugar a actuaciones arbitrarias y que, con independencia de la violación de algún derecho humano de corte sustantivo, per se ello es violatorio del principio de legalidad. El precepto no da elemento alguno o referencia para poder controlar la discrecionalidad que se le da a la autoridad ministerial para el uso de esta medida" (párr. 292).

Respecto a la segunda postura, el Pleno determinó que "corresponde realizar, tal y como sucedió en la acción de inconstitucionalidad 32/2012, un test de proporcionalidad para dilucidar si tal intromisión se

encuentra justificada constitucionalmente" (párr. 292). Para tal efecto, el Pleno retomó los criterios establecidos en la tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 y concluyó lo siguiente:

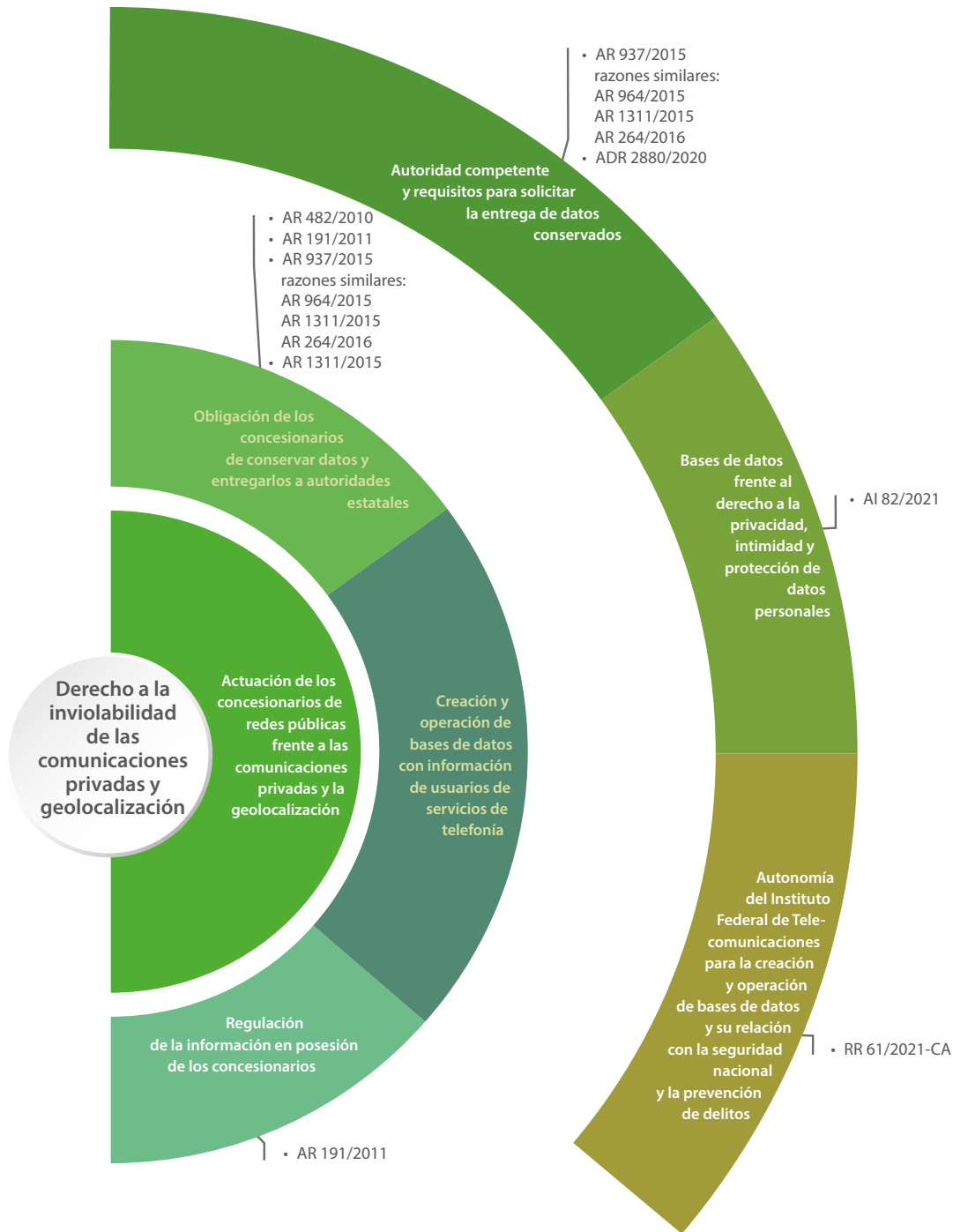
- Finalidad: la "geolocalización persigue un fin constitucionalmente legítimo: la prevención, investigación y persecución de delitos, que a su vez tiene como objetivo preservar la vida, integridad personal, patrimonio y seguridad de la población. No se trata sólo de un fin legítimo, sino que constituye una de las funciones constitucionales primordiales del Estado" (párr. 293).
- Idoneidad: "la geolocalización es una medida idónea para cumplir con el fin perseguido en tanto que constituye una herramienta que facilita y dota de eficacia a la función constitucional de prevención, investigación y persecución del delito. Mediante la utilización de esta tecnología, se puede ubicar geográficamente a personas asociadas a delitos, y con ello se aumenta la probabilidad de que éstos sean capturados y procesados" (párr. 293).
- Necesidad: "puede considerarse que los altos índices de delincuencia en nuestro país hacen necesario el uso de tecnologías como la geolocalización, que llevan a mejores y más eficientes resultados que las técnicas tradicionales de persecución de los delitos. Es decir, no se conoce una alternativa (tecnológica o de otra naturaleza) que logre los mismos resultados pero con una menor o nula afectación al derecho a la privacidad" (párr. 293).
- Proporcionalidad: "el primer párrafo del artículo 303 del Código Nacional [...] no establece los supuestos o casos excepcionales en que la geolocalización puede utilizarse por el Ministerio Público. Dado que la figura sí restringe el derecho a la intimidad, en el caso de delitos menores o que no ponen en alto riesgo la vida, integridad y seguridad de la persona, no se cumple con la proporcionalidad en sentido estricto, porque la afectación al derecho es mucho mayor a la importancia del fin perseguido. Es decir, en esos casos, no se justificaría una invasión a la privacidad, ni siquiera en aras de la prevención, investigación y persecución de esos delitos" (párr. 293).

De esta manera, el Pleno concluyó que "la figura de geolocalización, en la forma en que se regula en el primer párrafo del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales (publicado el cinco de marzo de dos mil catorce) es inconstitucional" (párr. 294). Finalmente, el Pleno precisó que la falta de previsión de los supuestos de excepcionalidad "no se subsana acudiendo a los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Redifusión", dado que "tampoco señalan los delitos en que dicha medida puede emplearse por el Ministerio Público" (párr. 295). De igual forma, "tampoco se subsana acudiendo al artículo 40 bis de la ahora abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones", ya que dicho precepto dejó de tener vida jurídica a partir de la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales (párr. 296).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del primer párrafo del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

3. Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización



3. Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización

3.1 Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 482/2010, 07 de julio de 2010⁸¹

Hechos del caso

El 1 de junio de 2009, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra del decreto que modificó diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2009, concretamente, contra las fracciones XI, XII y XIII del artículo 44 de dicha Ley. En su demanda, la persona argumentó que las fracciones XI y XII⁸² imponían la obligación a

⁸¹ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

⁸² "Artículo 44.- Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán: [...]

XI. Llevar un registro y control separado de sus usuarios, tanto en la modalidad de líneas contratadas en plan tarifario, como en líneas de prepago, el cual contenga como mínimo los siguientes datos:

- a) Número y modalidad de la línea telefónica;
- b) Nombre completo, domicilio, nacionalidad, número correspondiente y demás datos contenidos en identificación oficial vigente con fotografía, así como comprobante de domicilio actualizado del usuario y toma de impresión de huella dactilar directamente en tinta y/o electrónicamente;
- c) En caso de personas morales, además de los datos de los incisos a) y b), se deberá registrar la razón social de la empresa, cédula fiscal y copia del documento que acredite capacidad para contratar.

Los concesionarios deberán conservar copias fotostáticas o en medios electrónicos de los documentos necesarios para dicho registro y control; así como mantener la reserva y protección de las bases de datos personales, las cuales no podrán ser usadas con fines diferentes a los señalados en las leyes;

XII. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

- a) Tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos los servicios de mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados);
- b) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;
- c) Datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia;
- d) Además de los datos anteriores, se deberá conservar la fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización (identificador de celda) desde la que se haya activado el servicio;

los concesionarios de redes públicas de llevar un registro y control detallado de todas las comunicaciones, mensajes y correspondencia que efectuaran los usuarios, y de almacenar información sensible e íntima de los mismos, sin que existiera una orden judicial que justificara dicha intromisión. En su opinión, esto vulneraba su garantía de inviolabilidad de las comunicaciones y correspondencia, prevista en el artículo 16 constitucional.

El 08 de septiembre de 2009, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión. El 19 de abril de 2010, el tribunal colegiado que conoció el recurso declaró firme el sobreseimiento respecto de la fracción XIII del artículo 44, pero levantó el sobreseimiento respecto de las fracciones XI y XII. Así, reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de dichas fracciones.⁸³

Problema jurídico planteado

¿Imponer la obligación a los concesionarios de redes públicas de llevar un registro y control detallado de los datos relativos a la identificación y localización de los números de los usuarios, así como al tipo de servicio que realizan, sin existir una orden judicial previa vulnera el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

La garantía de inviolabilidad de las comunicaciones busca proteger el contenido de estas. Las fracciones XI y XII del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones imponen la obligación a los concesionarios de elaborar y conservar un registro y control separado de los usuarios de las redes telefónicas, que incluyen los datos relativos al titular de las unidades telefónicas; y de conservar copias fotostáticas o en medios electrónicos de los documentos que amparan tal información, así como los datos relativos al tipo de comunicación, servicios suplementarios, de mensajería o multimedia, y los elementos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones, entre otros datos. No obstante, no se obliga a los concesionarios a registrar el contenido de las llamadas y los mensajes realizados a través de los servicios de telecomunicación.

e) La ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas, y

f) La obligación de conservación de datos a que se refiere la presente fracción cesa a los doce meses, contados a partir de la fecha en que se haya producido la comunicación.

Los concesionarios tomarán las medidas técnicas necesarias respecto de los datos objeto de conservación, que garanticen su conservación, cuidado, protección, no manipulación o acceso ilícito, destrucción, alteración o cancelación, así como el personal autorizado para su manejo y control; [...].

⁸³ La Segunda Sala realizó el análisis a luz del texto del artículo 16 constitucional previo a la reforma del 18 de junio de 2008:

Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio [...]."

Por lo tanto, dicha obligación no conlleva una intervención en las comunicaciones privadas, dado que únicamente exige recabar y conservar datos relativos a la identificación y localización de los números de los usuarios, así como al tipo de servicio que realizaron, más no sobre el contenido de las comunicaciones. En consecuencia, para recabar dichos datos no es necesario cumplir con las exigencias establecidas por el artículo 16 constitucional.

Justificación del criterio

La Segunda Sala precisó que las fracciones XI y XII del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones impone "a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones el deber de elaborar y conservar un registro y control separado de los usuarios de las redes telefónicas, que incluyen los datos relativos al titular de las unidades telefónicas (nombre, domicilio, nacionalidad, número y demás datos contenidos en la identificación vigente, razón social si se trata de personas morales)". Además, deben conservar "copias fotostáticas o en medios electrónicos de los documentos que amparan tal información; así como los datos relativos al tipo de comunicación, servicios suplementarios, de mensajería o multimedia, y los elementos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones; es decir de los datos tendentes a verificar la fecha, hora y duración de la comunicación, entre otros datos" (págs. 48-49).

Posteriormente, la Segunda Sala explicó que "el deber que la ley impone a los referidos concesionarios de recabar y de conservar los datos antes mencionados, no pueden considerarse propiamente actos tendentes a lograr la intervención de las comunicaciones de las que se duele el quejoso, ni mucho menos, actos que impliquen violar comunicaciones". Esto es así porque dichos deberes "se refieren exclusivamente a elementos de registro, concernientes, como ya se dijo, a los datos relativos al titular de las unidades telefónicas (nombre, domicilio, nacionalidad, número y demás datos contenidos en la identificación vigente, razón social si se trata de personas morales), así como los concernientes al tipo de comunicación, servicios suplementarios, de mensajería o multimedia, y los elementos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones; es decir los vinculados con la fecha, hora y duración de la comunicación, entre otros datos" (pág. 49). Así, la Segunda Sala encontró que "no existe elemento alguno que permita sostener que los concesionarios también tengan la obligación de registrar el contenido de las llamadas y los mensajes realizados a través de la vía telefónica celular" (pág. 50).

A la luz de lo anterior, la Segunda Sala concluyó que "el deber de registrar y conservar los elementos referidos no implica necesariamente que se incluya en ellos el de registrar el contenido de las llamadas y los mensajes respectivos, pues, por el contrario, una primera lectura del artículo tildado de inconstitucional permite observar que los datos que ha de recabar y conservar el concesionario de la red pública de telecomunicación únicamente se contrae a los aspectos relativos a la identificación y localización de los números de los usuarios, así como al tipo de servicio que realizaron, pero no existe elemento alguno que permita sostener que los concesionarios también tengan la obligación de registrar el contenido de las llamadas y los mensajes realizados a través de la vía telefónica celular" (pág. 50). "De esta manera, es dable afirmar que la sola mención del deber de registrar y conservar los datos antes mencionados no implica una violación a la garantía de privacidad e inviolabilidad de las comunicaciones, pues debe recordarse que, como ya se vio en párrafos precedentes, esas garantías tienden a proteger el contenido de la comunicación realizada,

sin que la misma se vea afectada por el solo registro de los números y el tipo de servicio utilizado por los usuarios" (pág. 50).

"[L]os aludidos registros no constituyen una intervención a las comunicaciones privadas, ya que en ellos sólo se desglosan las llamadas y los mensajes telefónicos que en determinadas fechas se efectuaron entre diversos teléfonos, sin que de ellos se desprenda el contenido de las conversaciones sostenidas ni de los textos escritos en los mensajes". Por lo tanto, "para recabarlos y obtenerlos no es necesario que el concesionario se encuentre en los supuestos de excepción previstos en los párrafos noveno y décimo del artículo 16 constitucional, ni cumplir con los requisitos relativos; es decir, no es indispensable que se esté desplegando alguna acción concreta en contra del crimen organizado ni que se requiera la orden judicial respectiva" (págs. 50-51).

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó a la persona el amparo en contra de las fracciones XI, XII y XIII del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 191/2011, 10 de agosto de 2011⁸⁴

Hechos del caso

El 23 de abril de 2010, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra de un Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Concretamente, la persona cuestionó la constitucionalidad del artículo 44, fracciones XIII y XIV; y el artículo 64, fracción XVI, ambos de la ley mencionada.⁸⁵ En su demanda, la persona argumentó que los artículos impugnados de la

⁸⁴ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁸⁵ "Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán: [...]

XIII. Entregar los datos conservados, al Procurador General de la República o Procuradores Generales de las Entidades Federativas, cuando realicen funciones de investigación de los delitos de extorsión, amenazas, secuestro, en cualquiera de sus modalidades o de algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada, en sus respectivas competencias.

Queda prohibida la utilización de los datos conservados para fines distintos a los previstos en el párrafo anterior, cualquier uso distinto será sancionado por las autoridades competentes en términos administrativos y penales que resulten.

Los concesionarios están obligados a entregar la información dentro del plazo máximo de setenta y dos horas siguientes contados a partir de la notificación, siempre y cuando no exista otra disposición expresa de autoridad judicial.

El Reglamento establecerá los procedimientos, mecanismos y medidas de seguridad que los concesionarios deberán adoptar para identificar al personal facultado para acceder a la información, así como las medidas técnicas y organizativas que impidan su manipulación o uso para fines distintos a los legalmente autorizados, su destrucción accidental o ilícita o su pérdida accidental, así como su almacenamiento, tratamiento, divulgación o acceso no autorizado;

XIV. Realizar el bloqueo inmediato de las líneas contratadas bajo cualquier modalidad, reportados por los clientes o usuarios como robados o extraviados; realizar la actualización respectiva en el registro de usuarios de telefonía; así como realizar la suspensión inmediata del servicio de telefonía para efectos de aseguramiento cuando así lo instruya la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales.

En caso de que los usuarios vendan o cedan una línea de telefonía en cualquiera de sus modalidades de contratación, deberán dar aviso al concesionario, a efecto de que dicha línea sea bloqueada, en tanto sea registrado el nuevo usuario, conforme a la fracción XI del presente artículo. [...]

Artículo 64. La Secretaría llevará el Registro de Telecomunicaciones, que incluirá el servicio de radiodifusión, en el que se inscribirán: [...]

XVI. En los casos de contratación de telefonía móvil, los concesionarios deberán solicitar la Credencial para votar emitida por el Instituto Federal Electoral y/o Cédula Única del Registro Nacional de Población (CURP) y/o Pasaporte, y acompañarlo con constancia de domicilio oficial con recibo de agua, luz y/o teléfono, además de la impresión de la huella dactilar directamente en tinta y/o electrónicamente.

Ley Federal de Telecomunicaciones vulneraban las garantías de identidad de las personas, información personal reservada de los gobernados, tutela de datos personales de los individuos por parte del Estado, seguridad y certeza jurídicas, así como de audiencia. Esto en razón de que dichos preceptos autorizaban a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a llevar un registro de sus usuarios, el cual incluiría varios datos personales, tales como el nombre completo, domicilio, nacionalidad y la huella dactilar; además de obligar a dichos concesionarios a conservar fotocopias o respaldo en medios electrónicos de los documentos necesarios para el registro. En su opinión, no existían bases de protección que garantizaran la confidencialidad de dichos datos, lo que generaba un estado de incertidumbre jurídica.

El 28 de junio de 2010, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Este órgano jurisdiccional no se pronunció sobre los planteamientos expuestos en la demanda, porque estimó que las pruebas ofrecidas eran insuficientes para acreditar el acto de aplicación y, por ende, el interés jurídico de la parte quejosa. Adicionalmente, determinó que el juicio era improcedente dado que los artículos impugnados eran heteroaplicativos, por lo que su impugnación dependía de un acto de aplicación, el cual no fue acreditado.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 31 de agosto de 2010. Entre otros agravios, argumentó que el juzgado de distrito no valoró adecuadamente los medios de convicción ofrecidos.

El tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió levantar el sobreseimiento y reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 44, fracción XIII y fracción XIV; 64, fracción XVI, ambos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y Tercero Transitorio del Decreto que reformó dichos preceptos.

Problema jurídico planteado

¿La obligación de obtener y registrar los datos de los usuarios de las líneas de telefonía, impuesta a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones por las fracciones XIII y XIV del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y el artículo 64, fracción XVI del mismo ordenamiento, vulnera el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas?

Criterio de la Suprema Corte

La información que ordena reservar el artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones se obtiene no sólo por el registro de datos personales de los usuarios de las líneas de telefonía, sino que también a partir de la intervención, rastreo o ulterior investigación de comunicaciones privadas, que permite obtener datos como el origen, destino, fecha y lugar de la comunicación, así como la ubicación digital del posicionamiento geográfico de dichas líneas telefónicas, entre otros. Por esta razón, dicho artículo se debe analizar a la luz del derecho de inviolabilidad de las comunicaciones privadas tutelado por el artículo 16 constitucional.

A partir de un estudio del texto y antecedentes legislativos del artículo 16 constitucional, se concluye que dicho precepto establece expresamente una excepción a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas,

En el caso de teléfonos públicos fijos convencionales y celulares deberá ofrecer el registro de la llamada que incluya número telefónico y ubicación del teléfono [...]."

cuya finalidad es combatir la delincuencia organizada. Por lo tanto, las fracciones XIII y XIV del artículo 44, y el artículo 64, fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones no vulneran este derecho, ya que no autorizan la divulgación de la información reservada al público en general, sino que restringen su uso para los fines establecidos en el numeral 16 constitucional.

Aunado a lo anterior, la recopilación y conservación ordenada por el artículo 44 sirve como una medida eficaz de tipo administrativo que permite verificar que los concesionarios realizan un ejercicio sano de la concesión que les fue otorgada, así como constatar que el pago del servicio ha sido calculado correctamente. Es decir, la medida de registro y conservación de los datos se justifica por la necesidad de verificar el estado administrativo de los concesionarios, a fin de comprobar que el uso, aprovechamiento y explotación que realizan de las redes de telecomunicación es correcto. Por lo tanto, las fracciones XIII y XIV del artículo 44, y el artículo 64, fracción XVI de la Ley Federal de Telecomunicaciones no son inconstitucionales.

Justificación del criterio

La Primera Sala advirtió que era necesario realizar su análisis a la luz del artículo 16 constitucional, toda vez que la información cuya reserva ordena el artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones "puede obtenerse no sólo por el registro de datos personales de los usuarios de las líneas de telefonía sino incluso a partir de la intervención, rastreo o ulterior investigación de las comunicaciones que puedan ser sujetas de examen al tenor de los aspectos que se ordena controlar a los concesionarios de maras (como son el origen y destino de las comunicaciones, la fecha, hora y lugar de la comunicación, así como la ubicación digital del posicionamiento geográfico de dichas líneas telefónicas, entre otros)" (pág. 25). La Primera Sala reiteró que el artículo 16 constitucional consagra "el derecho fundamental a la inviolabilidad de cualquier tipo de comunicación privada, dentro de las cuales se incluyen las telefónicas, así como para establecer las excepciones a ese derecho, lo que se dio dentro del marco de la reforma para combatir la delincuencia organizada, según se desprende de los antecedentes legislativos respectivos" (pág. 26).

Para examinar la compatibilidad del numeral 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones con el artículo 16 constitucional, la Primera Sala retomó los criterios establecidos por la Suprema Corte al resolver el Amparo en Revisión 482/2010. Así, la Primera Sala reiteró que "el Constituyente Permanente estableció la intervención de comunicaciones telefónicas y de otros medios de comunicación similares por parte de la autoridad competente, como una de las estrategias que se consideran indispensables para mejorar la capacidad del Estado en la lucha contra la delincuencia, particularmente la organizada" (pág. 43). El artículo 16 constitucional reconoce expresamente la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y limita este derecho al establecer que "las intervenciones a la comunicación deben darse en un contexto de excepción y con atribuciones limitadas al Estado para efectuarlas, a fin de que solamente pueda ser realizado con autorización de la autoridad judicial federal y sólo la federal, para restringir aún más el uso de este instrumento y ajustándose a los requisitos y límites que, en su caso, habrá de establecer la respectiva Ley Federal contra la Delincuencia Organizada" (pág. 43).

Respecto a las fracciones XIII y XIV del artículo 44, y el artículo 64, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Primera Sala observó que imponen la obligación a los concesionarios "de entregar los datos conservados, al Procurador General de la República o Procuradores Generales de Justicia de las Entidades Federativas, cuando realicen funciones de investigación de los delitos de extorsión, amenazas,

secuestro, en cualquiera de sus modalidades o de algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada, en sus respectivas competencias". Adicionalmente, deben "realizar el bloqueo inmediato de las líneas contratadas bajo cualquier modalidad, reportados por los clientes o usuarios como robados o extraviados, así como actualizar el registro de usuarios de telefonía y, realizar la suspensión inmediata del servicio de telefonía para efectos de aseguramiento cuando así lo instruya la Comisión Federal de Telecomunicaciones, de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales" (pág. 44-45).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala encontró que "los deberes que la ley impone a los referidos concesionarios de recabar y de conservar los datos antes mencionados, no pueden considerarse propiamente actos que contraríen lo dispuesto en el artículo 16 constitucional. En lo relativo a la garantía de inviolabilidad de las comunicaciones que dicho precepto establece, no se produce ninguna afectación precisamente debido a la excepción a dicha garantía prevista en la propia Constitución, cuya finalidad es combatir la delincuencia organizada. Además, debe enfatizarse que no se advierte que a través de lo dispuesto en los preceptos reclamados se autorice la divulgación o el uso de 'la información personal reservada de los gobernados' sino a las específicas autoridades del orden penal que se indican y mediante el procedimiento correspondiente que señaló el Legislador" (pág. 45).

Aunado a lo anterior, la Primera Sala observó que "la recopilación y conservación de estos datos también pueden servir como medidas de tipo administrativo, encaminadas a lograr una eficaz y correcta prestación del servicio telefónico celular, pues al elaborarse y conservarse los registros de los datos antes referidos, los usuarios de las líneas telefónicas podrán verificar que los propios concesionarios realizan un sano ejercicio de la concesión otorgada, y de que el pago de ese servicio que realizan ha sido calculado correctamente, es decir, que el pago que efectúan corresponde realmente al servicio del que hicieron uso". Por esta razón, "las medidas del registro y conservación de los datos tiene razón de ser en virtud de la necesidad de verificar el estado administrativo de los concesionarios, a fin de constatar que el uso, aprovechamiento y explotación de las redes de telecomunicación por parte de los concesionarios es correcto" (pág. 46).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó el amparo a la persona en contra del artículo 44, fracciones XIII y XIV, y el artículo 64, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 937/2015, 13 de abril de 2016⁸⁶

Razones similares en AR 964/2015, AR 1311/2015 y AR 264/2016

Hechos del caso

El 21 de agosto de 2014, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra de la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. En su demanda argumentó, entre otras cuestiones,

⁸⁶ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. Ausente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

que los artículos 189 y 190, fracciones I y II, de dicha Ley⁸⁷ vulneraban la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, toda vez que ordenaban el registro de datos de manera indiscriminada y su entrega sin requerir una orden fundada y motivada. En su opinión, el artículo 16 constitucional establece que la intervención de comunicaciones únicamente puede llevarse a cabo por autoridad competente y previa autorización judicial, por lo que para la procedencia del registro y conservación de los datos debía existir una orden de autoridad judicial.

El 9 de febrero de 2015, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Este órgano jurisdiccional señaló, entre otras cuestiones, que el artículo 189 no trasgredía la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, dado que sí establecía los lineamientos objetivos para que las autoridades competentes requieran los referidos registros, pues se establecía que la entrega de los datos conservados se realizará a las autoridades designadas conforme a las leyes aplicables. Por lo tanto, solamente aquellas autoridades a las que la ley concede atribuciones expresas podrían acceder a los datos. Por otro lado, el juzgado de distrito sostuvo que la conservación del registro y control de comunicaciones no violaba el

⁸⁷ "Artículo 189. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados y proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos están obligados a atender todo mandamiento por escrito, fundado y motivado de la autoridad competente en los términos que establezcan las leyes.

Los titulares de las instancias de seguridad y procuración de justicia designarán a los servidores públicos encargados de gestionar los requerimientos que se realicen a los concesionarios y recibir la información correspondiente, mediante acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

I. Colaborar con las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil, en los términos que establezcan las leyes.

Cualquier omisión o desacato a estas disposiciones será sancionada por la autoridad, en los términos de lo previsto por la legislación penal aplicable.

El Instituto, escuchando a las autoridades a que se refiere el artículo 189 de esta Ley, establecerá los lineamientos que los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán adoptar para que la colaboración a que se refiere esta Ley con dichas autoridades, sea efectiva y oportuna;

II. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor;

b) Tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos los servicios de mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados);

c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;

d) Datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia;

e) Además de los datos anteriores, se deberá conservar la fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización (identificador de celda) desde la que se haya activado el servicio;

f) En su caso, identificación y características técnicas de los dispositivos, incluyendo, entre otros, los códigos internacionales de identidad de fabricación del equipo y del suscriptor;

g) La ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas, y

h) La obligación de conservación de datos, comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido la comunicación. Para tales efectos, el concesionario deberá conservar los datos referidos en el párrafo anterior durante los primeros doce meses en sistemas que permitan su consulta y entrega en tiempo real a las autoridades competentes, a través de medios electrónicos. Concluido el plazo referido, el concesionario deberá conservar dichos datos por doce meses adicionales en sistemas de almacenamiento electrónico, en cuyo caso, la entrega de la información a las autoridades competentes se realizará dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la notificación de la solicitud.

La solicitud y entrega en tiempo real de los datos referidos en este inciso, se realizará mediante los mecanismos que determinen las autoridades a que se refiere el artículo 189 de esta Ley, los cuales deberán informarse al Instituto para los efectos de lo dispuesto en el párrafo tercero, fracción I del presente artículo. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, tomarán las medidas técnicas necesarias respecto de los datos objeto de conservación, que garanticen su conservación, cuidado, protección, no manipulación o acceso ilícito, destrucción, alteración o cancelación, así como el personal autorizado para su manejo y control. Sin perjuicio de lo establecido en esta Ley, respecto a la protección, tratamiento y control de los datos personales en posesión de los concesionarios o de los autorizados, será aplicable lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; [...]."

artículo 16 constitucional ya que era una medida necesaria, idónea y proporcional para alcanzar el fin buscado, es decir, coadyuvar en la prevención, investigación y combate de los delitos. Así mismo, afirmó que el artículo 190 de la Ley no trasgredía los principios de legalidad y seguridad jurídica por no establecer la exigencia de contar con autorización judicial para solicitar información respecto a la geolocalización en tiempo real, puesto que la Constitución no impone tal obligación. El juzgado añadió que existe la obligación de regular la geolocalización de la misma forma que la intervención de comunicaciones privadas, porque dicho mecanismo tiene por objeto la localización de un dispositivo móvil y no está dirigido a una persona determinada, por lo que no se trata de un acto privativo.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 28 de abril de 2015. En su escrito argumentó que la conservación de datos debía limitarse a condiciones de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, además de sujetarse a controles judiciales, para impedir que dicha medida se estableciera de forma permanente o incluyera a personas que no estuvieran sujetas a una investigación o proceso penal. Añadió que era incongruente sostener que el artículo 190 de la Ley no contravenía el artículo 16 constitucional, porque no establecía el requisito de contar con autorización judicial para llevar a cabo la conservación de datos. Por otro lado, señaló que el juzgado de distrito valoró erróneamente el grado de afectación de la geolocalización y el riesgo de arbitrariedad en su uso. En su opinión, la medida constituía una injerencia grave en la vida privada, por lo que debería estar sujeta a las mismas formalidades que los cateos. Además, sostuvo que el juzgado incumplió su obligación de garantizar que las medidas restrictivas a los derechos humanos se adapten a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

El 2 de julio de 2015, el tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió remitir el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Problema jurídico planteado

¿Imponer la obligación a los concesionarios de telecomunicaciones de retener y conservar los datos previstos en la fracción II⁸⁸ del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión constituye una intromisión constitucionalmente válida en la vida privada?

Criterio de la Suprema Corte

La obligación de los concesionarios de telecomunicaciones de retener y conservar datos de las personas usuarias de estos servicios implica una intromisión en la vida privada que supera las cuatro gradas del test de proporcionalidad. Primero, persigue el fin constitucionalmente válido de proveer a las autoridades con mejores herramientas para investigar delitos cometidos mediante el uso de la comunicación telefónica.

⁸⁸ Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor; tipo de comunicación; servicios suplementarios o servicios de mensajería o multimedia empleados; datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago; datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia; fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización desde la que se haya activado el servicio; identificación y características técnicas de los dispositivos, incluidos, entre otros, los códigos internacionales de identidad de fabricación del equipo y del suscriptor; y la ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas.

Segundo, es una medida idónea en tanto brinda información que resulta de gran utilidad en la persecución de los delitos y permite acceder a datos producidos con anterioridad a la fecha en que solicita su entrega. Tercero, es necesaria porque no existe otra medida que brinde a las autoridades las herramientas eficaces para investigar y perseguir las conductas delictivas cometidas mediante el uso de la comunicación telefónica. Y cuatro, es proporcional en sentido estricto, dado que la intromisión en el derecho a la privacidad se justifica por la necesidad de generar un historial de datos de tráfico de las comunicaciones telefónicas al que puedan acceder las autoridades en caso de que dicha información esté relacionada con la comisión de algún delito. Además, la medida no lesiona el núcleo esencial de la vida privada, porque los datos no podrán utilizarse más que cuando exista una solicitud emitida por la autoridad facultada para ello.

Aunado a lo anterior, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares impone obligaciones específicas que deberán ser cumplidas por los concesionarios para proteger los datos personales de los usuarios. Por lo tanto, se concluye que la retención y conservación de los datos previstos en la fracción II del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión constituye una intromisión constitucionalmente válida en la vida privada.

Justificación del criterio

La Segunda Sala retomó la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre las restricciones del derecho a la vida privada y reiteró que una intromisión en este derecho no es automáticamente inconstitucional, dado que "los derechos fundamentales no son absolutos, por lo que el legislador puede establecer válidamente restricciones a ellos siempre y cuando no sean arbitrarias, es decir, deben de perseguir finalidades constitucionalmente válidas, ser adecuadas o idóneas, así como necesarias y proporcionales para su cumplimiento, de manera que la consecución de la finalidad no implique una afectación desmedida a los derechos fundamentales" (págs. 25-26). Antes de realizar el análisis de la medida bajo el test de proporcionalidad, la Segunda Sala precisó que "la intromisión a la vida privada de las personas no depende de que la información sea o no solicitada por las autoridades competentes, en tanto que la medida impugnada implica por sí misma una injerencia en aquélla al establecer la obligación de los concesionarios de retener y conservar datos; intromisión que a su vez se genera cuando aquéllas analizan los datos en su conjunto para obtener información sobre las personas" (pág. 25).

En cuanto a la finalidad de la medida, la Segunda Sala encontró que busca enfrentar el "incremento en la comisión de delitos mediante el uso de la comunicación telefónica", lo que explica "la necesidad de que las autoridades contaran con mejores herramientas en la investigación de dichos actos" (pág. 31). En consecuencia, "la medida impugnada cumple con un fin constitucionalmente válido, pues pretende facilitar a las autoridades la investigación y persecución de los delitos, en aras de salvaguardar la vida e integridad de las personas" (pág. 32).

Sobre la idoneidad de la medida, la Segunda Sala destacó que "es idónea para la consecución del fin señalado debido a que no solo proporciona a la autoridad la identidad de los interlocutores, sino también permite conocer el origen y destino de las llamadas que realicen, así como su duración, fecha y lugar desde

el que se producen, lo cual revela la frecuencia de las comunicaciones que efectúan los usuarios a un determinado número telefónico; información de gran utilidad en la persecución de los delitos" (pág. 32). Aunado a lo anterior, "la retención de datos también permite a las autoridades acceder a un historial de llamadas realizadas con anterioridad a la fecha en que soliciten su entrega a los concesionarios y a los metadatos correspondientes, lo cual puede servir como evidencia en la investigación de delitos que difícilmente podrían conseguirse de otra manera" (pág. 32).

Respecto a la necesidad, la Segunda Sala señaló que "la medida bajo estudio es necesaria al estar orientada a satisfacer un interés público consistente en la obligación del Estado de investigar y perseguir las conductas delictivas". Esto vuelve "indispensable que las autoridades cuenten con herramientas eficaces para cumplir con dicho objetivo, en el entendido de que si éstas implican alguna injerencia a un derecho humano deberá establecerse una regulación clara y precisa respecto al alcance y aplicación de la referida medida" (pág. 33).

Finalmente, la Segunda Sala determinó sobre la proporcionalidad que "existe una adecuada ponderación entre los principios en juego, es decir, entre el derecho a la vida privada y la seguridad pública como fin que se persigue mediante la restricción impugnada en relación con el interés público implícito en la función de investigar y perseguir los delitos y, en no pocos casos, restablecer a la víctima de un delito en la plenitud de sus derechos" (pág. 33). La Sala precisó que "el objeto de la disposición normativa en cuestión es generar un historial de datos de tráfico de las comunicaciones telefónicas al que puedan acceder las autoridades en caso de que dicha información esté relacionada con la comisión de algún delito, por lo que limitar el registro a determinadas personas necesariamente ante algún indicio implicaría la pérdida de la información generada con anterioridad a la solicitud" (pág. 34). Aunado a lo anterior, "la intensidad de la medida restrictiva no alcanza el núcleo esencial de desarrollo de la vida privada de los usuarios a los que se dirige, en tanto que en su mayoría se trata de datos generados de manera automática en los sistemas de telecomunicaciones que serán resguardados por los concesionarios, bajo el entendido de que no podrán utilizarse más que cuando medie solicitud de los servidores públicos autorizados para ello" (pág. 34).

Por otro lado, la Segunda Sala señaló que la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares contempla medidas de seguridad específicas para el manejo de la información, por lo que "los concesionarios al realizar el resguardo de los datos personales deberán de establecer y mantener medidas de seguridad administrativa, técnicas y físicas que permitan proteger los datos personales contra daño, pérdida, alteración, destrucción o el uso, acceso o tratamiento no autorizado; asimismo, deberán de atender al riesgo existente, así como las posibles consecuencias para los titulares, la sensibilidad de los datos y el desarrollo tecnológico" (pág. 35). Además, "deben de entregar anualmente un informe al Instituto Federal de Telecomunicación respecto a los protocolos de seguridad implementados, además de mencionar los mecanismos de acceso a la información resguardada y presentar un análisis de los riesgos relativos a la transmisión, manejo y resguardo de dicha información" (pág. 37).

A la luz de lo anterior, la Segunda Sala concluyó que "las injerencias en la vida privada de las personas que implican la retención y aseguramiento de la información relacionada con las comunicaciones telefónicas por parte de los concesionarios, [...] son proporcionales con la finalidad que persiguen, ya que tienen por

objeto cumplir con el derecho a la seguridad personal y no trasgreden el núcleo esencial del derecho a la privacidad de las personas, en la medida en que solo en determinadas circunstancias se hará uso de dicha información" (pág. 37). Por lo tanto, son una intromisión constitucionalmente válida en la vida privada.

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó a la persona el amparo en contra de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 1311/2015, 30 de noviembre de 2016⁸⁹

Hechos del caso

El 24 de septiembre de 2014, una asociación civil promovió un juicio de amparo indirecto en contra de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Dichos numerales imponen la obligación a los concesionarios de servicios de telefonía de retener y almacenar los datos de identificación de todas las comunicaciones telefónicas, y de entregar esta información cuando lo soliciten las autoridades competentes.

El 14 de enero de 2015, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Por un lado, este órgano jurisdiccional estimó que, a pesar de que la parte quejosa era una persona moral y en principio no era titular del derecho a la privacidad por ser connatural al ser humano, el estudio de sus planteamientos debía realizarse bajo una perspectiva expansiva de los derechos fundamentales a la vida privada y a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Por otro lado, este juzgado explicó que el artículo 190, fracción II, de la ley impugnada únicamente imponía la obligación a los concesionarios de mantener el registro de una serie de datos relacionados con el servicio que prestan, sin que ello implicara conservar el contenido de las comunicaciones. Por esta razón, concluyó que la Ley no transgredía el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Finalmente, realizó un estudio de proporcionalidad de la medida y encontró que cumplía con los principios de finalidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Inconforme con esta decisión, la asociación interpuso recurso de revisión. En su escrito, argumentó que registrar los datos de identificación de las comunicaciones basta para que se actualice una injerencia en la vida privada. Por otro lado, señaló que el juzgado de distrito no analizó la necesidad de la medida impugnada, ya que no evaluó si existían medidas menos lesivas para alcanzar el fin buscado. Así mismo, indicó que tampoco estudió correctamente su idoneidad, pues no existía una relación de instrumentalidad entre la medida y el fin propuesto. Finalmente, expresó que la medida impugnada era desproporcionada, porque generaba una afectación a los usuarios del servicio de telefonía que resultaba excesiva en relación con el grado de satisfacción del fin perseguido.

Una de las sociedades anónimas que fue señalada como autoridad responsable también presentó un recurso de revisión. Posteriormente, otras sociedades anónimas de capital variable se adherieron a este recurso.

⁸⁹ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

El 28 de enero de 2016, el tribunal colegiado que conoció los recursos resolvió remitir el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Imponer la obligación a los concesionarios de servicios de telefonía de retener y almacenar los datos de identificación de las comunicaciones telefónicas implica una injerencia inconstitucional en el derecho a la privacidad de los usuarios de dichos servicios?
2. ¿Entregar a una autoridad los datos de identificación de las comunicaciones telefónicas implica una intervención en las comunicaciones privadas? En caso afirmativo, ¿qué requisitos debe cumplir?

Criterios de la Suprema Corte

1. Retener y almacenar los datos de identificación de las comunicaciones sin duda constituye una injerencia en la vida privada de las personas, porque esta información es suficiente para reconstruir quién realiza el proceso comunicativo, cuándo, por cuánto tiempo, con quién y desde dónde se llevó a cabo. Sin embargo, esta intromisión supera las cuatro gradas del test de proporcionalidad. Primero, persigue el fin constitucionalmente válido de facilitar a las autoridades la investigación y persecución de los delitos. Segundo, es una medida idónea porque existe una relación de instrumentalidad entre la medida impugnada y el fin que se busca con ella, dado que permite a la autoridad recabar información que puede ser valiosa para la investigación de delitos. Tercero, es necesaria ya que la retención y conservación de datos de identificación de las comunicaciones es la única medida que permite generar un historial de estas, así como de los datos de identificación. Y cuarto, cumple con la proporcionalidad en sentido estricto porque la medida no incide en el núcleo esencial de desarrollo de la vida privada de los usuarios a los que se dirige. Por otro lado, la medida logra satisfacer en gran medida el fin buscado y, a su vez, garantizar el derecho a la seguridad personal y el acceso a la justicia. Así, la retención y almacenamiento de los datos de identificación de las comunicaciones constituye una injerencia constitucional en el derecho a la privacidad.

2. Entregar a una autoridad los datos de identificación de las comunicaciones telefónicas implica una mayor restricción a la vida privada de las personas que el simple almacenamiento de dichos datos. Esto se debe a que, a partir de dicha información, la autoridad puede elaborar un perfil del comportamiento del usuario que incluya sus relaciones personales y principales actividades. Por lo tanto, esta injerencia constituye una intervención de comunicaciones privadas.

En consecuencia, para acceder a estos datos se debe observar lo dispuesto por el artículo 16 constitucional. Es decir, exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal facultada o el titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la entrega de la información resguardada por los concesionarios. Con el objetivo de garantizar que el acceso a dicha información no se realice de manera arbitraria, la autoridad judicial deberá analizar en cada caso las circunstancias que justifiquen su entrega, esto es, si la gravedad del delito, el periodo que comprenda la solicitud o los usuarios cuyos datos se requieran son necesarios para la eficacia de la investigación.

Justificación de los criterios

1. A partir de un análisis de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la Segunda Sala encontró que "efectivamente la conservación de datos constituye una injerencia en la vida privada de las personas, en tanto que dicha medida está dirigida a retener por un periodo prolongado determinada información, la cual basta para reconstruir quién realiza el proceso comunicativo, cuándo, por cuánto tiempo, con quién y desde dónde se llevó a cabo" (págs. 57-58). "No obstante, que la disposición se trate de una intromisión a la vida privada de las personas no significa que en sí misma sea inconstitucional, pues esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos fundamentales no son absolutos, por lo que el legislador puede restringirlos siempre y cuando no sean arbitrarias, es decir, deben perseguir finalidades constitucionalmente válidas, ser adecuadas o idóneas, así como necesarias y proporcionales para su cumplimiento, de manera que la consecución de la finalidad no implique una afectación desmedida a los derechos fundamentales" (pág. 59).

En cuanto a la finalidad de la medida, la Segunda Sala explicó que "la investigación y persecución de los delitos también guarda relación con el acceso a la impartición de justicia, ya que si bien en términos del artículo 17 constitucional ésta se refiere a la función jurisdiccional desarrollada por los tribunales, lo cierto es que tiene como presupuesto la efectiva investigación de los delitos, de manera que el Estado está obligado a realizar una averiguación seria, imparcial y efectiva, para lo cual debe usar todos los medios legales disponibles" (pág. 63). Por esta razón, la Segunda Sala concluyó que "la medida impugnada cumple con un fin constitucionalmente válido, pues pretende facilitar a las autoridades la investigación y persecución de los delitos, en aras de salvaguardar la vida e integridad de las personas" (pág. 65).

Respecto a la idoneidad de la medida, la Segunda Sala encontró que "es idónea para la consecución del fin señalado debido a que no solo proporciona a la autoridad la identidad de los interlocutores, sino también permite conocer el origen y destino de las llamadas que realicen, así como su duración, fecha y lugar desde el que se producen, lo cual revela la frecuencia de las comunicaciones que efectúan los usuarios a un determinado número telefónico" (pág. 65). De esta manera, determinó que "contrariamente a lo sostenido por la recurrente sí existe una relación de instrumentalidad entre la medida impugnada y el fin que se busca con ella, en tanto que permite a las autoridades acceder a bases de información que pueden ser de gran utilidad en la persecución de los delitos" (pág. 66).

En lo concerniente a la necesidad, la Segunda Sala expresó que "la medida bajo estudio es necesaria al estar orientada a satisfacer un interés público consistente en la obligación del Estado de investigar y perseguir las conductas delictivas, lo cual hace indispensable que las autoridades cuenten con herramientas eficaces para cumplir con dicho objetivo [...]" (pág. 66). Así, la Segunda Sala concluyó que "si bien existen otros mecanismos menos restrictivos que pueden ser empleados en la prevención e investigación de los delitos, lo cierto es que la medida de retención y conservación de datos es la única que permite generar un historial de las llamadas así como de los datos de identificación; información que facilite a las autoridades la averiguación de una conducta delictiva" (pág. 66).

Finalmente, sobre la proporcionalidad en sentido estricto, la Segunda Sala encontró que "existe una adecuada ponderación entre los principios en juego, es decir, entre el derecho a la vida privada y la seguridad pública como fin que se persigue mediante la restricción impugnada en relación con el interés público implícito en la función de investigar y perseguir los delitos y, en no pocos casos, restablecer a la víctima de un delito en la plenitud de sus derechos" (pág. 67). Agregó que "la intensidad de la medida restrictiva no alcanza el núcleo esencial de desarrollo de la vida privada de los usuarios a los que se dirige, en tanto que en su mayoría se trata de datos generados de manera automática en los sistemas de telecomunicaciones que serán resguardados por los concesionarios, bajo el entendido de que no podrán utilizarse más que cuando medie solicitud de los servidores públicos autorizados para ello" (pág. 68). De esta manera, la Segunda Sala determinó que las injerencias en la vida privada estudiadas "[...] son proporcionales con la finalidad que persiguen, ya que tienen por objeto cumplir con el derecho a la seguridad personal y no trasgreden el núcleo esencial del derecho a la privacidad de las personas, en la medida en que solo en determinadas circunstancias se hará uso de dicha información" (pág. 72).

2. La Segunda Sala precisó que, a diferencia de la retención y almacenamiento de los datos de identificación de las comunicaciones telefónicas, "la injerencia que supone la entrega de la información resguardada a las autoridades constituye una mayor restricción a la vida privada de las personas que el simple almacenamiento de los datos, pues una vez que tengan acceso a ella podrán obtener información suficiente para elaborar un perfil del comportamiento del usuario correspondiente que incluya sus relaciones personales y principales actividades, aunado a que según lo expuesto esta injerencia se trata de una intervención de comunicaciones. Por ende, la solicitud de acceso por parte de las autoridades debe de realizarse en términos del artículo 16 constitucional; en consecuencia, exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal facultada o el titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la entrega de la información resguardada por los concesionarios" (págs. 72-73).

No obstante, la Segunda Sala señaló que "la autoridad judicial federal a fin de garantizar que el acceso a la información no se realice de manera arbitraria, deberá analizar en cada caso las circunstancias que justifiquen la entrega de los datos por parte de los concesionarios, esto es, si la gravedad del delito, el periodo que comprenda la solicitud o los usuarios cuyos datos se requieran, son necesarios para la eficacia de la investigación" (pág. 75). De esta manera, la Segunda Sala concluyó que la "retención, conservación y entrega de la información relacionada con las comunicaciones de telefonía fija o móvil constituye una injerencia constitucionalmente válida a la privacidad de las personas, acorde con los propósitos que persigue, por lo que el artículo 190, fracción II de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se ajusta a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, siempre y cuando se realice según las consideraciones expuestas en esta sentencia" (pág. 76).

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó a la asociación civil el amparo en contra de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y confirmó la sentencia del juzgado de distrito.

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 937/2015, 13 de abril de 2016⁹⁰

Razones similares en AR 964/2015, AR 1311/2015 y AR 264/2016

Hechos del caso

El 21 de agosto de 2014, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra de la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. En su demanda argumentó, entre otras cuestiones, que los artículos 189 y 190, fracciones I y II, de dicha Ley⁹¹ vulneraban la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, toda vez que ordenaban el registro de datos de manera indiscriminada y su entrega

⁹⁰ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. Ausente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

⁹¹ "Artículo 189. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados y proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos están obligados a atender todo mandamiento por escrito, fundado y motivado de la autoridad competente en los términos que establezcan las leyes.

Los titulares de las instancias de seguridad y procuración de justicia designarán a los servidores públicos encargados de gestionar los requerimientos que se realicen a los concesionarios y recibir la información correspondiente, mediante acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

I. Colaborar con las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil, en los términos que establezcan las leyes.

Cualquier omisión o desacato a estas disposiciones será sancionada por la autoridad, en los términos de lo previsto por la legislación penal aplicable.

El Instituto, escuchando a las autoridades a que se refiere el artículo 189 de esta Ley, establecerá los lineamientos que los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán adoptar para que la colaboración a que se refiere esta Ley con dichas autoridades, sea efectiva y oportuna;

II. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

- a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor;
- b) Tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos los servicios de mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados);
- c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;
- d) Datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia;
- e) Además de los datos anteriores, se deberá conservar la fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización (identificador de celda) desde la que se haya activado el servicio;
- f) En su caso, identificación y características técnicas de los dispositivos, incluyendo, entre otros, los códigos internacionales de identidad de fabricación del equipo y del suscriptor;
- g) La ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas, y
- h) La obligación de conservación de datos, comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido la comunicación. Para tales efectos, el concesionario deberá conservar los datos referidos en el párrafo anterior durante los primeros doce meses en sistemas que permitan su consulta y entrega en tiempo real a las autoridades competentes, a través de medios electrónicos. Concluido el plazo referido, el concesionario deberá conservar dichos datos por doce meses adicionales en sistemas de almacenamiento electrónico, en cuyo caso, la entrega de la información a las autoridades competentes se realizará dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la notificación de la solicitud.

La solicitud y entrega en tiempo real de los datos referidos en este inciso, se realizará mediante los mecanismos que determinen las autoridades a que se refiere el artículo 189 de esta Ley, los cuales deberán informarse al Instituto para los efectos de lo dispuesto en el párrafo tercero, fracción I del presente artículo. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, tomarán las medidas técnicas necesarias respecto de los datos objeto de conservación, que garanticen su conservación, cuidado, protección, no manipulación o acceso ilícito, destrucción, alteración o cancelación, así como el personal autorizado para su manejo y control. Sin perjuicio de lo establecido en esta Ley, respecto a la protección, tratamiento y control de los datos personales en posesión de los concesionarios o de los autorizados, será aplicable lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; [...]."

sin requerir una orden fundada y motivada. En su opinión, el artículo 16 constitucional establece que la intervención de comunicaciones únicamente puede llevarse a cabo por autoridad competente y previa autorización judicial, por lo que para la procedencia del registro y conservación de los datos debía existir una orden de autoridad judicial.

El 9 de febrero de 2015, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Este órgano jurisdiccional señaló, entre otras cuestiones, que el artículo 189 no trasgredía la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, dado que sí establecía los lineamientos objetivos para que las autoridades competentes requieran los referidos registros, pues se establecía que la entrega de los datos conservados se realizará a las autoridades designadas conforme a las leyes aplicables. Por lo tanto, solamente aquellas autoridades a las que la ley concede atribuciones expresas podrían acceder a los datos. Por otro lado, el juzgado de distrito sostuvo que la conservación del registro y control de comunicaciones no violaba el artículo 16 constitucional ya que era una medida necesaria, idónea y proporcional para alcanzar el fin buscado, es decir, coadyuvar en la prevención, investigación y combate de los delitos. Así mismo, afirmó que el artículo 190 de la Ley no trasgredía los principios de legalidad y seguridad jurídica por no establecer la exigencia de contar con autorización judicial para solicitar información respecto a la geolocalización en tiempo real, puesto que la Constitución no impone tal obligación. El juzgado añadió que existe la obligación de regular la geolocalización de la misma forma que la intervención de comunicaciones privadas, porque dicho mecanismo tiene por objeto la localización de un dispositivo móvil y no está dirigido a una persona determinada, por lo que no se trata de un acto privativo.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 28 de abril de 2015. En su escrito argumentó que la conservación de datos debía limitarse a condiciones de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, además de sujetarse a controles judiciales, para impedir que dicha medida se estableciera de forma permanente o incluyera a personas que no estuvieran sujetas a una investigación o proceso penal. Añadió que era incongruente sostener que el artículo 190 de la Ley no contravenía el artículo 16 constitucional, porque no establecía el requisito de contar con autorización judicial para llevar a cabo la conservación de datos. Por otro lado, señaló que el juzgado de distrito valoró erróneamente el grado de afectación de la geolocalización y el riesgo de arbitrariedad en su uso. En su opinión, la medida constituía una injerencia grave en la vida privada, por lo que debería estar sujeta a las mismas formalidades que los cateos. Además, sostuvo que el juzgado incumplió su obligación de garantizar que las medidas restrictivas a los derechos humanos se adapten a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

El 02 de julio de 2015, el tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió remitir el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Problema jurídico planteado

¿La entrega de los datos previstos en la fracción II del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión debe cumplir con los requisitos aplicables a la intervención de comunicaciones privadas, establecidos en el artículo 16 constitucional?

Criterio de la Suprema Corte

La entrega de los datos resguardados por los concesionarios de telecomunicaciones a las autoridades implica una injerencia mayor en la vida privada de los usuarios, dado que aquellas podrán obtener información suficiente para elaborar un perfil del comportamiento del usuario correspondiente que incluya sus relaciones personales y principales actividades. Por esta razón, dicha intromisión constituye una intervención de comunicaciones privadas.

En consecuencia, la solicitud para acceder a estos datos debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional. Es decir, exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal facultada o el titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la entrega de la información resguardada por los concesionarios. Además, la autoridad deberá fundar y motivar la solicitud, señalar las personas cuyos datos se solicitan, así como el periodo por el que se requiera la información. En ningún caso se autorizará la entrega cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones entre una persona detenida con su defensora. Finalmente, carecerán de valor probatorio aquellas pruebas derivadas del uso de los datos de telefonía retenidos si la entrega de la información no se realizó en las condiciones previamente expuestas.

Justificación del criterio

La Primera Sala advirtió que "es posible distinguir la intromisión con motivo de la retención y conservación de los datos de aquella que se ocasiona como consecuencia de la solicitud por parte de las autoridades competentes en la que requieran a los concesionarios la entrega de la información recabada, ya que esta última constituye una injerencia adicional al propio almacenamiento de datos debido a que supone el manejo y conocimiento de éstos por parte de un tercero" (pág. 25). Esto se debe a que "la entrega de la información resguardada a las autoridades constituye una mayor restricción a la vida privada de las personas que el simple almacenamiento de los datos, pues una vez que tengan acceso a ella podrán obtener información suficiente para elaborar un perfil del comportamiento del usuario correspondiente que incluya sus relaciones personales y principales actividades, aunado a que según lo expuesto está injerencia se trata de una intervención de comunicaciones" (págs. 37-38). "Por ende, la solicitud de acceso por parte de las autoridades debe de realizarse en términos del artículo 16 constitucional" (pág. 38).

En consecuencia, "la autoridad competente deberá de fundar y motivar las causas legales de la solicitud, además de expresar las personas cuyos datos serán solicitados, así como el periodo por el cual se requiera la información" (pág. 38). Además, la "autoridad judicial no podrá autorizar la entrega de la información resguardada cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor. En ese contexto, carecerán de valor probatorio aquellas pruebas derivadas del uso de los datos de telefonía retenidos si la entrega de la información no se realizó previa autorización judicial en los términos que se dio cuenta" (pág. 39).

De esta manera, la Segunda Sala concluyó que "la retención, conservación y entrega de la información relacionada con las comunicaciones de telefonía fija o móvil constituye una injerencia constitucionalmente

válida a la privacidad de las personas, acorde con los propósitos que persigue". Por lo tanto, "el artículo 190, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se ajusta a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, siempre y cuando se realice según las consideraciones expuestas en esta sentencia" (pág. 39).

Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó a la persona el amparo en contra de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2880/2020, 29 de noviembre de 2023⁹²

Hechos del caso

El 7 de mayo de 2017, un hombre se encontraba dormido en su domicilio cuando tres sujetos ingresaron en él, lo golpearon, le cubrieron la cabeza, lo sujetaron y lo sacaron del lugar, para después subirlo en un vehículo que era conducido por un cuarto sujeto. El hombre fue trasladado a un inmueble, en donde permaneció encadenado de un pie dentro de una habitación. Durante su cautiverio, los secuestradores realizaron diversas llamadas de negociación con los familiares de la víctima con la finalidad de recibir dinero por su rescate, fue así como obtuvieron la cantidad de \$265,800. Como parte de la investigación, se solicitaron informes a diversas compañías sobre el registro de las llamadas (sábanas de llamadas) realizadas en las líneas telefónicas relacionadas con los hechos, incluidas las líneas de las personas inculpadas. Algunos de estos actos fueron autorizados por el juez de control estatal.

El 30 de agosto de 2018, un juzgado penal condenó a un hombre por el delito de secuestro agravado y le impuso una pena de 58 años de prisión. En contra de esta resolución, el sentenciado interpuso recurso de apelación. El 22 de noviembre de 2018, la sala penal competente confirmó la sentencia impugnada.

Inconforme con esta decisión, el sentenciado promovió un juicio de amparo directo el 03 de enero de 2019. En su demanda, argumentó que el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales⁹³ era inconstitucional porque transgredía el derecho humano de inviolabilidad de las comunicaciones privadas previsto en el numeral 16 constitucional, párrafos décimo segundo y décimo tercero.⁹⁴ En su opinión, si la autorización de la intervención de las comunicaciones privadas era emitida por el juez de control del fuero

⁹² Mayoría de tres votos. El Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá se reservó el derecho a formular voto particular. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también conoció y resolvió en el mismo sentido el amparo directo en revisión 2882/2020.

⁹³ "Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real y solicitud de entrega de datos conservados

Cuando el Ministerio Público considere necesaria la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentra relacionada con los hechos que se investigan, el Procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, podrá solicitar al Juez de control del fuero correspondiente en su caso, por cualquier medio, requiera a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen con la oportunidad y suficiencia necesaria a la autoridad investigadora, la información solicitada para el inmediato desahogo de dichos actos de investigación. Los datos conservados a que refiere este párrafo se destruirán en caso de que no constituyan medio de prueba idóneo o pertinente. [...]

⁹⁴ Artículo 16. [...] Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen

común, ello no eximía al fiscal de la obligación de solicitar dicha autorización a la autoridad judicial federal para la entrega de los datos conservados. Añadió que se actualizaba el efecto corruptor del proceso penal, toda vez que se recabaron medios de prueba con violación a sus derechos humanos, entre ellas, la solicitud de datos conservados sin que mediara previa orden de autoridad judicial.

El 28 de mayo de 2020, el tribunal colegiado que conoció el asunto le concedió el amparo al sentenciado y ordenó dejar insubsistente la resolución y reponer el procedimiento de segunda instancia hasta el acuerdo de radicación. Respecto a los conceptos de violación relacionados con la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, este tribunal consideró que la sala penal motivó inadecuadamente su sentencia al considerar que el juez del fuero común sí puede autorizar la entrega de datos conservados. El tribunal colegiado concluyó que la sala penal interpretó erróneamente el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque los datos conservados constituyen comunicaciones protegidas por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Por esta razón, si bien dicho numeral no hace distinción de fuero, debió interpretarlo a la luz del artículo 16 constitucional en el sentido de que la autorización de la entrega de datos se ubica dentro del ámbito de competencia exclusiva de la autoridad judicial federal, porque afecta el derecho humano referido. Dentro de los efectos de la sentencia de amparo, el tribunal colegiado estableció que la sala penal debió verificar si se actualizaba o no alguno de los supuestos de excepción que permitirían sostener la validez de la información recabada, a pesar de no haber mediado autorización de una autoridad judicial federal.

En desacuerdo con esta resolución, la víctima interpuso recurso de revisión el 24 de agosto de 2020. En su escrito, argumentó que el tribunal colegiado interpretó erróneamente el artículo 16 constitucional, en relación con el contenido y alcance del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, en específico, en cuanto a los datos de tráfico de las comunicaciones. Afirmó que, contrario a lo afirmado por el tribunal colegiado, los datos de tráfico a que se refiere el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales no pueden considerarse *a priori* que forman parte de la protección de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, por lo que debe determinarse si efectivamente ponen en riesgo el contenido de la comunicación en cuestión. Consecuentemente, dicho precepto no es contrario al texto constitucional. Agregó que las sábanas de llamadas son sólo registros técnicos de las condiciones de uso de una red de telecomunicaciones, por lo que únicamente están protegidas por los derechos a la privacidad e intimidad, al no constituir parte de la comunicación. En consecuencia, afirmó que el artículo 303 cumplía con la regularidad constitucional al permitir que la autorización de su solicitud pudiera realizarla un juez del fuero común.

Por su parte, el sentenciado interpuso recurso adhesivo. Señaló que la interpretación del artículo 16 constitucional realizada por el tribunal colegiado se ajustó a los precedentes de la Suprema Corte, pues el artículo

en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor [...]."

303 del Código Nacional de Procedimientos Penales regula un acto de investigación reservado a las autoridades federales. Explicó que la sábana de llamadas o los datos de tráfico de las comunicaciones corresponden a la protección del ámbito del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, dado que contienen el registro de los números marcados por un usuario de la red telefónica, entre otros datos. Por lo tanto, si dicha información se obtiene sin autorización del juez de control federal, se violenta el derecho en cuestión, independientemente del contenido de la comunicación.

Por otro lado, el sentenciado interpuso su propio recurso de revisión el 25 de agosto de 2020. En su escrito, el sentenciado sostuvo que se vulneró su derecho de tutela judicial efectiva y argumentó la inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 290 del Código Nacional de Procedimientos Penales por violar el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

El 15 de octubre de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó desechar los recursos, por considerar que el asunto no revestía la importancia y trascendencia requerida para su procedencia. En contra de tal determinación, el sentenciado interpuso recurso de reclamación el 19 de diciembre de 2020. La Primera Sala de la Suprema Corte declaró fundado el recurso el 17 de marzo de 2021, por estimar que subsistía el planteamiento de constitucionalidad del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de cuyo análisis podría surgir un pronunciamiento novedoso sobre las solicitudes de datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones sobre equipos móviles asociados a una línea (sábanas de llamadas telefónicas) a que se refiere dicho numeral, para determinar si se encuentran en el ámbito de protección del derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y determinar si la autorización de estas solicitudes es competencia exclusiva de la autoridad jurisdiccional federal. Por esta razón, se admitió el recurso de revisión interpuesto por la víctima y el recurso adhesivo del sentenciado. De igual forma, se admitió el recurso de revisión interpuesto por el sentenciado, ya que persistía el planteamiento sobre la constitucionalidad de la fracción II del artículo 290 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en relación con el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales es compatible con el artículo 16 constitucional, toda vez que no distingue el fuero de la autoridad jurisdiccional facultada para autorizar la solicitud de datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones sobre equipos móviles asociados a una línea telefónica relacionada con una investigación penal?

Criterio de la Suprema Corte

Únicamente la autoridad jurisdiccional federal está facultada para autorizar la solicitud de datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones sobre equipos móviles asociados a una línea telefónica relacionada con una investigación penal. Esto se debe a que, entre los datos conservados por las compañías de comunicaciones, se encuentran los datos de identificación de las llamadas telefónicas. Si bien de las "sábanas de llamadas" no se obtiene el contenido de las conversaciones, de los datos que éstas contienen es posible determinar los interlocutores de las comunicaciones, la ubicación geográfica desde donde se realizan las comunicaciones y su duración. Esta información forma parte de la privacidad de las

personas. Es decir, existe una expectativa de privacidad legítima en torno a las llamadas telefónicas de un dispositivo móvil, no sólo respecto al contenido, sino a los datos que identifican esa comunicación, en tanto pueden proporcionar mayor información sobre la vida privada de las personas. En consecuencia, los datos conservados ameritan una protección constitucional fuerte.

Toda vez que la obtención de los datos conservados es equiparable a una intervención de comunicaciones e incluso a una geolocalización, la protección reforzada que otorga la Constitución a las comunicaciones privadas debe extenderse a estos datos. El artículo 16 constitucional establece que en toda solicitud de intervención de comunicaciones, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, el tipo de intervención, los sujetos de ésta y su duración. Por lo tanto, es razonable considerar que estos datos, contenidos en la sábana de llamadas, deben ser también objeto de autorización judicial. Por consiguiente, si la autorización de la intervención de comunicaciones está reservada a la autoridad jurisdiccional federal, también debe ser ésta quien autorice la obtención de otros aspectos constitutivos y relacionados con las comunicaciones. En ese sentido, para que el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales sea compatible con el artículo 16 constitucional, debe entenderse que la frase "al juez de control del fuero correspondiente" se refiere exclusivamente a la autoridad jurisdiccional de control del fuero federal.

Justificación del criterio

La Primera Sala destacó que de los datos contenidos en las "sábanas de llamadas" [...] es posible detectar con quién se están realizando las comunicaciones, la ubicación geográfica de la persona al realizar dichas comunicaciones, así como la duración de las llamadas. Esta información sí forma parte de la información privada de las personas" (párr. 83). Posteriormente, explicó que "el párrafo décimo tercero del artículo 16 Constitucional establece que solo la autoridad judicial federal podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Y que, para ello, la autoridad competente solicitante deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, el *tipo* de intervención, los *sujetos* de la misma y su *duración*". Por lo tanto, "es razonable considerar que esos mismos datos, contenidos en la sábana de llamadas, debieran ser también objeto de autorización judicial" (párr. 84).

Respecto al contenido y objeto de protección constitucional del derecho humano a la inviolabilidad de las comunicaciones, la Primera Sala retomó los criterios expuestos por la Suprema Corte al resolver el Amparo Directo en Revisión 1621/2010 para reiterar que "un concepto clave a tener en cuenta cuando se discute sobre intervención de comunicaciones es el de expectativa de privacidad" (párr. 88). Esta expectativa "no es fija, sino graduable. Una persona puede elegir qué aspectos de su vida privada reservar para sí y qué otros compartir; sin embargo, este acto voluntario también va acompañado de un cálculo sobre la expectativa de privacidad que se tiene" (párr. 89). "De ahí que sea tan importante comprender el concepto de expectativa de privacidad, pues lo cierto es que ha sido la piedra angular que ha definido el estándar para determinar cuándo es legítimo que el Estado autorice la intervención de comunicaciones privadas" (párr. 91).

Posteriormente, la Primera Sala examinó la expectativa de privacidad que se tiene frente al uso de servicios de telefonía, sin ignorar el impacto que ha tenido la evolución de la tecnología, y encontró que "la visión

tradicional del derecho a la privacidad y su relación con la autorización dada a terceros se queda corta para capturar adecuadamente las nuevas formas en que se puede manifestar y, especialmente, las maneras en que debe convivir con los nuevos avances tecnológicos; sobre todo a medida que se implementan en el marco del proceso penal. No es razonable afirmar ahora, que el hecho de contratar una línea de celular constituye una autorización a la compañía telefónica que destruye la expectativa de privacidad" (párr. 99). "En primer lugar porque contratar una línea de telefonía celular es casi esencial para la vida cotidiana de una persona y, en ese sentido, no puede conceptualizarse, como tal, como un acto voluntario de divulgación de la información; en segundo lugar, porque los avances en almacenamiento y vinculación de datos de las llamadas telefónicas permiten revelar no solo los datos de identificación —datos personales— del usuario o datos aislados sobre las llamadas, sino que pueden dar a conocer hábitos, lugares, personas, modos de consumo, filias y fobias de las personas. Mismos que son [...] el contenido esencial del derecho a la privacidad" (párr. 100).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala concluyó que "existe una expectativa de privacidad legítima en torno a las llamadas telefónicas de un dispositivo móvil, pero no solo en torno al contenido de la mismas, sino a los datos que identifican esa comunicación y que pueden proporcionar una serie de datos que revelan mucha mayor información de las personas. Por eso, los datos conservados ameritan una protección constitucional fuerte consistente en que la intervención u obtención de esos datos requiera la participación de una autoridad judicial para su utilización" (párrs. 155-156).

Adicionalmente, respecto a los datos conservados a que hace referencia el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la Primera Sala notó que "la pluralidad de datos y su interrelación permiten conocer datos de la vida privada de las personas. Esto toma mayor sentido en el marco de la incorporación del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión" (párr. 160). La Primera Sala explicó que dicho numeral enlista "los datos que conservan las compañías telefónicas en sus registros, de las comunicaciones que se realizan desde cualquier tipo de línea que utilice una numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad. En específico, dichos registros contienen datos importantes, que para nada pueden considerarse inocuos a la luz del derecho a la privacidad y a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas: nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor; tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados)" (párr. 161).

Una vez establecido que existía la expectativa de privacidad y la necesidad de un control judicial previo, la Primera Sala analizó qué autoridad debía otorgar la autorización y determinó que "le corresponde a juzgadoras del fuero federal, debido a que, como se ha afirmado, la obtención de los datos conservados es equiparable a una intervención de comunicaciones e incluso a una geolocalización —por las posibilidades de procesamiento de esos datos— y, por ello, debe gozar de la misma protección reforzada reconocida a nivel constitucional" (párr. 165). Añadió que no sólo llegó a esa conclusión "por las razones que se relacionan con la naturaleza federal de la materia de telecomunicaciones, sino porque [...] la protección a los datos contenidos en la sabana de llamadas está revestida de una protección análoga a la concedida al contenido mismo de las comunicaciones" (párr. 168). En su opinión, "los datos conservados de las llamadas

merecen —en principio— la misma protección que le corresponde a la intervención de comunicaciones, la cual se encuentra explícitamente establecida en el artículo 16 Constitucional" (párr. 169).

Así, la Primera Sala concluyó que "las sábanas de llamadas no están protegidas genéricamente por los derechos a la privacidad e intimidad, sino por el de inviolabilidad de las comunicaciones al ser parte de la comunicación, pues contienen los registros de las condiciones de ésta, al grado tal de hacerlas identificables. E incluso posibilitar el rastreo de movimientos de una persona en un lapso considerable de tiempo" (párr. 170). Entonces, "el hecho de que el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, señale que la entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones podrá solicitarse 'al juez de control del fuero correspondiente', no implica que de la misma puedan conocer tanto jueces del fuero común como del federal, ya que tal precepto debe leerse atendiendo a la protección constitucional reforzada reconocida en el párrafo decimotercero del artículo 16 Constitucional" (párr. 171). En ese tenor, la Primera Sala estableció que "de acuerdo con el principio de interpretación de la ley, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe interpretar la porción normativa del referido artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de tal manera que cuando el artículo invocado señala 'al juez de control del fuero correspondiente', se refiere, siempre y en todo caso, al juez de control del fuero federal" (párr. 172).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la sentencia recurrida en la parte concerniente al artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales. No obstante, otorgó el amparo para otros efectos y devolvió los autos al tribunal colegiado para que dictara una nueva resolución, en la que debía reiterar sus conclusiones en torno a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

3.2 Creación y operación de bases de datos con información de usuarios de servicios de telefonía

3.2.1 Bases de datos frente al derecho a la privacidad, intimidad y protección de datos personales

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 82/2021, 26 de abril de 2022⁹⁵

Hechos del caso

El 16 de abril de 2021, se publicó una reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Como resultado, se creó el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT), que implicaba la obligación para los usuarios de telefonía móvil de entregar a concesionarios de telecomunicaciones y al Estado sus datos personales, tales como su nombre, denominación o razón social, nacionalidad, clave única de registro de población, datos biométricos y domicilio, entre otros. Además, imponía la obligación a los concesionarios de telecomunicaciones de recabar datos de las personas usuarias de sus servicios, como su identidad, datos biométricos y domicilio, para después registrarlos en el PANAUT.

⁹⁵ Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=283367>».

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), a través de su director general de Asuntos Jurídicos, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar, entre otras cuestiones, la creación del PANAUT. Concretamente, el INAI argumentó que la reforma impugnada vulneraba los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales al ordenar la creación del PANAUT, debido a que se recopilarían y almacenarían los datos personales de los usuarios de los servicios de telefonía que, en su conjunto, darían una radiografía de la vida privada de las personas. De acuerdo con el INAI, la medida propuesta no superaba el test de proporcionalidad, dado que incumplía con el requisito de idoneidad, toda vez que no había una relación de instrumentalidad entre la medida y el fin buscado. Adicionalmente, señaló que tampoco superaba la grada de necesidad, porque ya existían otras medidas que son ordenadas por las autoridades judiciales y que sirven para la investigación de delitos, pero son menos lesivas para los derechos en cuestión. Finalmente, el INAI afirmó que no se cumplía con la proporcionalidad en sentido estricto, ya que la medida conllevaba un grado de intervención total en los derechos involucrados, pues se autorizaba sin ningún tipo de limitación.

De igual forma, un grupo de senadoras y senadores promovió una acción de inconstitucionalidad en contra de dicha reforma. Señalaron, entre otros motivos de inconformidad, que la reforma vulneraba el derecho a la privacidad al imponer injerencias indebidas en el cuerpo e identidad de las personas. En su opinión, la creación del PANAUT implicaba la implementación de un sistema de vigilancia permanente e indiscriminado, que permitiría al Estado interferir y monitorear directamente la vida privada de las personas. El 20 de mayo de 2021, el presidente de la Suprema Corte decretó la acumulación de esta acción con aquella promovida por el INAI.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El sistema normativo que crea y regula el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT) implica una intromisión en los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales?
2. ¿La intromisión que implica el sistema normativo que crea y regula el PANAUT en los derechos a la privacidad y protección de datos personales es constitucionalmente válida?
3. ¿La intromisión que implica el sistema normativo que crea y regula el PANAUT en los derechos a la intimidad y protección de datos sensibles es constitucionalmente válida?
4. Si el Estado desea recabar información privada de las personas, como lo son los datos biométricos, los documentos oficiales y la geolocalización, ¿qué medidas debe adoptar para que no se vulnere ni se haga mal uso de dicha información? ¿El sistema normativo que crea y regula el PANAUT cumple con estos estándares?

Criterios de la Suprema Corte

1. El sistema normativo que crea el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT) impacta fuertemente los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales por cuatro razones. Primero, los datos que se exigen a los usuarios, como lo son su nombre completo, nacionalidad, número de identificación oficial o Clave Única de Registro de Población, domicilio y datos biométricos, son información que en su conjunto permite extraer conclusiones muy precisas sobre la vida privada de las personas.

Segundo, toda esta información automáticamente pasaría a estar en posesión del Estado, porque el PANAUT sería administrado y operado directamente por él, a través del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Tercero, la obligación de entregar estos datos abarca a todas las personas, físicas o morales, que sean titulares de una línea de telefonía móvil. Es decir, el Estado tendría en su poder la información privada y más íntima de casi toda la población del país. Y cuarto, la Ley no establece ninguna temporalidad para la medida, por lo que la intromisión en los derechos de los usuarios sería permanente.

Una vez establecido que el PANAUT impacta en los derechos humanos de los usuarios, procede identificar a qué tipo de análisis de proporcionalidad debe ser sometido para verificar su constitucionalidad. Es necesario distinguir entre la afectación que sufren los derechos a la privacidad y protección de datos personales, de la afectación que sufren los derechos a la intimidad y protección de los datos sensibles. En virtud de la especial tutela que requiere la intimidad, por constituir un núcleo protegido con mayor celo y fuerza, la segunda afectación debe examinarse bajo un escrutinio estricto. Por lo tanto, el PANAUT debe someterse a dos pruebas de proporcionalidad: una ordinaria, por su afectación a los derechos a la privacidad y protección de datos personales; y otra estricta, por su intromisión en los derechos a la intimidad y protección de los datos sensibles.

2. Al someter el sistema normativo que crea el PANAUT a un test ordinario de proporcionalidad, por su afectación a los derechos a la privacidad y protección de datos personales, se concluye lo siguiente que no supera la grada de necesidad, pues existen otras medidas que son igualmente idóneas para lograr el fin perseguido y menos lesivas para los derechos trasgredidos. Éstas son:

- i) Intervención de comunicaciones: permite a la autoridad acceder a toda la información generada en una comunicación entre particulares. Si un teléfono móvil es utilizado en la comisión de un delito, las autoridades de seguridad y procuración de justicia pueden extraer una serie de datos que puede ser de gran utilidad para la investigación de la conducta, la identificación de los autores y el fincamiento de las responsabilidades. Es decir, es una medida idónea, pues sirve para alcanzar el mismo propósito que el PANAUT. Adicionalmente, es menos lesiva por tres razones. Primero, no es una intromisión generalizada, como sí lo es el PANAUT, sino que en cada caso se limita estrechamente. Segundo, la intervención de comunicaciones sí está sujeta a control judicial. Y tercero, de acuerdo con el artículo 292 del Código Nacional de Procedimientos, esta medida no puede exceder de seis meses. En consecuencia, es una medida temporal, a diferencia del PANAUT, que no está sujeto a ninguna temporalidad. Por estas razones, se concluye que la intervención de comunicaciones es una medida igualmente idónea, pero menos lesiva para los derechos de los usuarios.
- ii) Geolocalización y entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones o autorizados: al igual que el PANAUT, esta medida permite a las autoridades acceder a información sobre el uso de un determinado dispositivo móvil vinculado con comisión de un delito, que podría ser útil para la investigación de este tipo de conductas, la identificación de los posibles responsables y su domicilio, así como el establecimiento de las sanciones respectivas. En consecuencia, es una medida igualmente idónea que el PANAUT. Adicionalmente, es menos lesiva por cuatro razones. Primero, el grado de injerencia en los derechos a la privacidad y protección de datos personales es menor debido al tipo de información que se recopila y almacena. Segundo, no implica la entrega

masiva y generalizada de información privada y datos personales al Estado. Tercero, a diferencia del PANAUT, la geolocalización y entrega de datos conservados sí está condicionada a la autorización de una autoridad judicial. Y cuarto, en contraposición al PANAUT, esta medida sí es temporal. Por estas razones, se concluye que la geolocalización y entrega de datos conservados es una medida igualmente idónea, pero menos lesiva para los derechos de los usuarios.

- iii) Medidas complementarias: las fracciones VIII y XII del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones contemplan otras medidas, como lo son la cancelación o anulación de manera permanente de las señales de telefonía celular, de radiocomunicación o de transmisión de datos o imagen dentro de un perímetro determinado; así como la elaboración de estudios e investigaciones que tengan por objeto el desarrollo de soluciones tecnológicas que permitan inhibir y combatir la utilización de equipos de telecomunicaciones para la comisión de delitos o actualizaciones de riesgos o amenazas a la seguridad nacional. Estas medidas pueden contribuir en gran medida a las autoridades en la investigación de delitos, particularmente aquellos cometidos mediante telefonía celular. Adicionalmente, son menos restrictivas de los derechos humanos.

Por lo tanto, el PANAUT no es una medida necesaria para una sociedad democrática, debido a que existen otras medidas contempladas por la legislación nacional que resultan igualmente idóneas para facilitar la investigación de delitos, pero que son menos restrictivas de los derechos a la privacidad y protección de datos personales. A la luz de lo anterior, se concluye que las normas que crean y regulan el PANAUT son inconstitucionales porque no superan la tercera grada de la prueba de proporcionalidad.

3. Es innecesario analizar el sistema normativo que crea y regula el PANAUT a la luz del escrutinio estricto. Esto se debe a que, si dicho sistema no resulta razonable a la luz de la prueba ordinaria de proporcionalidad, menos puede serlo frente a la prueba estricta, que exige un rigor reforzado por la protección especial que requieren los derechos a la intimidad y protección de datos sensibles. De esta manera, se concluye que obligar a los usuarios de telefonía a entregar sus datos personales al Estado a través del PANAUT, implica una intromisión inconstitucional en sus derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales.

4. De acuerdo con los estándares internacionales más recientes en la materia, los Estados tienen la obligación de proteger los datos personales que tengan en su poder. Para lograrlo, deben adoptar las salvaguardas necesarias para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de dichos datos. Además, deben asegurar que tales datos no sean tratados ni divulgados sin el consentimiento de su titular o autoridad legítima, ni sean accidentalmente perdidos, destruidos o dañados. Aún más, respecto a los datos sensibles, que requieren un nivel más alto de protección, se ve reforzada la obligación de las autoridades de implementar medidas adecuadas para garantizar que estén protegidos eficazmente contra el uso indebido y el abuso. Por otro lado, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados establece que, cuando una autoridad busque poner en operación o modificar políticas públicas, plataformas informáticas o cualquier otra tecnología que implique el tratamiento intensivo o relevante de datos personales, deberá realizar una evaluación de impacto en la protección de datos personales y presentarla ante el INAI o los organismos garantes, según corresponda, los que podrán emitir recomendaciones no vinculantes especializadas en la materia de protección de datos personales.

El sistema normativo que crea y regula el PANAUT no establece ningún tipo de salvaguarda, ni estándares mínimos que deban cumplirse, con objetivo de proteger efectivamente el banco de información privada, datos personales y sensibles de los usuarios de telefonía móvil. En virtud de la cantidad de datos conservados, del carácter sensible de esos datos y del riesgo de acceso ilícito a éstos, se exige un nivel particularmente elevado de protección y de seguridad mediante medidas técnicas y de gestión adecuadas para garantizar la plena integridad y confidencialidad de esos datos. Aún más, estas salvaguardas deben estar establecidas en una ley y no en disposiciones administrativas, de tal manera que se señalen, al menos, las condiciones generales, niveles mínimos de protección o estándares a partir de los que las disposiciones técnicas pudieran desarrollarse. Adicionalmente, el Congreso de la Unión incumplió con su obligación de realizar una evaluación de impacto en la protección de datos personales, que era necesaria debido al fuerte impacto que el PANAUT genera en los derechos humanos. Incumplir con estos estándares y requisitos resultó en la creación de una medida que infringe desproporcionadamente los derechos humanos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales.

Justificación de los criterios

1. El Pleno retomó la jurisprudencia de la Suprema Corte para explicar que "no toda limitación a derechos humanos es en automático inconstitucional o inválida, pues para poder alcanzar dicha conclusión es necesario primeramente analizar si dicha limitante es razonable y justificada a la luz de la metodología que esta Corte ha denominado la prueba de proporcionalidad" (párr. 107). Para llevar a cabo dicha prueba, en primer lugar "debe determinarse si la norma o normas impugnadas inciden o generan un impacto en el alcance o contenido del derecho humano que se estima vulnerado" (Párr. 109). En segundo lugar, "para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: [...] [q]ue la medida legislativa persiga un fin constitucionalmente válido [...]; [q]ue la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional [...]; [q]ue la medida resulte necesaria [...]; y [la] proporcionalidad en estricto sentido" (párr. 112).

El Pleno detalló que "estas gradas corresponden al denominado test ordinario de proporcionalidad, aplicable en general a normas que restringen derechos humanos, sin embargo, de forma paralela este Alto Tribunal ha desarrollado un test estricto, el cual se exige cuando [...] la norma opera sobre ciertos derechos fundamentales especialmente sensibles que exigen una tutela reforzada, por lo que la medida analizada requiere de una justificación robusta que venza la presunción de inconstitucionalidad que le afecta" (párr. 114). "En estos casos, las gradas que deben analizarse son las siguientes: [...] [q]ue la medida legislativa persiga un fin constitucionalmente imperioso [...]; [la] medida debe estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa [...]; [y] la medida deber ser la menos restrictiva posible a fin de conseguir la finalidad" (párr. 115).

Posteriormente, el Pleno examinó la reforma impugnada y encontró que "la intromisión que genera el PANAUT en los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales es intensa" (párr. 180) por cuatro aspectos. Primero, "el tipo de información que se recaba, pues como puede apreciarse, las normas controvertidas imponen la obligación a los usuarios de telefonía móvil de proporcionar datos como su nombre completo, nacionalidad, número de identificación oficial o Clave Única de Registro de Población, domicilio y datos biométricos, información que en su conjunto permite extraer conclusiones muy precisas sobre la

vida privada de las personas" (párr. 181). "Segundo, porque dicha información se entrega directamente al Estado" (párr. 182). "Tercero, porque la obligación de entregar estos datos personales abarca a todas las personas, físicas o morales, que sean titulares de una línea de telefonía móvil" (párr. 187). "Cuarto, la temporalidad, pues [...] no se advierte la existencia de algún precepto que establezca el tiempo por el cual el Estado podrá conservar la información privada de los usuarios, [...] es decir, la afectación a los derechos fundamentales de los usuarios tendrá un carácter permanente." (párr. 190).

Una vez que estableció que el PANAUT generaba una afectación en los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales, el Pleno advirtió que "es importante distinguir entre la afectación que sufren los derechos a la privacidad y protección de datos personales, de la afectación que sufren los derechos a la intimidad y protección de los datos sensibles" (párr. 216), toda vez que "la intimidad constituyen un núcleo protegido con mayor celo y fuerza, pues dada su estrecha vinculación con los aspectos más íntimos de la persona, exige una protección especial y reforzada" (párr. 217). Por ello, el Pleno concluyó que "las intromisiones a la intimidad y la protección de datos sensibles deben ser analizadas a la luz de un escrutinio estricto, mientras que las injerencias al derecho a la privacidad y la protección de los datos personales en general deben ser revisadas a la luz de un escrutinio ordinario" (párr. 219).

2. Al realizar el test de proporcionalidad ordinario por la afectación a los derechos a la privacidad y protección de datos personales, el Pleno determinó lo siguiente:

- i) Finalidad: "si la finalidad que reconoció el legislador ordinario como justificación para la creación del PANAUT es colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos, a través de la creación de una base de datos asociada a la titularidad de las líneas de telefonía móvil, que permitiera investigar y perseguir de mejor manera las conductas delictivas a través de la identificación de los titulares de las líneas utilizadas para su comisión, debe concluirse que dicha finalidad es legítima, pues no solo tiene un fundamento constitucional sino que además, es acorde con los estándares internacionales incorporados en nuestro sistema jurídico" (párr. 260).
- ii) Idoneidad: "debe reconocerse la relación instrumental que existe entre la creación del PANAUT y el fortalecimiento de la seguridad pública a través del combate a la delincuencia, pues resulta razonable afirmar que esta base de datos puede servir para identificar con mayor facilidad a quienes utilicen estos dispositivos para cometer delitos, contribuyendo de algún modo a inhibir esta clase conductas. En consecuencia, la medida legislativa satisface esta segunda grada de la prueba de proporcionalidad" (párr. 275).
- iii) Necesidad: del análisis de los artículos 189 y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y 252, 291, 292, 293, 294, 298, 299, 300, 301, 302 y 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, "se puede advertir la existencia de diversas figuras diseñadas como herramientas tecnológicas de investigación que, precisamente por su función, buscan contribuir con las autoridades de seguridad y procuración de justicia a fin de fortalecer la seguridad pública a través de la persecución y el combate a la delincuencia". El Pleno realizó "un análisis comparativo de estas medidas en relación con el PANAUT, esto con el fin de verificar si son igualmente idóneas para satisfacer la

[misma] finalidad [...], pero menos restrictivas de los derechos a la privacidad y protección de datos personales de los usuarios de telefonía móvil" (párr. 286). De esta manera, el Pleno concluyó lo siguiente:

- a. Intervención de comunicaciones: esta medida "permite obtener una serie de información o datos que por su naturaleza, resultan de gran utilidad y valor a fin de poder identificar a los sujetos activos del delito" (párr. 295). "No obstante, a pesar de que existe una equivalencia en términos de utilidad entre ambas medidas, debe reconocerse que, en su conjunto, la intervención de comunicaciones privadas resulta una medida menos restrictiva de los derechos a la privacidad y protección de datos personales de lo que resulta la creación y regulación del PANAUT" (párr. 309). Esto se explica por tres razones. Primero, "el acceso del Estado a esta información no es generalizado" (párr. 311). Por el contrario, "el sistema normativo que crea y regula el PANAUT impone la recopilación generalizada de información privada y de datos personales, pues la obligación de entregar esta información recae sobre todas aquellas personas físicas o morales que sean titulares de una línea de telefonía móvil" (párr. 320). Segundo, a diferencia del PANAUT, "la injerencia que provoca [la intervención de comunicaciones] en [los derechos de privacidad y protección de datos personales] está sujeta a un control judicial" (párr. 330). Tercero, "la intervención de las comunicaciones privadas es temporal" (párr. 340), mientras que "de los diversos preceptos que integran el Decreto que crea y regula el PANAUT no se advierte la existencia de alguna previsión legal que sujete a alguna temporalidad la conservación de la información privada y datos personales de los usuarios de telefonía móvil, lo que permite inferir que la afectación a estos derechos tiene una condición permanente" (párr. 341). En conclusión, "la intervención de comunicaciones privadas es una herramienta de investigación que resulta igualmente idónea para colaborar con las autoridades de justicia en relación con la comisión de un delito que se cometa mediante el uso de dispositivos de telefonía móvil" (párr. 353). Sin embargo, "resulta menos restrictiva de los derechos a la privacidad y protección de datos personales en comparación con la que genera el PANAUT" (párr. 354).
- b. Geolocalización y entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones o autorizados: es una medida igualmente idónea porque "constituye una base de datos relacionada con el uso de líneas de telefonía móvil que tiene por objeto proporcionar información y datos a las autoridades de investigación y procuración de justicia sobre el uso de un determinado dispositivo móvil vinculado con comisión de un delito, la cual podría ser útil y valiosa para la investigación de este tipo de conductas, la identificación de los posibles responsables y su domicilio, así como el establecimiento de las sanciones respectivas, de ahí la relación de instrumentalidad que existe entre la medida y el fin perseguido" (párr. 361). No obstante, constituye una medida menos restrictiva de los derechos de los usuarios por cuatro razones. Primero, "porque, derivado del tipo de información que se recopila y almacena, el grado de injerencia en los derechos a la privacidad y protección de datos personales no es el mismo" (párr. 368). Segundo, "esta medida, a diferencia del PANAUT, tampoco implica la entrega masiva y generalizada de información privada y datos personales al Estado"

(párr. 369). Tercero, "el acceso a esta información por parte de las autoridades de investigación y procuración de justicia está condicionado a la autorización de un juez" (párr. 372). Y cuarto, "la injerencia que esta medida impone a los derechos a la privacidad y protección de datos personales también es temporal" (párr. 373). De esta manera, se concluye que la geolocalización y entrega de datos conservados "resulta menos restrictiva de los derechos a la privacidad y protección de datos personales en comparación con el PANAUT, pues la restricción que produce en estos derechos no es generalizada sino concreta y determinada; es temporal y no permanente, y, sobre todo, está sujeta a un control judicial" (párr. 375).

- c. Medidas complementarias: las fracciones VIII y XII del artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones prevén medidas igualmente idóneas. Por un lado, establecen "la obligación de los concesionarios de telecomunicaciones y autorizados para colaborar con las autoridades competentes a fin de que en el ámbito técnico operativo se cancelen o anulen de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centro de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, la cual abarcará sobre todas las bandas de frecuencia que se utilicen para la recepción en los equipos terminales de comunicación" (párr. 377). Por otro lado, establecen "que los concesionarios y autorizados realizarán bajo la coordinación del Instituto Federal de Telecomunicaciones los estudios e investigaciones que tengan por objeto el desarrollo de soluciones tecnológicas que permitan inhibir y combatir la utilización de equipos de telecomunicaciones para la comisión de delitos o actualizaciones de riesgos o amenazas a la seguridad nacional" (párr. 380).

A la luz de lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte determinó que "el ordenamiento jurídico mexicano ya preveía una serie de medidas y mecanismos que resultan igualmente idóneos para colaborar con las autoridades de justicia en relación con la comisión de delitos, especialmente de los cometidos mediante telefonía celular, pero que resultan menos restrictivas de los derechos a la privacidad y protección de datos personales, en comparación con el PANAUT" (párr. 389). De esta manera, concluyó que "el PANAUT no resulta una medida legislativa necesaria para una sociedad democrática, pues no mantiene un equilibrio entre la necesidad de los datos en circunstancias limitadas y el debido respeto al derecho de privacidad de las personas" (párr. 391). Por lo tanto, "el Decreto impugnado no supera esta tercera grada del test de proporcionalidad al no ser una medida necesaria para una sociedad democrática" (párr. 392).

3. En cuanto al test estricto sobre la afectación a los derechos a la privacidad y protección de datos personales, el Pleno señaló que "si la afectación que el Decreto impugnado genera en los derechos a la privacidad y protección de datos personales no resulta razonable a la luz de la prueba ordinaria de proporcionalidad, por mayoría de razón, la afectación a los derechos a la intimidad y protección de datos sensibles, que requieren de una protección reforzada, tampoco puede serlo" (párr. 399). En consecuencia, concluyó que "la afectación a los derechos a la intimidad y protección de datos sensible que genera el Decreto por virtud del cual se crea y regula el PANAUT no es susceptible de superar un escrutinio estricto de proporcionalidad" (párr. 402).

4. El Pleno encontró que "del análisis de los preceptos que conforman el Decreto impugnado no se advierte la previsión de salvaguardas o mecanismos de protección específicos sobre esta base de datos a fin de que no se vulnere ni se haga mal uso de la información privada y los datos personales entregados por los usuarios de telefonía móvil al Estado" (párr. 405). Para estudiar esta cuestión, el Pleno retomó los Principios del Comité Jurídico Interamericano (CJI), relativos a la Confidencialidad y Seguridad de los Datos, y explicó que "el Principio Cinco deriva del deber básico del responsable de mantener la 'confidencialidad' de los datos personales en un entorno seguro y controlado. Este aspecto viene complementado por el Principio Seis, de acuerdo con el cual los responsables de los datos deben establecer y mantener las medidas de carácter administrativo y técnico que sean necesarias para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos personales que obren en su poder o bajo su custodia, así como cerciorarse de que tales datos no sean tratados ni divulgados excepto con el consentimiento de la persona o autoridad legítima, ni sean accidentalmente perdidos, destruidos o dañados" (párr. 407).

Por su parte, el artículo 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados "establece que el responsable deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para la protección de los datos personales, que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad" (párr. 412). "Bajo estos parámetros debe reconocerse que el Decreto impugnado no establece ningún tipo de salvaguarda, mecanismo de protección o bien, estándares mínimos que deban satisfacerse a fin de proteger de manera efectiva este banco de información privada, datos personales y sensibles de los usuarios de telefonía móvil" (párr. 414).

En ese tenor, el Pleno afirmó que "la magnitud de lo que implica que todos los usuarios de telefonía móvil entreguen su información privada y sus datos personales incluyendo los sensibles, exigía razonablemente el establecimiento de mecanismos específicos que permitieran garantizar una protección eficaz de los datos conservados contra los riesgos de abuso y contra todo acceso ilícito a esos datos. Habida cuenta de la cantidad de datos conservados, del carácter sensible de esos datos y del riesgo de acceso ilícito a éstos, resultaba necesario garantizar la plena integridad y confidencialidad de esos datos, un nivel particularmente elevado de protección y de seguridad mediante medidas técnicas y de gestión adecuadas. Aspectos que era necesario que estuvieran contemplados en una ley y no en disposiciones administrativas" (párr. 415).

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, "cuando el responsable —lo cual incluye al Congreso de la Unión en términos de los artículos 1 y 3, fracción XXVIII— pretenda poner en operación o modificar políticas públicas, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología que a su juicio y de conformidad con esta ley impliquen el tratamiento intensivo o relevante de datos personales, deberá realizar una evaluación de impacto en la protección de datos personales y presentarla ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o los Organismos garantes, según corresponda, los cuales podrán emitir recomendaciones no vinculantes especializadas en la materia de protección de datos personales" (párr. 419). "En consecuencia, dado el fuerte impacto que el PANAUT genera en los derechos humanos a la privacidad y protección de los datos personales, y dado que también se afectan los datos sensibles de los usuarios de telefonía móvil, debe concluirse que la emisión del Decreto impugnado requería de una evaluación de impacto en la protección de datos personales en términos de

la referida Ley General, la cual, de las constancias que integran este expediente, no se advierte que haya existido. No haber cumplido con esta exigencia somete a los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales a un riesgo que no puede ser avalado a la luz de los artículos 6 y 16 de la Constitución General" (párr. 421).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del sistema normativo que crea y regula al Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.

3.2.2 Autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones para la creación y operación de bases de datos y su relación con la seguridad nacional y la prevención de delitos

SCJN, Primera Sala, Recurso de Reclamación 61/2021-CA, 20 de octubre de 2021⁹⁶

Hechos del caso

El Instituto Federal de Telecomunicaciones promovió una controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, en la que demandó, entre otras cuestiones, la invalidez del primer párrafo del Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión,⁹⁷ publicado el 16 de abril de 2021. En su escrito, el Instituto solicitó que se le concediera la suspensión para mantener las cosas en el estado en que se encontraban antes de la emisión del Decreto, a fin de que las erogaciones que se generaran con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil no se realizaran con cargo a su presupuesto.

El 11 de junio de 2021, la ministra instructora concedió la medida cautelar para el efecto de que el Instituto no modificara su partida presupuestal. Al evaluar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, encontró que el artículo 28 constitucional⁹⁸ establece garantías mínimas de suficiencia presupuestal en

⁹⁶ Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=284847>».

⁹⁷ "Segundo. El Instituto Federal de Telecomunicaciones realizará las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes.

Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados serán responsables de cubrir sus costos de implementación, mantenimiento y operación, incluyendo los de conectividad a los servidores del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil".

⁹⁸ "Artículo 28. [...] El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean

favor del Instituto para salvaguardar su autonomía, por lo que el acto impugnado implicaba una inminente afectación presupuestaria que pondría en peligro su autonomía constitucional. Adicionalmente, la ministra instructora estimó que el otorgamiento de la suspensión no afectaba la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, además de que no causaba un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudiera obtener el Instituto.

En contra de la anterior determinación, el Poder Ejecutivo Federal interpuso recurso de reclamación el 22 de junio de 2021. El Ejecutivo argumentó, entre otras cuestiones, que el Congreso estaba facultado para ordenar al Instituto instalar y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, de acuerdo con el criterio emanado de la Controversia Constitucional 117/2014, que indica que las leyes emitidas con fundamento en la fracción XVII del artículo 73 constitucional⁹⁹ pueden establecer los términos en los que el Instituto debe desarrollar su función regulatoria. Asimismo, el Ejecutivo señaló que la improcedencia de la suspensión era evidente, ya que ponía en peligro la seguridad nacional y afectaba gravemente a la sociedad al mermar una medida cuyo objetivo era prevenir la comisión de delitos a través de dispositivos de comunicación móvil y garantizar la seguridad pública. Finalmente, el Ejecutivo sostuvo que el otorgamiento de la medida cautelar trasgredía las atribuciones exclusivas del Congreso de la Unión. Esto porque, si bien la medida solamente había sido otorgada respecto de un artículo transitorio, materialmente afectaba el resto de las disposiciones de la reforma, lo que impedía la operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.

Por su parte, el Instituto Federal de Telecomunicaciones manifestó que la ministra instructora adecuadamente advirtió que el acto impugnado representaba una transgresión irreversible en las garantías constitucionalmente otorgadas al Instituto por el artículo 28. Reconoció que, aunque el Poder Legislativo está facultado para emitir leyes en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, estas normas debían ajustarse a la Constitución, lo que no ocurrió en el caso, ya que se afectó la autonomía constitucional del Instituto al determinar en qué debía ejercer su presupuesto.

Por otro lado, el Instituto explicó que la suspensión no causaba un daño a la sociedad, sino todo lo contrario, dado que se evitaría la aplicación de una norma que afectaba la autonomía del Instituto y el eficaz desempeño de sus funciones. Señaló que debía considerarse que las autoridades ministeriales y judiciales contaban con otros medios para cumplir con sus funciones de seguridad y de justicia en materia de delitos cometidos a través de equipos de telefonía móvil. Concretamente, el Código Nacional de Procedimientos Penales contemplaba su facultad para intervenir las comunicaciones privadas de los particulares y ordenar su geolocalización, previo mandato judicial. Por lo tanto, la inaplicación de la norma impugnada no afectaría a la sociedad en general, pues existían otros mecanismos para la persecución de este tipo de delitos. Adicionalmente, el Instituto indicó que los beneficios que se buscaba obtener con su implementación no derivarían automáticamente de su entrada en vigor, sino que dependerían de la aplicación exitosa de las medidas que contemplaba.

concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución. [...].

⁹⁹ "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...]

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal [...].

Problemas jurídicos planteados

1. Para efectos de la procedencia de la suspensión en una controversia constitucional, ¿existe un riesgo constitucional para la autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones cuando el Congreso de la Unión, en ejercicio de su facultad para emitir leyes en materia de telecomunicaciones y radiodifusión establecida en la fracción XVII del artículo 73 constitucional, le ordena reconducir su presupuesto ya aprobado para instalar y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil?

2. Para efectos de la procedencia de la suspensión en una controversia constitucional, ¿otorgar una suspensión que paraliza la instalación y operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil afecta la seguridad nacional o se ponen en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ya que merma una medida que busca prevenir delitos cometidos a través de dispositivos de comunicación móvil?

Criterios de la Suprema Corte

1. Por un lado, el Congreso de la Unión está facultado por la fracción XVII del artículo 73 constitucional para emitir leyes en materia de telecomunicaciones y radiodifusión. Por otro lado, en términos del artículo 28 constitucional, el Instituto Federal de Telecomunicaciones ejerce sus competencias en un ámbito material delimitado constitucionalmente definido, consistente en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, las cuales puede oponer frente a los demás poderes públicos. Su autonomía presupuestal está reconocida en dicho numeral. Consecuentemente, cuando un acto del Congreso de la Unión le ordena al Instituto reconducir su presupuesto ya aprobado hacia un fin establecido unilateralmente por él, es posible apreciar un riesgo constitucional para la autonomía del Instituto. Dicho riesgo es motivo suficiente para otorgar la suspensión en una controversia constitucional, en aras de salvaguardar la autonomía del órgano y el equilibrio en la división de poderes.

2. La suspensión que paraliza la instalación y operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil no afecta gravemente a la sociedad, porque no implica que las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia se vean obstaculizadas para desempeñar sus funciones dentro del marco constitucional y legal vigente. Únicamente suspende las atribuciones de las autoridades respecto a una herramienta en la persecución de delitos cometidos a través de dispositivos de comunicación móvil, por lo que sus demás atribuciones permanecen intactas. Por lo tanto, las autoridades pueden recurrir a otras herramientas, como la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil y la entrega de los datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, para continuar con la investigación de estos delitos. Adicionalmente, los posibles beneficios que conlleva la medida no dependen de la inmediatez de su aplicación, sino de la idoneidad de la política y su debida implementación. En consecuencia, otorgar la suspensión de la medida es procedente en tanto no afecta la seguridad o economía nacionales, ni pone en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano.

Justificación de los criterios

1. La Primera Sala retomó el criterio establecido por la Suprema Corte al resolver el Recurso de Reclamación 14/2019-CA, en el que se destacaron "los dos elementos del parámetro de control que dirigen la decisión de

la concesión de la suspensión en la controversia constitucional, uno positivo y otro negativo, destacando de la conjunción de ambos el criterio que actualmente rige contra los actos que tienen incidencia en alguna de las precondiciones de la autonomía de los órganos constitucionales autónomos" (párr. 63). De acuerdo con este criterio, "cuando un acto impugnado en una controversia tenga el potencial de poner en riesgo el cumplimiento de un lineamiento del cual depende la autonomía de un órgano primario del Estado frente a los demás poderes, la protección de las instituciones fundamentales del ordenamiento jurídico debe entenderse como un criterio positivo de la apariencia del buen derecho y tomarse en consideración para evaluar el peligro en la demora" (párr. 65).

Respecto a la autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Primera Sala se remitió al criterio establecido por la Suprema Corte al resolver la Controversia Constitucional 117/2014 y reiteró que "dicho órgano, al contar con competencias propias, puede oponerlas a los tres Poderes de la Unión en que se divide el poder público, según el artículo 49 de la Constitución Federal, en un ámbito material delimitado constitucionalmente definido, consistente en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la propia Ley Suprema y en los términos que fijen las leyes. En otras palabras, con independencia de lo que hagan los otros Poderes, el órgano regulador tiene un ámbito de poder propio que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias" (párr. 67).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala determinó que "para efectos de la suspensión en controversia constitucional en el presente asunto, en el que la afectación de la que se duele el Instituto actor es precisamente hacia su autonomía presupuestaria reconocida constitucionalmente, entonces atendiendo a la apariencia del buen derecho, debe estimarse que existe una presunción constitucional a favor de su otorgamiento cuando se impugne un acto en el que de forma unilateral el Congreso de la Unión obligue al órgano constitucional autónomo a reconducir, hacia un nuevo fin específico, su presupuesto ya aprobado" (párr. 69). La Primera Sala reconoció que "el Congreso de la Unión tiene facultades para emitir leyes en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, con fundamento en el artículo 73, fracción XVII de la Constitución Federal" (párr. 70). No obstante, "no se puede soslayar que el artículo 28 de la Ley Fundamental prevé que el Instituto Federal ejercerá 'su presupuesto de forma autónoma' y que la Cámara de Diputados debe garantizar 'la suficiencia presupuestal a fin de permitirle el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias'" (párr. 70).

De esta manera, la Primera Sala concluyó que "en apariencia del buen derecho, sea constatable desde la etapa inicial del juicio y sin prejuzgar sobre el fondo, apreciar un riesgo constitucional sobre la autonomía del órgano actor, si se permitiera la ejecución del acto impugnado que ordena la reconducción del presupuesto ya aprobado del Instituto Federal de Telecomunicaciones hacia un fin establecido unilateralmente por el Congreso de la Unión" (párr. 70). Por esta razón, era dable "paralizar los efectos de este acto unilateral que [podía] afectar la posición de equilibrio que [resguardaba] la Constitución al Instituto actor en el principio de división de poderes, pues dicho organismo posee autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, la cual debe entenderse como una garantía dirigida a asegurar la finalidad de su diseño constitucional, que es justamente aislar a dicho órgano de las presiones de los órganos políticos" (párr. 71).

2. La Primera Sala encontró que "la suspensión no provoca que las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia se vean obstaculizadas para desempeñar sus funciones dentro del marco constitucional y legal vigente. Que el acto impugnado pueda constituir una herramienta en la persecución de dichos delitos, no significa que su suspensión afecte las atribuciones conducentes de las autoridades, las cuales se mantienen intactas para ser utilizadas en aras de la realización de dicho objetivo. La medida cautelar no afecta los mecanismos jurídicos a través de los cuales esos fines pueden alcanzarse" (párr. 74).

La Primera Sala explicó que "las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia tienen expeditas sus facultades para continuar con la investigación de delitos" (párr. 75). Por ejemplo, pueden "lograr la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil involucrados con una investigación por un hecho delictivo, así como obtener la entrega de los datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, de conformidad con los artículos 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión" (párr. 75).

Adicionalmente, la Primera Sala señaló que "la suspensión concedida no produce una afectación grave a la sociedad, porque los beneficios que se pretenden obtener con la implementación del padrón de mérito no derivan automáticamente de su creación, sino que serán en todo caso el resultado de la aplicación exitosa de las medidas que prevé, a lo largo del tiempo" (párr. 76). Entonces, la obtención de los objetivos que persigue la medida "no depende de la inmediatez con la que se adopten las acciones, sino de la idoneidad de la política y su debida implementación, lo que requiere de un proceso previsiblemente más largo que el necesario para la tramitación y resolución de la controversia constitucional" (párr. 77). De esta manera, la Primera Sala concluyó que "no le asiste la razón al Poder recurrente cuando afirma que la suspensión afecta gravemente a la sociedad porque se está mermando una medida que tiene por objeto prevenir la comisión de delitos a través de dispositivos de comunicación móvil que busca garantizar la seguridad pública" (párr. 74).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró infundado el recurso de reclamación y confirmó el auto que concedió la medida cautelar a favor del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

3.3 Regulación de la información en posesión de los concesionarios

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 191/2011, 10 de agosto de 2011¹⁰⁰

Hechos del caso

El 23 de abril de 2010, una persona promovió un juicio de amparo indirecto en contra de un Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Concretamente, la

¹⁰⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

persona cuestionó la constitucionalidad de la fracción XIII del artículo 44 de la ley mencionada,¹⁰¹ así como del tercer transitorio del Decreto en comentario.¹⁰² En su demanda, la persona argumentó que los artículos impugnados de la Ley Federal de Telecomunicaciones vulneraban las garantías de identidad de las personas, información personal reservada de los gobernados, tutela de datos personales de los individuos por parte del Estado, seguridad y certeza jurídicas, así como de audiencia. Esto en razón de que dichos preceptos autorizaban a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones a llevar un registro de sus usuarios, el cual incluiría varios datos personales, tales como el nombre completo, domicilio, nacionalidad y la huella dactilar; además de obligar a dichos concesionarios a conservar fotocopias o respaldo en medios electrónicos de los documentos necesarios para el registro. En su opinión, no existían bases de protección que garantizaran la confidencialidad de dichos datos, lo que generaba un estado de incertidumbre jurídica.

Añadió que la fracción XIII del artículo 44 señalaba que debía expedirse un Reglamento para regular los procedimientos, mecanismos y medidas de seguridad que los concesionarios deberían adoptar en relación con el manejo de la información, lo que resultaba contrario a lo entonces dispuesto por los artículos 124¹⁰³ y 89, fracción I,¹⁰⁴ de la Constitución, toda vez que el Ejecutivo no contaba con facultades explícitas, implícitas, concurrentes o reservadas para establecer procedimientos de tal naturaleza en un reglamento. Asimismo, señaló que el artículo 44, fracción XIV, violaba la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional,¹⁰⁵ dado que permitía llevar a cabo el bloqueo, cancelación y suspensión indefinida de una línea telefónica sin otorgar al usuario la posibilidad de ser escuchado previamente. Finalmente, argumentó que el artículo tercero transitorio impugnado era inconstitucional porque la Comisión Federal de Telecomunicaciones no contaba con facultades para expedir disposiciones administrativas para reglamentar el registro de usuarios de telefonía, aunado a que el Congreso de la Unión tampoco estaba facultado para delegar las funciones legislativas que la propia Constitución le otorga.

¹⁰¹ "Artículo 44. Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deberán: [...]

XIII. Entregar los datos conservados, al Procurador General de la República o Procuradores Generales de Justicia de las Entidades Federativas, cuando realicen funciones de investigación de los delitos de extorsión, amenazas, secuestro, en cualquiera de sus modalidades o de algún delito grave o relacionado con la delincuencia organizada, en sus respectivas competencias.

Queda prohibida la utilización de los datos conservados para fines distintos a los previstos en el párrafo anterior, cualquier uso distinto será sancionado por las autoridades competentes en términos administrativos y penales que resulten.

Los concesionarios están obligados a entregar la información dentro del plazo máximo de setenta y dos horas siguientes contados a partir de la notificación, siempre y cuando no exista otra disposición expresa de autoridad judicial.

El Reglamento establecerá los procedimientos, mecanismos y medidas de seguridad que los concesionarios deberán adoptar para identificar al personal facultado para acceder a la información, así como las medidas técnicas y organizativas que impidan su manipulación o uso para fines distintos a los legalmente autorizados, su destrucción accidental o ilícita o su pérdida accidental, así como su almacenamiento, tratamiento, divulgación o acceso no autorizado; [...]."

¹⁰² "TERCERO.- La Comisión Federal de Telecomunicaciones deberá expedir en un plazo no mayor a treinta días contados a partir de la publicación del presente Decreto, aquéllas disposiciones administrativas para reglamentar el registro de usuarios de telefonía, así como la actualización de datos personales y registros fehacientes de identificación y ubicación de los usuarios que contratan telefonía en cualquiera de sus modalidades".

¹⁰³ "Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

¹⁰⁴ "Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia [...]."

¹⁰⁵ "Artículo 14. [...] A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho [...]."

El 28 de junio de 2010, el juzgado de distrito que conoció el asunto resolvió sobreseer el juicio. Este órgano jurisdiccional no se pronunció sobre los planteamientos expuestos en la demanda, porque estimó que las pruebas ofrecidas eran insuficientes para acreditar el acto de aplicación y, por ende, el interés jurídico de la parte quejosa. Adicionalmente, determinó que el juicio era improcedente dado que los artículos impugnados eran heteroaplicativos, por lo que su impugnación dependía de un acto de aplicación, el cual no fue acreditado.

Inconforme con esta decisión, la persona interpuso recurso de revisión el 31 de agosto de 2010. Entre otros agravios, argumentó que el juzgado de distrito no valoró adecuadamente los medios de convicción ofrecidos.

El tribunal colegiado que conoció el recurso resolvió levantar el sobreseimiento y reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que subsistía el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 44, fracción XIII y fracción XIV; 64, fracción XVI, ambos, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, y Tercero Transitorio del Decreto que reformó dichos preceptos.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El último párrafo de la fracción XIII, del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que faculta al Ejecutivo Federal para crear un reglamento para regular el sistema encargado de manejar los datos de los usuarios de las redes públicas de telecomunicaciones, contraviene lo dispuesto por el artículo 124, en relación con el 89, fracción I, de la Constitución Política, dado que implica un exceso de la facultad reglamentaria de dicha autoridad?
2. ¿El tercer transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones implica una delegación de facultades legislativas e invasión de competencias del Ejecutivo Federal, en contravención de lo dispuesto por los artículos 89, fracción I, y 92 constitucionales, toda vez que establece la obligación de la Comisión Federal de Telecomunicaciones de expedir disposiciones administrativas para reglamentar el registro de usuarios de telefonía?

Criterios de la Suprema Corte

1. El último párrafo de la fracción XIII, del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones establece que se creará un reglamento para regular los procedimientos, mecanismos, y medidas de seguridad que los concesionarios deben adoptar para identificar al personal facultado para acceder a la información cuya reserva ordena el propio numeral 44, así como las medidas técnicas y organizativas que impidan su manipulación o uso con fines distintos a los legalmente autorizados, su destrucción accidental o ilícita o su pérdida accidental, así como su almacenamiento, tratamiento, divulgación o acceso no autorizado. De esta manera, los aspectos que serán regulados por el reglamento conciernen al modo de operación del sistema para recabar y resguardar el registro de datos de los usuarios de las redes públicas de telecomunicaciones. El Congreso de la Unión buscó dar operatividad a los lineamientos de la Ley Federal de Telecomunicaciones al ordenar que los aspectos indicados sean detallados en un reglamento. Entonces, con dicho reglamento no se modificará el contenido de la Ley en cuestión, sino que únicamente se desarrollarán las

bases ya definidas en sus disposiciones. Por esta razón, lo establecido en el último párrafo de la fracción XIII, del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no contraviene lo dispuesto en la fracción I del numeral 89 constitucional.

2. El artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones no implica una delegación de facultades legislativas al disponer que la Comisión Federal de Telecomunicaciones debe expedir disposiciones administrativas para reglamentar el registro de usuarios de telefonía, así como la actualización de datos personales y registros fehacientes de identificación y ubicación de los usuarios que contratan telefonía en cualquiera de sus modalidades. Lo anterior se debe a cuatro razones.

En primer lugar, las reglas generales administrativas son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos en materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la Administración Pública. En realidad, no son ordenamientos legislativos ni de índole reglamentaria, por lo que su expedición no contraviene el principio constitucional de distribución de atribuciones entre los diferentes órganos del Poder Público.

En segundo lugar, cuando el Congreso de la Unión faculta directamente a algún órgano de la Administración Pública Federal para emitir reglas técnicas y operativas en el área material que determina una ley expedida por él, esto no entraña una delegación de facultades, sino que se trata de la asignación directa de una atribución para allanar la aplicación técnico-operativa de la ley dentro de su ámbito específico. En el caso concreto, el Congreso no delegó facultades reglamentarias a la Comisión Federal de Telecomunicaciones porque no se despojó a sí mismo de una facultad propia, sino que ejerció la potestad legislativa que le asignan los artículos 73, fracciones XXIX-O y XXX, en relación con el 90, primer párrafo, de la Constitución Política.

En tercer lugar, tampoco se invade la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal conferida por la fracción I del artículo 89 constitucional, toda vez que las reglas técnicas y operativas caen fuera del ámbito exclusivo del titular del Poder Ejecutivo, pues gravitan dentro de la potestad legislativa del Congreso de la Unión para autorizar a algún órgano de la Administración Pública Federal a expedirlas. En ese tenor, resulta claro que la facultad otorgada a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por el artículo tercero transitorio no contraría lo dispuesto en los artículos 89, fracción I, y 92 constitucionales, puesto que la facultad del Congreso de la Unión, que deriva de los artículos 73 y 90 constitucionales, corre paralela y distinta a las atribuciones que otorga la Constitución al Ejecutivo Federal.

En cuarto lugar, las normas que rigen al Poder Ejecutivo deben ser instrumentos ágiles y fácilmente adaptables a las circunstancias y naturaleza de los servicios que han de regular, en aras de satisfacer las necesidades que reclama la fluctuante y acelerada mutación de ciertas cuestiones, como son los servicios de telecomunicaciones. Esto explica la necesidad de contar con reglas operativas que permitan regular los servicios de telefonía. A la luz de lo anterior, se concluye que el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, no es contrario a lo dispuesto en la fracción I del artículo 89 constitucional.

Justificación de los criterios

1. La Primera Sala observó que "conforme a lo dispuesto en el último párrafo de la fracción XIII, del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el Congreso de la Unión estableció que a través de un Reglamento habrían de regularse los procedimientos, mecanismos, y medidas de seguridad que los concesionarios deben adoptar para identificar al personal facultado para acceder a la información, así como las medidas técnicas y organizativas que impidan su manipulación o uso con fines distintos a los legalmente autorizados, su destrucción accidental o ilícita o su pérdida accidental, así como su almacenamiento, tratamiento, divulgación o acceso no autorizado" (pág. 55). No obstante, contrario a lo expuesto por la parte recurrente, "la regulación de dichas cuestiones sí puede ser establecida a través de un Reglamento porque se trata de aspectos propios al modo de operación del sistema para recabar y resguardar el registro de datos de los usuarios de las redes públicas de telecomunicaciones —particularmente, de telefonía— que el legislador ordenó crear y mantener actualizado, a través de las bases que sentó en las disposiciones legales que expidió; cuestión que, en todo caso, sí puede ser válidamente implementada a través de un reglamento que detalle los aspectos indicados, puesto que éstos tienden a dar operatividad a los lineamientos de la ley" (pág. 55).

Aunado a lo anterior, en virtud de "los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica que limitan el ejercicio de la facultad reglamentaria, si bien no es válido modificar o alterar el contenido de una ley, precisamente porque los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, lo cierto es que a través de ese tipo de ordenamientos es que se desarrollan o desenvuelven los principios o bases ya definidos en ciertas disposiciones legales, como la reclamada, con la finalidad de permitir aplicarla" (pág. 55). De esta manera, la Primera Sala concluyó que "lo dispuesto en el último párrafo de la fracción XIII, del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no puede estimarse contrario a lo dispuesto en el numeral 89, fracción I, constitucional" (pág. 56).

2. La Primera Sala encontró que la facultad otorgada a la Comisión Federal de Telecomunicaciones no implicaba una delegación de facultades legislativas por cuatro razones. En primer lugar, la Sala explicó que las "reglas generales administrativas dictadas en ejercicio de una facultad conferida por una ley del Congreso de la Unión, a un órgano dependiente de la Administración Pública Federal en términos del artículo 90 constitucional, corresponden a la categoría de ordenamientos que no son legislativos ni de índole reglamentaria, sino que son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos en materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la Administración Pública". Por este motivo, "su expedición por los referidos órganos no pugna con el principio constitucional de distribución de atribuciones entre los diferentes órganos del Poder Público, y en el caso de autos, con las facultades reglamentarias del Presidente de la República prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, ni con lo dispuesto con el artículo 92 de la misma Ley Suprema" (pág. 57).

En segundo lugar, la Primera Sala indicó que "[c]uando el Congreso de la Unión expide una ley en el ámbito de su competencia, facultando directamente a algún órgano de la Administración Pública Federal para emitir reglas técnicas y operativas en el área material que le marca determinada ley, de ninguna manera entraña una delegación de facultades, sino que se trata de la asignación directa de una atribución para allanar la aplicación técnico-operativa de la ley dentro de su ámbito específico" (pág. 58). En el caso concreto, "el Congreso de la Unión no delegó facultades reglamentarias a la Comisión Federal de Telecomunicaciones [...]"

porque no está despojándose a sí mismo de una facultad propia, condición insalvable de todo acto delegatorio, sino que está ejercitando la potestad legislativa que le asignan los artículos 73, fracciones XXIX-O y XXX, en relación con el 90, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que establecen la facultad privativa de la Federación para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares" (pág. 59).

En tercer lugar, respecto a la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal establecida en la fracción I del artículo 89 constitucional, la Primera Sala determinó que "las reglas técnicas y operativas caen fuera del ámbito exclusivo del titular del Poder Ejecutivo, pues gravitan dentro de la potestad legislativa del Congreso de la Unión para autorizar su expedición mediante una ley algún órgano de la Administración Pública Federal, cuya distribución de competencias figura tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como en las demás leyes que le incumben al Congreso de la Unión" (pág. 60). En consecuencia, la facultad otorgada a la Comisión Federal de Telecomunicaciones por el artículo tercero transitorio "no contraría lo dispuesto en la fracción I, del artículo 89 constitucional —ni dicho sea de paso, los lineamientos contenidos en el numeral 92 del mismo ordenamiento supremo—, puesto que la facultad del Congreso de la Unión, que deriva de los artículos 73 y 90 constitucionales, corre paralela y distinta a las atribuciones que otorgan aquellos artículos de la propia Constitución al Presidente de la República" (pág. 61).

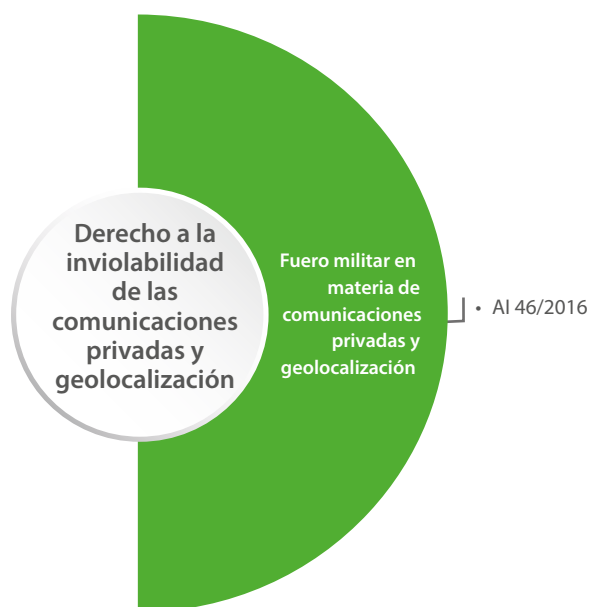
En cuarto lugar, a partir de un análisis de la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Federal, la Primera Sala encontró que "para la satisfacción de las necesidades que reclama la fluctuante y acelerada mutación de ciertas cuestiones (como son los servicios de telecomunicaciones que comprende al de telefonía), las normas que rigen al Poder Ejecutivo deben revestir la particularidad de ser instrumentos ágiles y fácilmente adaptables a las circunstancias y naturaleza de los servicios que han de regular" (pág. 65). Por esta razón, "el Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad de legislar en las materias que enuncian los artículos 73, fracciones XXIX-O y XXX, en relación con el 90, todos de la Constitución Federal de la República, puede autorizar a la Comisión Federal de Telecomunicaciones [...] para que expida reglas operativas que permitan regular el registro de usuarios de telefonía, así como la actualización de datos personales y registros fehacientes de identificación y ubicación de los usuarios que contratan telefonía en cualquiera de sus modalidades" (págs. 65-66).

A la luz de lo anterior, la Primera Sala concluyó que "las autorizaciones legales conferidas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones para dictar reglas técnico-operativas de observancia general con relación a los aspectos indicados, no constituyen actos delegatorios de facultades del Congreso de la Unión, puesto que [...] éste no se despoja a sí mismo de una facultad propia, sino que asigna directamente a un órgano de la Administración Pública Federal, una tarea técnica y operativa para facilitar la aplicación de una ley específica dentro de su campo de acción" (pág. 66). Por lo tanto, el "artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de febrero de dos mil nueve, no es contrario a lo dispuesto en el artículo 89, fracción I constitucional" (pág. 68).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le negó el amparo a la persona en contra del artículo 44, fracciones XIII y XIV; y el artículo 64, fracción XVI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

4. Fuero militar en materia de comunicaciones privadas y geolocalización



4. Fuero militar en materia de comunicaciones privadas y geolocalización

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 46/2016, 17 de abril de 2023¹⁰⁶

Hechos del caso

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su presidente, promovió una acción de inconstitucionalidad para impugnar el decreto mediante el que se realizaron diversas modificaciones al Código de Justicia Militar y se expidió el Código Militar de Procedimientos Penales. Entre otras cuestiones, la Comisión argumentó que los artículos 291,¹⁰⁷ 295¹⁰⁸ y 296¹⁰⁹ del código procesal referido, en los que se contemplaban la intervención de comunicaciones privadas y la destrucción de registros, no establecían un procedimiento para realizar estos actos ni delimitaban la jurisdicción militar a personal del Ejército, en contravención de los numerales 13¹¹⁰ y 16¹¹¹ constitucionales. Adicionalmente, la Comisión Nacional

¹⁰⁶ Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales. Votación disponible en: «<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=200404>».

¹⁰⁷ "Artículo 291. Conocimiento de delito diverso.

Si en la práctica de una intervención de comunicaciones privadas se tuviera conocimiento de la comisión de un delito diverso de aquellos que motivan la medida, se hará constar esta circunstancia en el registro para dar inicio a una nueva investigación".

¹⁰⁸ "Artículo 295. Conclusión de la intervención.

Al concluir la intervención, la Policía ministerial militar o el perito, de manera inmediata, informará al Ministerio Público sobre su desarrollo, así como de sus resultados y levantará el acta respectiva. A su vez, con la misma prontitud el Ministerio Público que haya solicitado la intervención o su prórroga lo informará al Juez de control.

Las intervenciones realizadas sin las autorizaciones antes citadas o fuera de los términos en ellas ordenados, carecerán de valor probatorio, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal a que haya lugar".

¹⁰⁹ "Artículo 296. Destrucción de los registros.

El Órgano jurisdiccional militar ordenará la destrucción de aquellos registros de intervención de comunicaciones privadas que no se relacionen con los delitos investigados o con otros delitos que hayan ameritado la apertura de una investigación diversa, salvo que la defensa solicite que sean preservados por considerarlos útiles para su labor.

Asimismo, ordenará la destrucción de los registros de intervenciones no autorizadas o cuando éstos rebasen los términos de la autorización judicial respectiva.

Los registros serán destruidos cuando se decrete el archivo definitivo, el sobreseimiento o la absolución del imputado. Cuando el Ministerio Público decida archivar temporalmente la investigación, los registros podrán ser conservados hasta que el delito prescriba".

¹¹⁰ "Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda".

¹¹¹ "Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos

hizo énfasis en la prohibición constitucional de la intervención de comunicaciones privadas sin previa orden emitida por la autoridad judicial federal competente.

Asimismo, la Comisión argumentó que los artículos 81 Bis, fracción VII,¹¹² y 83, fracción XIII,¹¹³ del Código de Justicia Militar, así como el numeral 299¹¹⁴ del Código Militar de Procedimientos Penales, violaban los derechos a la libertad personal, seguridad jurídica, privacidad, y los principios de legalidad y proporcionalidad, tutelados por los artículos 13 y 16 constitucionales. En su opinión, estas normas generaban incertidumbre jurídica respecto a la facultad de distintas autoridades militares para solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea relacionada con la investigación de delitos del fuero

en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo [...].

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia [...].

¹¹² "Artículo 81 Bis. Son facultades del Fiscal General, las cuales en su ausencia delega al Fiscal General Adjunto, al Fiscal Militar Auxiliar y al Fiscal Militar de Investigación del Delito y Control de Procesos, las siguientes: [...]

VII. Solicitar previa autorización judicial a los concesionarios o permisionarios o comercializadoras del servicio de telecomunicaciones o comunicación vía satélite, la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados exclusivamente con los hechos que se investigan a personal militar en el ámbito de su competencia y en términos del Código Militar de Procedimientos Penales; [...]."

¹¹³ Artículo 83. Las funciones del Ministerio Público, son las siguientes: [...]

XIII. Solicitar al Fiscal General o Fiscal General Adjunto, que requiera a los concesionarios o permisionarios o comercializadoras del servicio de telecomunicaciones o comunicación vía satélite, la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con los hechos que se investigan, probablemente cometidos por personal militar, exclusivamente en el ámbito de competencia de la justicia militar; [...]

¹¹⁴ "Artículo 299. Localización geográfica en tiempo real, respecto de hechos que se investigan, probablemente cometidos por personal militar, en el ámbito de competencia de la justicia castrense

Cuando el Ministerio Público considere necesaria la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentre relacionada con los hechos que se investigan; el Fiscal General de Justicia Militar, o el servidor público en quien se delegue la facultad, podrá solicitar al Juez de control competente, por cualquier medio, requiera a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen con la oportunidad y suficiencia necesaria a la autoridad investigadora, la información solicitada para el inmediato desahogo de dichos actos de investigación.

En la solicitud se expresarán los equipos de comunicación móvil relacionados con los hechos que se investigan, señalando los motivos e indicios que sustentan la necesidad de la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados, su duración y, en su caso, la denominación de la empresa autorizada o proveedora del servicio de telecomunicaciones a través del cual se operan las líneas, números o aparatos que serán objeto de la medida.

La petición deberá ser resuelta por la autoridad judicial de manera inmediata por cualquier medio que garantice su autenticidad, o en audiencia privada con la sola comparecencia del Ministerio Público, en un plazo que no exceda de las seis horas siguientes a que se haya recibido.

Si la resolución se emite o registra por medios diversos al escrito, los puntos resolutivos de la orden deberán transcribirse y entregarse al Ministerio Público.

En caso de que el Juez de control niegue la orden de localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados, el Ministerio Público podrá subsanar las deficiencias y solicitar nuevamente la orden o podrá apelar la decisión. En este caso la apelación debe ser resuelta en un plazo no mayor de doce horas a partir de que se interponga.

Excepcionalmente, cuando esté en peligro la integridad física o la vida de personal militar o se encuentre en riesgo el objeto del delito, el Fiscal General de Justicia Militar, o el servidor público en quien se delegue la facultad, bajo su más estricta responsabilidad, formulará directamente la solicitud de localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, quienes deberán atenderla de inmediato y con la suficiencia necesaria. A partir de que se haya cumplimentado el requerimiento, el Ministerio Público deberá hacerlo del conocimiento del Juez de control competente dentro del plazo de seis horas a efecto de que ratifique, modifique o revoque la subsistencia de la medida.

Asimismo, el Fiscal General de Justicia Militar, o el servidor público en quien se delegue la facultad podrá requerir a los sujetos obligados que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un tiempo máximo de noventa días, lo cual deberá realizarse de forma inmediata. La solicitud y entrega de los datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática se llevará a cabo de conformidad por lo previsto en este artículo".

militar. La Comisión señaló que la localización geográfica está dirigida a localizar aparatos y no personas, por lo que no existiría certeza de si se afecta a una persona sujeta a la jurisdicción militar o a la jurisdicción civil al utilizar esta herramienta. Por esta razón, era inadmisibles la utilización de la localización geográfica directamente por parte de autoridades militares sin control previo de una autoridad judicial civil, en razón de la intromisión que genera en el derecho a la privacidad. Además, la Comisión indicó que la localización geográfica debe entenderse como una medida de uso excepcional para determinados delitos. Por lo tanto, la norma impugnada sólo podía ser constitucional si se entendía que la autoridad únicamente podría aplicarla en los casos de excepción y con la adecuada motivación y fundamentación.

Al rendir su informe, el Senado de la República afirmó que la reforma al Código de Justicia Militar y la expedición del Código Militar de Procedimientos Penales no era incompatible con la Constitución y los tratados internacionales, dado que limitaba claramente la jurisdicción de los tribunales militares al ámbito castrense. Adicionalmente, señaló que su propósito era garantizar que el sistema de procuración de justicia militar atendiera las directrices de la reforma constitucional en materia de justicia de 2008.

Por su parte, la Cámara de Diputados manifestó, en su informe, que las normas impugnadas eran formal y materialmente constitucionales, ya que su creación cumplió con los requisitos establecidos en la Constitución. Asimismo, indicó que su contenido se ajustaba al texto constitucional y los tratados internacionales. En el mismo sentido, el Ejecutivo Federal señaló en su informe que los artículos impugnados cumplían con los parámetros constitucionales exigidos.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Los artículos 291, 295 y 296 del Código Militar de Procedimientos Penales vulneran los artículos 13, 14 y 16 constitucionales, por regular sin suficiente precisión el alcance de la facultad de las autoridades militares para solicitar la intervención de comunicaciones privadas?
2. ¿Los artículos 81 Bis, fracción VII, y 83, fracción XIII, del Código de Justicia Militar, y el numeral 299 del Código Militar de Procedimientos Penales vulneran los artículos 14 y 16 constitucionales, por regular sin suficiente precisión el alcance de la facultad de las autoridades militares para solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea relacionada con la investigación de delitos del fuero militar?

Criterios de la Suprema Corte

1. Los artículos 291, 295 y 296 del Código Militar de Procedimientos Penales no precisan con suficiente detalle el alcance de la facultad otorgada a las autoridades militares para solicitar la intervención de comunicaciones privadas. Esto genera un margen de aplicación demasiado amplio e injustificado que permitiría que la intervención se realice respecto de personas ajenas al fuero militar, lo que implica que el límite de la facultad queda a discreción del personal militar. Por lo tanto, dichos artículos contienen un vicio de inconstitucionalidad, dado que forman un sistema normativo que permite la intervención de las comunicaciones privadas de civiles, sin la intervención previa de una autoridad judicial del fuero civil, lo cual contraviene los artículos 13, 14 y 16 constitucionales.

2. Los artículos 81 Bis, fracción VII, y 83, fracción XIII, del Código de Justicia Militar, y el numeral 299 del Código Militar de Procedimientos Penales no precisan con suficiente detalle el alcance de la facultad otorgada a las autoridades militares para solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea relacionada con la investigación de delitos del fuero militar. Aunque los preceptos en cuestión señalan que el ejercicio de esta facultad sólo puede tener su origen en la investigación de delitos del fuero militar, omiten especificar la materia y las personas respecto a las que se puede llevar a cabo. Esto implica que no exista suficiente certeza en cuanto al límite de esta atribución, ya que su alcance queda a discreción del personal militar, lo que conlleva el riesgo de que sea empleada arbitrariamente en contra de personas ajenas al fuero castrense sin que exista la intervención previa de una autoridad judicial del fuero civil, lo cual contraviene los artículos 14 y 16 constitucionales.

Justificación de los criterios

1. El Pleno se remitió a la jurisprudencia de la Suprema Corte para explicar que "el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión, pues su esencia versa sobre la premisa consistente en conocer los límites y alcances del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad" (párr. 158). Al resolver los Amparos en Revisión 964/2015 y 1173/2017, así como el Amparo Directo en Revisión 5165/2018, la Segunda Sala estableció que el contenido esencial de los principios de seguridad y legalidad jurídica "radica, en sentido amplio, en 'saber a qué atenerse' respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad" (párr. 159). Adicionalmente, la Segunda Sala "ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, 'el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice'; y por otro, que 'el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado', de tal manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte caprichosa o arbitraria" (párr. 162).

Antes de iniciar el estudio de los artículos 291, 295 y 296 del Código Militar de Procedimientos Penales, el Pleno precisó que "no [podían] ser analizados en forma aislada, sino concatenadamente con los diversos preceptos que regulan esa facultad de investigación" (párr. 169). Así, el Pleno encontró que "en el artículo 287 del propio ordenamiento se establece que 'la intervención de comunicaciones privadas, abarca todo un sistema de comunicación, o programas que sean fruto de la evolución tecnológica, que permitan el intercambio de datos, informaciones, audio, video, mensajes, así como archivos electrónicos, que graben, conserven el contenido de las conversaciones o registren datos que identifiquen la comunicación, las cuales se pueden presentar en tiempo real o con posterioridad al momento en que se produce el proceso comunicativo'. No obstante, no existe alguna disposición que establezca si esta facultad sólo puede ser ejercida respecto de militares o si se extiende también sobre comunicaciones privadas de civiles" (párr. 170).

El Pleno notó que "si bien en el artículo 292 del código adjetivo militar se prevé la posibilidad de ampliar la intervención a 'otros sujetos del personal militar'; [...] no se precisa si se refiere también a sujetos ajenos al ámbito castrense" (párr. 171). "Lo anterior es indicativo de que existe imprecisión en relación con cuál es el alcance de esta facultad de investigación, sino que permite tácitamente un margen de aplicación muy

amplio e injustificado que autoriza que la intervención de comunicaciones privadas pudiera realizarse, incluso, respecto de personas ajenas al fuero militar, en franca contravención al artículo 13 constitucional" (párr. 172).

A la luz de lo anterior, el Pleno concluyó que "los artículos 291, 295 y 296 del Código Militar de Procedimientos Penales contienen un vicio de inconstitucionalidad al formar parte de un sistema que permite un amplio margen de apreciación, toda vez que no es posible discernir el alcance de la facultad de intervención de comunicaciones privadas" (párr. 173). "[L]a norma no establece si la intervención sólo puede efectuarse respecto de militares o si también abarca comunicaciones privadas de civiles, sin el control previo de una autoridad judicial del orden civil, lo cual sería contrario al artículo 16 constitucional, por lo que la valoración del límite de esta facultad queda en la esfera de apreciación personal de los sujetos que aplican la prescripción normativa, con lo cual se transgrede lo dispuesto en el artículo 14, en concatenación con el diverso 16, párrafo 13, constitucionales, por lo que se debe declarar su invalidez" (párr. 173).

2. El Pleno examinó el texto del artículo 299 del Código Militar de Procedimientos Penales y encontró que "si bien en dicho precepto se establece que su materia de regulación se refiere a 'Localización geográfica en tiempo real, respecto de hechos que se investigan, probablemente cometidos por personal militar, en el ámbito de competencia de la justicia castrense', lo cierto es que, al desarrollar esta facultad no se precisa si procede únicamente en relación con personal de las fuerzas armadas o si, en su caso, puede ser aplicable respecto de civiles" (párr. 197). Respecto a los artículos 81 Bis, fracción VII, y 83, fracción XIII, del Código de Justicia Militar, el Pleno notó que "el hecho de que en estos preceptos se establezca que el ejercicio de la facultad de localización geográfica en favor del Ministerio Público militar sólo puede tener su origen en la investigación de hechos probablemente cometidos por personal militar, exclusivamente en el ámbito de competencia de la justicia militar, lejos de generar certeza, causa incertidumbre en relación con cuál es el límite de esta atribución, dado que sólo se menciona la causa por la que puede ejercerse, pero no se especifica ni la materia ni sobre quién o quiénes puede llevarse a cabo, lo cual puede tener como consecuencia el uso arbitrario por parte de la autoridad ministerial, al poder realizarla, no sólo respecto de personal militar sujeto a una investigación, sino sobre personas ajenas al fuero castrense, sin que se haya efectuado control previo respecto de esta medida por parte de una autoridad judicial civil" (párr. 199).

De esta manera, el Pleno concluyó que "los artículos 299 del Código Militar de Procedimientos Penales, y 81 bis, fracción VII, y 83, fracción XIII, del Código de Justicia Militar permiten un amplio margen de apreciación en el ejercicio de la facultad de geolocalización, al grado de que no es posible establecer si esta atribución sólo puede efectuarse respecto de militares involucrados en una investigación del fuero militar o si también abarca a civiles, sin control previo respecto de esta medida por parte de una autoridad judicial civil" (párr. 200). Esto implica que "la valoración del límite de esta facultad queda en la esfera de apreciación personal de los sujetos que aplican la prescripción normativa, con lo cual se transgrede lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que debe declararse su invalidez" (párr. 200).

Decisión

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos 291, 295, 296 y 299 del Código Militar de Procedimientos Penales, así como de los numerales 81 Bis, fracción VII, y 83, fracción XIII, del Código de Justicia Militar.

Consideraciones finales

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado una extensa jurisprudencia sobre el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, a partir de una interpretación del artículo 16 constitucional. Sus criterios han abordado los aspectos generales del derecho, como su contenido, ámbito de protección, ámbito temporal, titularidad y su vulneración. Un aspecto relevante es, sin duda, la intervención de las comunicaciones, por lo que el Tribunal Constitucional ha profundizado sobre la autoridad que puede solicitarla, aquella que puede autorizarla y los requisitos que debe cumplir.

En sus primeras resoluciones sobre este tema, la Suprema Corte explicó que, a pesar de su estrecha relación con el derecho a la privacidad, se trata de un derecho autónomo con un ámbito de protección propio. La principal diferencia entre ambos yace en que todas las comunicaciones privadas están protegidas con independencia de su contenido, mientras que el derecho a la privacidad tutela de manera amplia el ámbito propio y reservado de las personas que se pretende mantener ajeno al conocimiento de terceros. Por esta razón, siempre es necesario analizar el contenido de aquello de lo que se predica su pertenencia al ámbito privado para determinar si existe o no una violación al derecho a la privacidad, lo que no ocurre cuando se examinan violaciones al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Esto implica que una comunicación entre dos individuos está protegida por ambos derechos, pero la violación de uno de ellos no necesariamente conlleva la violación del otro.

En cuanto al ámbito de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, el Tribunal Constitucional indicó, en un primer momento, que los registros de llamadas telefónicas no constituyen una intervención a las comunicaciones privadas, dado que sólo contienen información sobre las fechas en que se realizaron las llamadas entre diversos teléfonos, más no sobre el contenido de dichas conversaciones. Por lo tanto, para recabarlos y obtenerlos no es necesario cumplir con los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional. No obstante, posteriormente la Suprema Corte cambió su postura y determinó que los datos externos de las comunicaciones, conocidos como "datos de tráfico", también están protegidos para garantizar la reserva de los procesos comunicativos privados. Ello debido a que estos datos

ofrecen información sobre las circunstancias en que se ha producido la comunicación, lo que afecta la privacidad de los comunicantes. Entre estos datos se encuentran el registro de los números marcados por un usuario de la red telefónica, la identidad de los comunicantes, la duración de la llamada telefónica, los datos de identificación de un correo electrónico y la dirección de protocolo de internet (IP). En cada caso debe analizarse si la interceptación y el conocimiento de los datos de tráfico resultan contrarios al derecho en cuestión.

En asuntos posteriores, la Suprema Corte amplió este criterio, al señalar que a la protección constitucional de las comunicaciones privadas se le debe otorgar el alcance más extenso posible. En consecuencia, debe entenderse que salvaguarda todos los elementos constitutivos de la comunicación que se relacionen con la privacidad de las personas, como lo son el lugar en que se lleva a cabo, su duración y otros datos que la identifiquen.

Respecto al ámbito temporal del derecho, la Suprema Corte ha precisado que se extiende también con posterioridad al momento en el que se produce la comunicación. Esto implica que el párrafo decimosegundo del artículo 16 constitucional prohíbe tanto aquellas intervenciones de comunicaciones en tiempo real como las que se realizan posteriormente en los soportes materiales que almacenan la comunicación.

Cabe precisar que la Constitución no limita los medios a través de los que se puede producir la comunicación que es objeto de protección del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, por lo que todas las formas existentes de comunicación y aquellas que sean fruto de la evolución tecnológica deben quedar protegidas por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. En ese sentido, la información almacenada en la memoria de un teléfono celular debe calificarse como privada porque pertenece exclusivamente a la intimidad de la persona que lo utiliza. Es decir, el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas tutela también los archivos de correo electrónico, mensajes, imágenes, música y video contenidos en estos aparatos. Adicionalmente, esta protección no desaparece respecto a aparatos abandonados, como aquellos encontrados en lugares públicos cuyo propietario o poseedor se desconoce.

Sobre la titularidad del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, el Tribunal Constitucional ha precisado que las personas morales no son titulares automáticamente de todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, sino que, en cada caso, la autoridad debe evaluar si a una persona moral se le puede atribuir la titularidad de un derecho que alega que ha sido violado en su perjuicio. En el caso del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, si bien constituye una expresión del derecho a la privacidad de los seres humanos, su contenido se extiende a las personas morales, quienes cuentan con una esfera de protección para garantizar que cierta información vinculada con su domicilio, identidad o actividades comerciales se mantenga fuera del conocimiento de terceros.

Respecto a las violaciones al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, la Suprema Corte ha precisado que éstas se consuman en el momento en que se escucha, se graba, se almacena, se lee o se registra una comunicación ajena sin el consentimiento de sus interlocutores, sin importar que posteriormente se difunda el contenido de la conversación interceptada o no. Cabe destacar que la reserva de las

comunicaciones se impone sólo frente a terceros. Esto implica que si uno de los participantes levanta el secreto de la comunicación y comparte el contenido con terceros no existe una violación a este derecho. En este caso, cuando se levanta el secreto de la comunicación a un tercero, se libera tanto el proceso de comunicación como sus datos de tráfico. Sin embargo, esto no significa que dicha conducta no sea reprochable pues puede existir una violación del derecho a la privacidad en virtud del contenido de la comunicación.

Además, para configurarse una violación al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas deben concurrir dos aspectos. Primero, la intromisión requiere de la intención del tercero ajeno a la comunicación. Es decir, no se produce ninguna consecuencia jurídica cuando una persona interviene en la comunicación por error o casualidad, mientras no difunda el contenido de ésta o afecte otro derecho. Y segundo, la violación al derecho requiere un medio de transmisión del mensaje distinto de la palabra o gesto percibido directamente entre dos individuos.

Por otro lado, la Suprema Corte se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre la facultad para intervenir comunicaciones privadas, particularmente sobre la autoridad que puede solicitarla, aquella que puede autorizarla y los requisitos que debe cumplir. Respecto al primer punto, el Tribunal Constitucional ha reiterado que el artículo 16 constitucional establece expresamente que las autoridades legitimadas para solicitar intervenciones a las comunicaciones privadas son exclusivamente la autoridad federal que faculte la ley o el Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente. Además, dicho numeral indica que no se pueden autorizar intervenciones en materia electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativa, así como en el caso de las comunicaciones de la persona detenida con su defensor. Finalmente, la norma suprema dispone que la consecuencia de no acatar los requisitos y límites establecidos es negar todo valor probatorio a los resultados de esas intervenciones. En ese sentido, ninguna otra autoridad puede solicitar una intervención y únicamente son posibles en el marco de un proceso penal.

Además, esta facultad no se puede atribuir o delegar a una autoridad distinta. Por lo tanto, en las entidades federativas le corresponde esta facultad al órgano en el que recaiga la titularidad del Ministerio Público, usualmente la fiscalía general, por lo que no podrá ejercerla una autoridad distinta, así sea una fiscalía especializada. No obstante, debe recordarse que el artículo 16 constitucional establece que la intervención también puede ser solicitada por la autoridad federal que faculte la ley. En consecuencia, es posible que una ley otorgue esta facultad a una autoridad federal nueva, como la Guardia Nacional.

En relación con el segundo punto, relativo a la autoridad facultada para autorizar una intervención de comunicaciones privadas, la Suprema Corte ha explicado que no puede interpretarse la legislación local de tal manera que se permita al Ministerio Público autorizar por sí mismo y de manera independiente una intervención. Esto porque el artículo 16 constitucional establece con claridad los requisitos que deben observarse para llevar a cabo una intervención. Es decir, el Ministerio Público únicamente está facultado para solicitar la intervención, mientras que será la autoridad judicial la encargada de autorizarla.

Respecto al tercer punto, el numeral 16 constitucional enlista los requisitos para llevar a cabo la intervención de comunicaciones. En resumen, exige que la solicitud debe contener los preceptos legales que la fundamentan, el objeto y la necesidad por los que la medida se estima procedente, el tipo de comunicaciones,

los sujetos y los lugares intervenidos, así como el límite máximo de duración. El Máximo Tribunal ha precisado que la expresión "sujetos" no sólo se refiere a las personas cuyas comunicaciones serán intervenidas, sino también a las personas funcionarias encargadas de realizar las intervenciones. Adicionalmente, ha explicado que, a pesar de que el numeral 16 constitucional no dispone que la ley reglamentaria debe prever aquellos delitos respecto de los que se puede solicitar una intervención de comunicaciones, dada la considerable afectación que genera en la privacidad, únicamente tiene sentido y operatividad con relación a los delitos considerados de alto impacto.

Adicionalmente, la Suprema Corte ha explicado que existe una excepción que permite a la autoridad conocer el contenido de una comunicación privada: la autorización de una de las personas que participa en ella, quien aporta el contenido voluntariamente. No obstante, la autorización debe cumplir con dos requisitos para ser válida. Primero, el agente del Ministerio Público debe informar a la persona sobre los alcances del derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones para que entienda las consecuencias de su decisión. Y segundo, la autorización de la persona debe ser demostrada de manera fehaciente por la autoridad ministerial, por lo que debe constar en autos. De esta manera, la carga de la prueba de que la persona ha manifestado su consentimiento corresponde al Ministerio Público. En ninguna circunstancia el consentimiento puede ser otorgado por un tercero, porque es una prerrogativa únicamente a favor de los interlocutores de la comunicación.

Además, debe considerarse que se debe preservar el derecho a la privacidad de la parte que no aportó voluntariamente la información. Por lo tanto, la autoridad únicamente podrá conocer y emplear lícitamente la información que pertenezca exclusivamente a la parte que otorgó su consentimiento. Para poder emplear la información que pertenezca o que haya sido generada por la parte que no dio su autorización, la autoridad competente deberá solicitar la autorización judicial correspondiente para acceder a ella. Sobre esta excepción, el Tribunal Constitucional también ha detallado que la autoridad investigadora puede presumir válidamente el consentimiento de una persona que es víctima de un peligro real e inminente que le impide otorgarlo. Es decir, en estos casos existe un consentimiento implícito por parte de la víctima, pero sólo aplica cuando, por las características del caso y del tipo de delito, una de las personas interlocutoras de la comunicación se encuentra imposibilitada para dar su anuencia, por estar en riesgo su derecho a la libertad personal, integridad o vida.

Por otro lado, la Suprema Corte ha reiterado que el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas debe ser respetado por los particulares, por lo que una persona que no participó en una comunicación no puede conocer ni divulgar su contenido. Al hacerlo, comete un ilícito constitucional cuya consecuencia es que la información obtenida carece de valor probatorio.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha emitido varios criterios sobre la protección que amerita la información obtenida como resultado de una intervención de comunicaciones privadas. Por un lado, ha establecido que son constitucionales aquellas normas que ordenan la reserva de la información y los materiales de cualquier especie que sean producto de una intervención de comunicaciones. Esto no vulnera el derecho de acceso a la información debido a que su ejercicio no implica que se puedan conocer las conversaciones privadas entre particulares. En consecuencia, cuando una norma impide que el público en general pueda tener acceso al contenido de comunicaciones privadas, esto constituye una restricción justificada al derecho

humano de acceso a la información pública y no vulnera el principio de máxima publicidad, porque evita injerencias arbitrarias o abusivas en el derecho a la privacidad.

En el mismo sentido, la Suprema Corte ha señalado que las normas que ordenan la destrucción de la información obtenida como resultado de una intervención de comunicaciones, cuando no existen indicios de conductas delictivas, son compatibles con la protección constitucional de las comunicaciones privadas. Por otro lado, la Suprema Corte ha resuelto que es compatible con el parámetro de regularidad constitucional del derecho de acceso a la información establecer en una norma la reserva de la información vinculada con la intervención de comunicaciones privadas por motivos de seguridad nacional, dado que su divulgación puede poner en peligro dicha seguridad.

Adicionalmente, la Suprema Corte ha explicado que existen actos de autoridad que inciden en las comunicaciones privadas sin implicar una intervención inconstitucional en ellas. Tal es el caso del bloqueo, la cancelación y la suspensión indefinida de las líneas telefónicas. Esto porque, en términos de la fracción XIV, del artículo 44, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, el bloqueo de la línea no se lleva a cabo sino a petición del cliente o usuario de la línea, mientras que la suspensión es una medida cautelar acorde con aquella intervención autorizada constitucionalmente, pues sólo opera para efectos de aseguramiento y con sujeción a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Penales. Aunado a lo anterior, la suspensión constituye un acto de molestia y no uno privativo de derechos, pues no tiene esa finalidad. De igual forma, la facultad otorgada a una autoridad para identificar, monitorear y rastrear información en internet tampoco implica una intervención de comunicaciones. Lo anterior porque el alcance de esta facultad se limita a la información accesible a cualquier persona en dicha red y no así a aquella que los usuarios consideren como privada. Es decir, no se puede utilizar la información que los usuarios hayan clasificado voluntariamente como privada en el ciberespacio, ni aquella que, a pesar de no haber sido clasificada como tal, sea información protegida por leyes relativas a los datos personales. Por lo tanto, esta facultad no vulnera la privacidad o la intimidad de los usuarios a través de la visualización o reproducción de contenido multimedia en cualquier formato.

Paralelamente, el Tribunal Constitucional ha analizado otros actos de autoridad a la luz del derecho a la privacidad. Sobre la facultad para recabar información en lugares públicos; obtener, procesar y analizar información; y realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios web, ha señalado que estas acciones no se realizan dentro de una investigación penal y no se dirigen a una persona determinada y concreta, por lo que no conllevan la ejecución de actos de molestia, dado que no existe afectación temporal en los derechos de persona alguna. Por el contrario, la Suprema Corte ha concluido que la facultad para llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados sí incide en el derecho a la privacidad. En el caso de las operaciones encubiertas, existe un alto riesgo de generar pruebas ilícitas y vulnerar el derecho a la no autoincriminación, debido a que el agente encubierto debe formar lazos de confianza y cercanía sobre la base de una simulación para lograr el éxito de la operación. Sumado a lo anterior, cuando en la ley no se establece un catálogo de delitos respecto de los que puede aplicarse una operación de este tipo, se permite a la autoridad hacer uso de esta medida sin autorización ni control judicial y respecto de cualquier delito, lo que conlleva un gran riesgo de actuaciones arbitrarias.

Por su parte, las operaciones con usuarios simulados implican una intromisión menor en el derecho a la privacidad, porque no involucran la convivencia y cercanía diaria que se genera en las operaciones encubiertas. No obstante, cuando la norma que las regula no contempla los supuestos de procedencia ni un catálogo de delitos que delimite su aplicabilidad a los casos más graves, posibilita un uso indiscriminado de esta medida, con lo que genera una afectación desproporcionada en los derechos a la seguridad jurídica y a la privacidad, porque provoca un alto riesgo de generar pruebas ilícitas y dar lugar a la autoincriminación.

Finalmente, la Suprema Corte se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la incorporación y valoración de la información obtenida como resultado de una intervención de comunicaciones en un proceso penal. Primero, ha explicado que una persona no pierde su derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas por el hecho de estar detenida. Por lo tanto, si la autoridad encargada de la investigación de un delito advierte que la persona tiene en su posesión un teléfono celular, debe solicitar autorización para poder acceder a la información almacenada en ese dispositivo porque, de lo contrario, cualquier prueba recabada será ilícita por haberse producido como resultado de una violación al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. En cuanto a la valoración de la prueba, el Tribunal Constitucional ha establecido que, cuando una persona reconoce el contenido de una comunicación, este reconocimiento no puede vincular a otra persona. Por lo tanto, dicho reconocimiento de ninguna manera constituye una confesión por parte de otra persona que fue señalada como participante de la comunicación.

Sobre la exclusión de pruebas ilícitas, la Suprema Corte ha establecido que no existe ninguna excepción a la regla contenida en el artículo 16 constitucional, por lo que toda intervención de una comunicación privada sin autorización judicial o sin ajustarse a los requisitos y límites constitucionales y legales tiene como consecuencia la ilicitud de las pruebas obtenidas a partir de ella. Esta consecuencia le es aplicable tanto a autoridades como particulares cuando ofrecen pruebas obtenidas como resultado de una violación al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones. Por último, el Tribunal Constitucional también ha detallado el alcance que tiene esta exclusión probatoria. Cuando un tribunal de amparo ordena la exclusión de ciertas pruebas por ser ilícitas, la autoridad jurisdiccional de enjuiciamiento está obligada a realizar un ejercicio *ex novo* en el que genuinamente se abstenga de incorporarlas al razonamiento de su sentencia. Esto implica que no basta con hacer referencia a la ilegalidad de dichas pruebas, sino que debe ser evidente que éstas no afectaron de forma alguna el ánimo o la convicción de la persona juzgadora. En caso de que la autoridad haga referencia, aun de manera indirecta, a aquellas pruebas declaradas ilícitas, entonces no procederá declarar cumplida la sentencia de amparo, dado que la violación al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones no habrá sido efectivamente reparada.

Paralelamente a su jurisprudencia sobre el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, la Suprema Corte ha analizado en varios asuntos a la geolocalización. Se trata de una medida consistente en determinar la localización en tiempo real de un equipo de comunicación móvil. No debe confundirse esta medida con otras facultades otorgadas al Ministerio Público, como aquella consistente en solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, pues dicha información no está regulada de una forma precisa por la Constitución. Es decir, encuentra su límite jurídico en el inicio de facultades diferenciadas constitucionalmente, como es la intervención de comunicaciones y la geolocalización.

La postura del Tribunal Constitucional frente a esta medida ha cambiado recientemente. En un primer momento, concluyó que, cuando una norma le otorga a la autoridad encargada de investigar delitos esta facultad, no contraviene el artículo 16 constitucional dado que no vulnera el derecho a la privacidad, porque no tiene por objeto intervenir las comunicaciones que se realicen entre equipos ni obtener la ubicación de una persona determinada. En ese sentido, toda vez que no constituye un acto privativo en términos del artículo 14 constitucional, el ejercicio de esta facultad no requiere la intervención de una autoridad judicial, sino que únicamente debe ajustarse a lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional. Además, esta medida tampoco debe analizarse a la luz del artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no existe una injerencia en la vida privada.

Así, la Suprema Corte explicó que pueden adoptarse dos posturas frente a la interacción entre la geolocalización y el derecho a la privacidad. La primera sostiene que la geolocalización no implica una intromisión en el derecho a la privacidad. De acuerdo con la segunda, sí existe una injerencia, pero es justificada si cumple con las cuatro gradas del test de proporcionalidad: finalidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Además, si se adopta esta segunda postura, se debe considerar que toda intromisión en el derecho a la privacidad requiere una orden judicial y únicamente se puede prescindir de tal orden en los casos de urgencia. Por lo tanto, la geolocalización únicamente debe tener aplicación en dos supuestos de excepción: i) cuando se pongan en riesgo la vida o integridad física de las víctimas del delito, o (ii) cuando exista riesgo de que se oculte o desaparezca el objeto del delito. En algunos casos, puede existir la necesidad de dictar la geolocalización con la premura requerida para proteger a las víctimas o preservar la identificación del lugar en que se origina una llamada. No obstante, tal situación no releva a la autoridad ministerial de su obligación constitucional de fundar y motivar sus actos.

Respecto a esta dicotomía, el Tribunal Constitucional precisó que, sea cual sea la postura adoptada, la geolocalización debe estar acotada a ciertos delitos taxativamente enumerados en la ley y/o a ciertos supuestos de urgencia que justifiquen que se lleve a cabo, pues de lo contrario sería una medida inconstitucional. Además, de cualquier forma, debe cumplir con el principio de legalidad establecido en el artículo 16 constitucional.

Posteriormente, la Suprema Corte cambió su postura y reconoció que el avance de la tecnología, los medios de comunicación y la capacidad de los gobiernos de recabar información personal han transformado los derechos a la intimidad y privacidad, pues se han convertido en un derecho activo de control sobre la información personal y del uso que se le dé, conocida como autodeterminación informativa. Una de sus expresiones es la protección de datos personales, entendida como la facultad de cada persona para decidir libremente sobre el uso y destino de sus datos personales. Dentro de este ámbito de protección se encuentran los datos sensibles, que son aquellos que afectan a los aspectos más íntimos de las personas. Si bien pueden variar según el contexto cultural, social o político, esta categoría puede abarcar la geolocalización personal. Por lo tanto, esta información exige una protección reforzada por estar relacionada con los aspectos más personales e íntimos de las personas.

De esta manera, la Suprema Corte ha diferenciado con claridad a la geolocalización de la intervención de comunicaciones privadas. No obstante, ha reconocido que esta medida implica una intromisión en la vida privada, por lo que, de no estar debidamente regulada y limitada, vulnera el artículo 16 constitucional. A pesar de esta diferenciación, en varios asuntos el Tribunal Constitucional ha examinado cómo debe ser la actuación de los concesionarios de redes públicas en materia de intervención de comunicaciones privadas y geolocalización.

Respecto a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la actuación de concesionarios, la Suprema Corte inicialmente estableció que imponer la obligación a los concesionarios de redes públicas de llevar un registro y control detallado de los datos relativos a la identificación y localización de los números de los usuarios, así como al tipo de servicio que realizan, sin existir una orden judicial previa, vulnera el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, no conlleva una intervención en las comunicaciones privadas dado que no se obliga a los concesionarios a registrar el contenido de las llamadas y los mensajes realizados a través de los servicios de telecomunicación. Toda vez que el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones busca proteger el contenido de éstas, para recabar dichos datos de la identificación y localización no es necesario cumplir con las exigencias establecidas por el artículo 16 constitucional.

No obstante, posteriormente la Suprema Corte cambió su postura, pues consideró que, para obtener datos como origen, destino, fecha y lugar de la comunicación, así como la ubicación digital del posicionamiento geográfico de dichas líneas telefónicas, es necesaria la intervención, rastreo o ulterior investigación de comunicaciones privadas. Por lo tanto, cuando una norma impone la obligación a los concesionarios de obtener y registrar los datos de los usuarios de las líneas de telefonía, se debe analizar a la luz del derecho de inviolabilidad de las comunicaciones privadas tutelado por el artículo 16 constitucional. Sin embargo, se debe tener en cuenta que dicho numeral establece expresamente una excepción a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, cuya finalidad es combatir la delincuencia organizada.

En ese sentido, en asuntos posteriores la Suprema Corte determinó que imponer la obligación a los concesionarios de telecomunicaciones de retener y conservar datos de las personas usuarias, como los datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil, y para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, entre otros, implica una intromisión en la vida privada que debe superar las cuatro gradas del test de proporcionalidad. Aunado a lo anterior, se debe cumplir con las obligaciones específicas contempladas en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, cuyo objetivo es proteger los datos personales de los usuarios.

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha explicado en qué condiciones deben entregar los concesionarios esta información a las autoridades estatales. Proporcionar esta información implica una mayor restricción a la vida privada de las personas que el simple almacenamiento de dichos datos, porque a partir de ella la autoridad puede elaborar un perfil del comportamiento del usuario que incluya sus relaciones personales y principales actividades. Por lo tanto, esta injerencia constituye una intervención de comunicaciones privadas, por lo que para acceder a estos datos se debe observar lo dispuesto por el artículo 16 constitucional. Con el objetivo de garantizar que el acceso a dicha información no se realice de manera arbitraria, la autoridad judicial deberá analizar en cada caso las circunstancias que justifiquen su entrega,

esto es, si la gravedad del delito, el periodo que comprenda la solicitud o los usuarios cuyos datos se requieran son necesarios para la eficacia de la investigación.

En ese sentido, el acceso a estos datos debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional, relativos a la autoridad competente para solicitar y otorgar la autorización, los requisitos de fundamentación y motivación que debe cumplir la solicitud, así como lo que debe contener: las personas cuyos datos se solicitan y el periodo por el que se requiera la información. En consecuencia, carecerán de valor probatorio aquellas pruebas derivadas del uso de los datos de telefonía retenidos si la entrega de la información no se realizó en estas condiciones.

Cabe precisar que, toda vez que la obtención de los datos conservados es equiparable a una intervención de comunicaciones e incluso a una geolocalización, únicamente la autoridad jurisdiccional federal está facultada para autorizar a los concesionarios la entrega de estos datos. Esto se debe a que, entre los datos conservados por las compañías de comunicaciones, se encuentran los datos de identificación de las llamadas telefónicas, que están protegidos por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Por lo tanto, si para la intervención de comunicaciones es necesaria la autorización judicial, también debe serlo para la entrega de datos conservados por los concesionarios.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional también ha analizado la creación de una base de datos operada por el Estado que implica la obligación para los usuarios de telefonía móvil de entregar a concesionarios de telecomunicaciones sus datos personales, así como la obligación para los concesionarios de recabar datos de las personas usuarias de sus servicios para después registrarlos en la base de datos. La Suprema Corte ha concluido que este tipo de sistemas impactan fuertemente los derechos a la privacidad, la intimidad y la protección de datos personales por cuatro razones. Primero, los datos que se exigen a los usuarios son información que en su conjunto permite extraer conclusiones muy precisas sobre la vida privada de las personas. Segundo, toda esta información automáticamente pasa a estar en posesión del Estado. Tercero, la obligación de entregar estos datos conlleva que el Estado tendría en su poder la información privada de casi toda la población del país. Y cuarto, si no establece ninguna temporalidad para la medida, la intromisión en los derechos de los usuarios sería permanente. Por estas razones, las normas que regulan esta base de datos deben someterse a dos pruebas de proporcionalidad: una ordinaria, por su afectación a los derechos a la privacidad y protección de datos personales, y otra estricta, por su intromisión en los derechos a la intimidad y protección de los datos sensibles.

Adicionalmente, la Suprema Corte ha explicado que, conforme a los estándares nacionales e internacionales sobre protección de datos personales, si el Estado desea crear una base de datos como la mencionada anteriormente, debe adoptar las salvaguardas necesarias para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de dichos datos. También debe asegurar que tales datos no sean tratados ni divulgados sin el consentimiento de su titular o autoridad legítima, ni sean accidentalmente perdidos, destruidos o dañados. Aún más, respecto a los datos sensibles, se ve reforzada la obligación de las autoridades de implementar medidas adecuadas para garantizar que estén protegidos eficazmente contra el uso indebido y el abuso. Además, conforme a la legislación nacional, se debe realizar una evaluación de impacto en la protección de datos personales y presentarla ante el INAI o los organismos garantes, según corresponda, los que podrán emitir recomendaciones no vinculantes. En caso de incumplir con estos estándares,

la medida infringe desproporcionadamente los derechos humanos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales.

Sobre este tema, la Suprema Corte ha mencionado que, cuando se paraliza la instalación y operación de una base de datos de este tipo, no existe una afectación grave para la sociedad, porque no implica que las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia se vean obstaculizadas para desempeñar sus funciones. En realidad, la falta de dicha base de datos solamente suspende las atribuciones de las autoridades respecto a una herramienta en la persecución de delitos cometidos a través de dispositivos de comunicación móvil, por lo que sus demás atribuciones permanecen intactas. Por lo tanto, las autoridades pueden recurrir a otras herramientas, como la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil y la entrega de los datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, para continuar con la investigación de delitos.

Así mismo, la Suprema Corte ha establecido que el manejo de la información en posesión de los concesionarios de redes de telecomunicaciones puede ser regulado en un reglamento emitido por el Ejecutivo Federal, siempre y cuando sólo se defina el modo de operación del sistema y no se modifique la legislación secundaria porque, de lo contrario, implicaría un exceso de la facultad reglamentaria de dicha autoridad. De igual forma, si se faculta a un órgano autónomo especializado en materia de comunicaciones para expedir disposiciones administrativas para reglamentar el registro en cuestión, tampoco existe una delegación de facultades legislativas e invasión de competencias del Ejecutivo Federal, por cuatro razones. Primero, las reglas generales administrativas no son ordenamientos legislativos ni de índole reglamentaria. Segundo, se trata de la asignación directa de una atribución para allanar la aplicación técnico-operativa de una ley dentro de su ámbito específico. Tercero, las reglas técnicas y operativas caen fuera del ámbito exclusivo del titular del Poder Ejecutivo, pues gravitan dentro de la potestad legislativa del Congreso de la Unión para autorizar a algún órgano de la Administración Pública Federal a expedirlas. Y cuarto, las normas que rigen al Poder Ejecutivo deben ser instrumentos ágiles y fácilmente adaptables a las circunstancias y naturaleza de los servicios que han de regular, lo que explica la necesidad de contar con reglas operativas sobre los servicios de telefonía.

Por último, respecto al fuero militar en materia de comunicaciones privadas, la Suprema Corte ha determinado que, cuando una norma otorga la facultad a las autoridades militares para solicitar la intervención de comunicaciones privadas, su alcance debe estar claramente delimitado. Esto se debe a que, de no hacerlo, se generaría un margen de aplicación demasiado amplio e injustificado que permitiría que la intervención se realice respecto de personas ajenas al fuero militar sin la intervención previa de una autoridad judicial del fuero civil. Lo mismo debe ocurrir con la facultad para solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea relacionada con la investigación de delitos del fuero militar. De no precisarse con suficiente detalle el alcance de esta facultad, su ejercicio quedaría a discreción del personal militar, lo que conllevaría el riesgo de ser empleada arbitrariamente en contra de personas ajenas al fuero castrense sin la intervención previa de una autoridad judicial del fuero civil. En ambos casos, la norma sería contraria a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Como se puede observar, la Suprema Corte ha desarrollado una amplia jurisprudencia sobre el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y la geolocalización de forma paralela, siempre en armonía con sus criterios sobre el derecho a la privacidad. Es importante tener claro que la geolocalización no forma parte del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, pero su estudio suele ir aparejado por dos razones. Primero, por la estrecha relación que tienen con el derecho a la privacidad. Y segundo, porque la evolución de la tecnología ha resultado en el uso generalizado del teléfono celular que, además de ser el medio más común de comunicación en la actualidad, también es el que ha permitido la utilización de la geolocalización como herramienta en la persecución de delitos. Recordemos, además, que los concesionarios de redes públicas tienen en su poder información protegida por el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, como las sábanas de llamadas y también datos que sirven para determinar la localización geográfica de equipos móviles. Por esta razón, el Tribunal Constitucional ha emitido varios criterios a partir de un análisis conjunto de la intervención de comunicaciones y la geolocalización. Así, la evolución de las líneas jurisprudenciales en ambas materias siempre ha tenido en su centro la protección del derecho a la privacidad.

Para nosotros, la compilación y la sistematización de los criterios recogidos en este cuaderno representan sólo el primer paso en la divulgación y socialización del contenido y alcance del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Este cuaderno de jurisprudencia es el tercero de una serie dedicada específicamente al estudio de los aspectos generales del derecho a la privacidad y de los derechos a la inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones privadas. Esperamos que estos criterios sean difundidos entre personas abogadas, litigantes, académicas y, con mayor frecuencia, estudiantes de derecho, así como entre las personas funcionarias públicas, y que también sean discutidos y utilizados en los órganos jurisdiccionales de todo el país, pero, de manera especial, que sean conocidos por todas las personas titulares de estos derechos para que puedan ejercer lo que por derecho es suyo.

Anexo 1. Glosario de sentencias

No.	TIPO DE ASUNTO	EXPEDIENTE	FECHA DE RESOLUCIÓN	TEMA(S)	SUBTEMA(S)
1.	AR	<u>2/2000</u>	11/10/2000	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Divulgación de la comunicación por un tercero Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Exclusión de la prueba
2.	FI	<u>2/2006</u>	29/11/2007	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Valoración de la prueba Exclusión de la prueba
3.	AR	<u>481/2008</u>	10/09/2008	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Divulgación de la comunicación por uno de sus interlocutores Divulgación de la comunicación por un tercero

					Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Exclusión de la prueba
4.	AR	<u>482/2010</u>	07/07/2010	Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales
5.	ADR	<u>1621/2010</u>	15/06/2011	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Contenido y alcance del derecho
6.	AR	<u>191/2011</u>	10/08/2011	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Intervención de comunicaciones privadas Actos de autoridad que no implican una intromisión en el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Bloqueo, cancelación y suspensión de líneas telefónicas Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Regulación de la información en posesión de los concesionarios
7.	CT	<u>194/2012</u>	10/10/2012	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Contenido y alcance del derecho Comunicaciones telefónicas Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Incorporación de la prueba
8.	ADR	<u>3004/2012</u>	23/01/2013	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Contenido y alcance del derecho Comunicaciones telefónicas Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Incorporación de la prueba
9.	AR	<u>495/2012</u>	30/01/2013	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Contenido y alcance del derecho Comunicaciones telefónicas Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Incorporación de la prueba

10.	ADR	3535/2012	28/08/2013	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Divulgación de la comunicación por uno de sus interlocutores
11.	AI	32/2012	16/01/2014	Geolocalización	Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad
12.	AR	338/2012	28/01/2015	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Contenido y alcance del derecho Comunicaciones telefónicas Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Incorporación de la prueba
13.	AI	10/2013	28/04/2015	Geolocalización	Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad
14.	ADR	3506/2014	03/06/2015	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Contenido y alcance del derecho Aparatos abandonados Intervención de comunicaciones privadas Divulgación de la comunicación por uno de sus interlocutores
15.	RI	872/2015	25/11/2015	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Comunicaciones privadas como medio de prueba en el proceso penal Cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó la exclusión de pruebas
16.	AR	937/2015	13/04/2016	Geolocalización Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados
17.	AR	964/2015	04/05/2016	Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados
18.	ADR	3886/2013	18/05/2016	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Divulgación de la comunicación por uno de sus interlocutores

				Geolocalización	Consentimiento implícito de la víctima del delito Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad
19.	AR	<u>1311/2015</u>	30/11/2016	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Contenido y alcance del derecho Personas morales como titulares del derecho Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados
20.	AI	<u>10/2014</u>	22/03/2018	Geolocalización	Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad Límites de la facultad para solicitar la geolocalización de dispositivos móviles
21.	AI	<u>39/2012</u>	10/07/2018	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Geolocalización	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad
22.	AI	<u>56/2018</u>	21/05/2019	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Protección de la información producto de la intervención Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones frente al derecho de acceso a la información
23.	AI	<u>77/2018</u>	07/11/2019	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención
24.	AI	<u>80/2018</u>	13/02/2020	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Protección de la información producto de la intervención Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones frente al derecho de acceso a la información

25.	AR	<u>889/2019</u>	19/02/2020	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Protección de la información producto de la intervención Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones por motivos de seguridad nacional
26.	AI	<u>5/2019</u>	21/04/2020	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención
27.	AI	<u>104/2019</u>	18/01/2021	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención
28.	AI	<u>114/2020</u>	19/01/2021	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención
29.	AR	<u>97/2020</u>	28/04/2021	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Protección de la información producto de la intervención Reserva de la información producto de una intervención de comunicaciones por motivos de seguridad nacional
30.	AR	<u>264/2016</u>	16/06/2021	Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados
31.	RR	<u>61/2021-CA</u>	20/10/2021	Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Creación y operación de bases de datos con información de usuarios de servicios de telefonía Autonomía del Instituto Federal de Telecomunicaciones para la creación y operación de bases de datos y su relación con la seguridad nacional y la prevención de delitos
32.	AI	<u>82/2021</u>	26/04/2022	Geolocalización	Geolocalización y su relación con el derecho a la privacidad

				Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Creación y operación de bases de datos con información de usuarios de servicios de telefonía Bases de datos frente al derecho a la privacidad, intimidad y protección de datos personales
33.	AI	<u>102/2020</u>	12/07/2022	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención
34.	AI	<u>46/2016</u>	17/04/2023	Fuero militar en materia de comunicaciones privadas y geolocalización	
35.	AI	<u>62/2019</u>	25/04/2023	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Intervención de comunicaciones privadas Autoridad facultada para solicitar la intervención Protección de la información producto de la intervención Reserva y destrucción de la información producto de una intervención de comunicaciones Actos de autoridad que no implican una intromisión en el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Monitoreo de información en internet y operaciones encubiertas y de usuarios simulados
36.	ADR	<u>2880/2020</u>	29/11/2023	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Contenido y alcance del derecho Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados
37.	ADR	<u>2882/2020</u>	29/11/2023	Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización	Contenido y alcance del derecho Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales Autoridad competente y requisitos para solicitar la entrega de datos conservados

Anexo 2. Tesis aisladas y de jurisprudencia

Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas

Contenido y alcance del derecho

CT 194/2012

1a./J. 115/2012 (10a.). DERECHO A LA INVIOABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU ÁMBITO DE PROTECCIÓN SE EXTIENDE A LOS DATOS ALMACENADOS EN EL TELÉFONO MÓVIL ASEGURADO A UNA PERSONA DETENIDA Y SUJETA A INVESTIGACIÓN POR LA POSIBLE COMISIÓN DE UN DELITO. Octubre de 2012.

ADR 2880/2020

1a. V/2024 (11a.). AUDIENCIA DE RATIFICACIÓN DE CONSENTIMIENTO PARA INGRESAR A UN DOMICILIO SIN ORDEN JUDICIAL. SU OBJETO ES VERIFICAR QUE LA AUTORIZACIÓN DEL HABITANTE FUE OTORGADA DE MANERA LIBRE Y VOLUNTARIA (ARTÍCULO 290, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES). Mayo de 2024.

1a. VI/2024 (11a.). DATOS CONSERVADOS POR LOS CONCESIONARIOS DE TELECOMUNICACIONES EN LAS DENOMINADAS "SÁBANAS DE LLAMADAS". EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LOS JUECES FEDERALES AUTORIZAR A LA AUTORIDAD INVESTIGADORA EL ACCESO A ELLOS. Mayo de 2024.

1a. VII/2024 (11a.). DATOS CONSERVADOS POR LOS CONCESIONARIOS DE TELECOMUNICACIONES EN LAS DENOMINADAS "SÁBANAS DE LLAMADAS". GOZAN DE LA PROTECCIÓN REFORZADA A LA PRIVACIDAD DE LAS COMUNICACIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Mayo de 2024.

1a. VIII/2024 (11a.). DATOS CONSERVADOS POR LOS CONCESIONARIOS DE TELECOMUNICACIONES. QUIENES CONTRATAN UNA LÍNEA TELEFÓNICA TIENEN UNA LEGÍTIMA EXPECTATIVA DE PRIVACIDAD SOBRE EL CONTENIDO Y LOS DATOS DE SUS COMUNICACIONES. Mayo de 2024.

1a. IX/2024 (11a.). DERECHO A LA PRIVACIDAD. GARANTIZA LA DIGNIDAD HUMANA, LA AUTONOMÍA Y LA LIBERTAD PERSONAL. Mayo de 2024.

1a. X/2024 (11a.). INGRESO DE LA AUTORIDAD AL DOMICILIO SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL. PARA CONSIDERAR CONSTITUCIONAL EL CONSENTIMIENTO DEL HABITANTE, DEBE CONSTATARSE QUE EFECTIVAMENTE SE TRATÓ DE UN EJERCICIO LIBRE DEL DERECHO A LA PRIVACIDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 290, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES). Mayo de 2024.

ADR 3506/2014

- 1a. CCLIII/2015 (10a.). DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SU ÁMBITO DE PROTECCIÓN SE EXTIENDE A TELÉFONOS O APARATOS DE COMUNICACIÓN ABANDONADOS O RESPECTO DE LOS CUALES NO SE TENGA CONOCIMIENTO DE QUIÉN ES SU TITULAR, POR LO QUE PARA ACCEDER A SU INFORMACIÓN DEBE SOLICITARSE LA AUTORIZACIÓN DE UN JUZGADOR FEDERAL. Agosto de 2015.
- 1a. CCLII/2015 (10a.). DETENCIÓN POR CASO URGENTE. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ. Agosto de 2015.
- 1a./J. 51/2016 (10a.). DETENCIÓN POR CASO URGENTE. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ. Octubre de 2016.

Intervención de comunicaciones privadas

Autoridad facultada para solicitar la intervención

FI 2/2006

- P. XXXVIII/2008. VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. LAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN USO DE SU FACULTAD DE INVESTIGACIÓN, NO IMPIDEN A LAS AUTORIDADES EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LES CORRESPONDAN, SEAN ÉSTAS POLÍTICAS, PENALES O ADMINISTRATIVAS. Febrero de 2008.
- P. XXXVI/2008. VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SE PUEDEN ACTUALIZAR CUANDO SE ACREDITA EL CONCIERTO DE AUTORIDADES DE DIVERSOS PODERES FEDERALES O LOCALES ENCAMINADO A VULNERAR DERECHOS FUNDAMENTALES DE UNA O MÁS PERSONAS. Febrero de 2008.
- P. XXXIII/2008. INTERVENCIÓN DE COMUNICACIONES PRIVADAS SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL. LAS GRABACIONES DERIVADAS DE UN ACTO DE ESA NATURALEZA CONSTITUYEN PRUEBAS ILÍCITAS QUE POR MANDATO EXPRESO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL CARECEN DE TODO VALOR PROBATORIO. Febrero de 2008.

- P. XXXI/2008. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA IMPOSIBILIDAD CONSTITUCIONAL DE OTORGAR VALOR PROBATORIO A LAS GRABACIONES DERIVADAS DE LAS INTERVENCIONES DE COMUNICACIONES PRIVADAS OBTENIDAS SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL ES APLICABLE PARA LA VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS RECABADAS EN EJERCICIO DE ESA ATRIBUCIÓN. Febrero de 2008.
- P. XXXVII/2008. PRUEBA PRESUNCIONAL EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. Febrero de 2008.
- P. XXXV/2008. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA COMISIÓN INTEGRADA CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE AQUÉLLA ESTÁ FACULTADA PARA SOLICITAR LOS REGISTROS DE LLAMADAS TELEFÓNICAS. Febrero de 2008.
- P. XXXII/2008. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA COMISIÓN INTEGRADA CON MOTIVO DEL EJERCICIO DE AQUÉLLA CARECE DE ATRIBUCIONES PARA SOLICITAR LA INTERVENCIÓN DE COMUNICACIONES PRIVADAS. Febrero de 2008.
- P. XXXIV/2008. FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EN SU EJERCICIO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO ACTÚA CON EL OBJETO DE RECABAR ELEMENTOS DE UN DELITO NI, MENOS AÚN, INVESTIDA DE LAS POTESTADES PROPIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO. Febrero de 2008.

Divulgación de la comunicación por uno de sus interlocutores

AR 481/2008

- 1a. XCV/2008. COMUNICACIONES PRIVADAS. NO SE VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL A SU INVOLABILIDAD CUANDO LOS PROPIOS INTERLOCUTORES REVELAN EL CONTENIDO DE UNA COMUNICACIÓN EN LA QUE PARTICIPARON Y DE LA CUAL PUEDE DERIVAR EL DESPLIEGUE DE UNA CONDUCTA DELICTIVA (INTERPRETACIÓN DE LOS PÁRRAFOS NOVENO Y DÉCIMO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2008). Septiembre de 2008.

1a./J. 5/2013 (9a.). DERECHO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS. SE IMPONE SÓLO FRENTE A TERCEROS AJENOS A LA COMUNICACIÓN. Marzo de 2013.

ADR 3535/2012

1a./J. 26/2015 (10a.). DEFENSA ADECUADA EN MATERIA PENAL. LA FORMA DE GARANTIZAR EL EJERCICIO EFICAZ DE ESTE DERECHO HUMANO SE ACTUALIZA CUANDO EL IMPUTADO, EN TODAS LAS ETAPAS PROCEDIMENTALES EN LAS QUE INTERVIENE, CUENTA CON LA ASISTENCIA JURÍDICA DE UN DEFENSOR QUE ES PROFESIONISTA EN DERECHO. Abril de 2015.

1a./J. 27/2015 (10a.). DEFENSA ADECUADA EN MATERIA PENAL. LA ILICITUD DE LA DECLARACIÓN RENDIDA POR EL IMPUTADO SIN LA ASISTENCIA TÉCNICO-JURÍDICA DE UN DEFENSOR PROFESIONAL EN DERECHO, NO ADMITE CONVALIDACIÓN. Mayo de 2015.

1a./J. 35/2015 (10a.). PRUEBA ILÍCITA. TIENE ESE CARÁCTER LA DECLARACIÓN DEL IMPUTADO RENDIDA SIN LA ASISTENCIA JURÍDICA DE UN DEFENSOR PROFESIONAL EN DERECHO, POR LO QUE SU EXCLUSIÓN VALORATIVA DEBE REALIZARSE CON INDEPENDENCIA DE SU CONTENIDO. Mayo de 2015.

ADR 3886/2013

1a. CCLXXXI/2016 (10a.). COMUNICACIONES PRIVADAS. CUANDO LA VÍCTIMA DEL DELITO DE SECUESTRO ES UNO DE LOS PARTICIPANTES EN AQUÉLLAS Y EL MINISTERIO PÚBLICO ASUME EL CONSENTIMIENTO REQUERIDO PARA DAR A CONOCER SU CONTENIDO CON LA FINALIDAD DE LOCALIZARLA Y, EN SU CASO LIBERARLA, NO SETRANSGREDE EL DERECHO FUNDAMENTAL A SU INVOLABILIDAD. Diciembre de 2016.

1a. CCLXXX/2016 (10a.). COMUNICACIONES PRIVADAS. EL HECHO DE QUE UNO DE LOS PARTICIPANTES DÉ SU CONSENTIMIENTO PARA QUE UN TERCERO PUEDA CONOCER SU CONTENIDO, NO IMPLICA UNA TRANSGRESIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL A SU INVOLABILIDAD. Diciembre de 2016.

Actos de autoridad que no implican una intromisión en el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas

Bloqueo, cancelación y suspensión de líneas telefónicas

AR 191/2011

1a. II/2012 (9a.). REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, QUE AUTORIZA EXPEDIRLAS A LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 89, FRACCIÓN I Y 92 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Agosto de 2011.

Actuación de los concesionarios de redes públicas frente a las comunicaciones privadas y la geolocalización

Obligación de los concesionarios de conservar datos y entregarlos a autoridades estatales

AR 937/2015

2a. XXXV/2016 (10a.). COMUNICACIONES PRIVADAS. LA SOLICITUD DE ACCESO A LOS DATOS DE TRÁFICO RETENIDOS POR LOS CONCESIONARIOS, QUE REFIERE EL ARTÍCULO 190, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, DEBE REALIZARSE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL Y SÓLO LA AUTORIDAD JUDICIAL PODRÁ AUTORIZAR LA ENTREGA DE LA INFORMACIÓN RESGUARDADA. Julio de 2016.

La formación editorial de esta obra fue elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Se utilizaron tipos Myriad Pro de 8, 9, 10, 11, 14 y 16 puntos. Octubre de 2024.

La Suprema Corte ha desarrollado una extensa jurisprudencia sobre el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, a partir de una interpretación del artículo 16 constitucional. A pesar de su estrecha relación con el derecho a la privacidad, se trata de un derecho autónomo con un ámbito de protección propio. Un aspecto relevante es, sin duda, la intervención de las comunicaciones, por lo que el Tribunal Constitucional ha profundizado sobre la autoridad que puede solicitarla, aquella que puede autorizarla y los requisitos que debe cumplir. También ha explicado la forma en que debe incorporarse y valorarse en el proceso penal la información obtenida como resultado de una intervención.

Paralelamente, la Suprema Corte ha estudiado en varios asuntos la geolocalización, una medida empleada por las autoridades encargadas de la investigación de delitos cuya relevancia ha aumentado notablemente en los últimos años, debido a los avances tecnológicos y el uso generalizado del teléfono celular. Dado el vínculo que existe entre la intervención de comunicaciones y la geolocalización, el Tribunal Constitucional ha analizado cómo deben actuar los concesionarios de redes públicas para respetar el derecho a la privacidad de sus usuarios. Además, ha explicado cómo debe regularse esta materia en el fuero militar.

Este cuaderno de jurisprudencia es el tercero de una serie dedicada específicamente al estudio de los aspectos generales del derecho a la privacidad y de los derechos a la inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones privadas. Por medio de esta publicación, el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación busca contribuir a la salvaguarda de los derechos humanos en los procedimientos del orden penal, mediante un esfuerzo para difundir y socializar el contenido y alcance del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas.

