

#### **INCIDENTE DE SUSPENSIÓN 271/2021**

Ciudad de México, veintisiete de abril de dos mil veintiuno, a las diez horas con treinta minutos día y horas señalados para celebrar la audiencia relativa al incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 271/2021, promovido por Ó\*\*\*\* G\*\*\*\*\*\*\*

A\*\*\*\*\*, estando presentes Juan Pablo Gómez Fierro, Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, quien actúa asistido de Luis Hernández Plata, secretario que autoriza y da fe de lo actuado, se declara abierta la audiencia.

El Juez de Distrito acuerda: Se instruye al secretario para que dé cuenta con el estado procesal del incidente de suspensión, para que haga una relación de las constancias que lo integran y me dé cuenta con las promociones que estén pendientes de acordar.

Secretario: Procedo a hacer una relación de las constancias que obran en autos, entre ellas copia de la demanda de amparo; auto que proveyó lo conducente sobre la suspensión provisional; constancias de notificación a las partes; informes previos de las autoridades que los rindieron, el recurso de queja interpuesto por el Presidente de la República en contra del acuerdo en el que se concedió la suspensión provisional y proveídos en los que se acordó lo conducente.

Asimismo, doy cuenta con la promoción registrada en el libro de correspondencia con el folio 5728, a través de la cual la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión rinde su informe previo.

El Juez de Distrito acuerda: Téngase por hecha la relación de constancias para todos los efectos legales a que haya lugar. Agréguese la promoción referida y con fundamento en el artículo 140 de la Ley de Amparo, se tiene por rendido el informe previo, con él dese vista a la partes, se tienen como delegados a las personas que se mencionan y como domicilio para recibir notificaciones el que se indica. Le pido al secretario que inicie con la etapa probatoria.

Secretario: Hago constar que la parte quejosa ofreció pruebas documentales las cuales fueron debidamente agregadas al expediente del incidente de suspensión en el que se actúa y obran digitalizadas en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes [SISE].

El Juez de Distrito acuerda: Ténganse por ofrecidas, admitidas y desahogadas conforme a su propia y especial naturaleza las documentales con las que ha dado cuenta el secretario y que se encuentran agregadas en autos, de conformidad con el artículo 143 de la Ley de Amparo.

Al no haber pruebas pendientes por desahogar se cierra este período y le pido al secretario que inicie la etapa de alegatos.

**Secretario:** En relación con los alegatos, hago constar que ningunas de las partes los formuló.

El Juez de Distrito acuerda: Con fundamente en el artículo 144 de la Ley de Amparo se tiene por precluido el derecho de las partes para formularlos; y,

### RESULTANDO

**PRIMERO. Presentación de demanda.** El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, **Ó**\*\*\*\* **G**\*\*\*\*\*\*\* promovió juicio de



amparo contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades.

**SEGUNDO.** Admisión y formación del incidente de suspensión. La demanda fue turnada a este Juzgado de Distrito. Por acuerdo de esa misma fecha se admitió a trámite, se ordenó que se formara el incidente de suspensión respectivo, en donde se concedió la suspensión provisional, se solicitó el informe previo a las autoridades responsables, y se fijó día y hora para la celebración de la audiencia incidental.

TERCERO. Recurso de queja. Por acuerdo de veintiséis de abril de dos mil veintiuno, se tuvo por interpuesto el recurso de queja hechos valer por el Presidente de la República, en contra del acuerdo por el que se concedió la suspensión provisional; el cual, al momento del dictado de la presente resolución interlocutoria, se encuentra pendiente de ser remitido al Tribunal Colegiado correspondiente.

CUARTO. Audiencia incidental. La audiencia incidental se llevó a cabo al tenor del acta que antecede y concluye con el dictado de la presente interlocutoria, y,

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO.** Antecedentes. Para mejor comprensión del asunto, resulta conveniente resaltar los siguientes antecedentes:

- 1. Ó\*\*\*\* G\*\*\*\*\*\* A\*\*\*\*\* es titular de una línea de telefonía móvil con la compañía Telcel.
- 2. El dieciséis de abril de dos mil veintiuno se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto a través del cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

**3.** El quejoso estima que dicho decreto contiene disposiciones que le afectan y son contrarias a derechos humanos, por lo que promovió juicio de amparo indirecto y solicitó la suspensión.

**SEGUNDO.** Fijación de los actos reclamados. Con fundamento en el artículo 146, fracción I, de la Ley de Amparo, se procede a fijar de manera clara y precisa los actos reclamados.

De la lectura integral de las demandas de amparo, se concluye que las quejosas reclaman lo siguiente:

El artículo 180 quáter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, contenido en el decreto publicado el diecisiete de abril de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación. Acto que es atribuible al Congreso de la Unión [integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores] y al Presidente de la República.

**TERCERO. Efectos solicitados.** El quejoso solicitó la suspensión para los efectos siguientes:

"La suspensión se solicita en el en el sentido de que no sea aplicado, durante el trámite del juicio, el artículo 180 Quáter de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 2021, al quejoso.

Esto ya que si se hace efectiva de tal forma (se aplica la norma reclamada) el amparo quedaría sin materia efectiva, al haberse consumado de forma irreparable el acto y violentándose los derechos aludidos en el cuerpo de la demanda".

**CUARTO. Requisitos.** Para determinar la procedencia de la medida cautelar para los efectos solicitados es necesario analizar los siguientes requisitos:

- a) La certeza de los actos reclamados
- **b)** Si las consecuencias del acto que se reclama permiten jurídica y materialmente otorgar la medida cautelar.
- c) Si se reúnen los requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo.



d) Si es necesario satisfacer un requisito de efectividad.

Es aplicable la tesis que lleva por rubro: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA CONCEDERLA".1

**QUINTO. Existencia de actos.** Es cierto el acto reclamado, ya que así lo manifestaron las autoridades responsables al rendir su informe previo.

Aunado a ello, es innecesario demostrar la existencia de normas generales si fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Es aplicable la jurisprudencia de rubro: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN".<sup>2</sup>

**SEXTO.** Concesión de la suspensión. Cuando se pide la suspensión de normas generales es necesario atender a lo establecido en el artículo 148 de la Ley de Amparo, que se transcribe a continuación:

"148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación".

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 2011614.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 191452.

De dicho precepto se advierte que, en principio, en el juicio de amparo es procedente conceder la suspensión contra los efectos y consecuencias que las normas generales autoaplicativas producen en la esfera jurídica de los particulares.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la naturaleza del acto reclamado [ya sea positiva, declarativa o negativa] no es un factor que determine, en automático, si debe concederse o negarse la suspensión, sino que deben analizarse las consecuencias que caso a caso pueden producirse.<sup>3</sup>

En ese sentido, el artículo 148 de la Ley de Amparo, no se puede interpretar en el sentido de que siempre que se reclamen normas generales, en automático, debe concederse su suspensión, sino que para entender ese precepto siempre es indispensable acudir al contenido de la norma, para analizar si precisamente, por sus efectos y consecuencias, es posible material y jurídicamente conceder una medida cautelar. En el caso, en la norma impugnada se establece lo siguiente:

"180 Quáter. El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil será obligatorio para el usuario, quien deberá proporcionar identificación oficial, comprobante de domicilio y datos biométricos, para la activación del servicio de la línea telefónica móvil, en términos de lo establecido en la presente Ley y en las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto".

Dicha norma deriva de la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada el dieciséis de abril de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

Con dicha reforma se estableció la obligación del Instituto Federal de Telecomunicaciones de instalar, operar, regular y

6

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Así se advierte de la jurisprudencia 70/2019 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA". Visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro 2021263.



mantener un Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil [PANAUT] que tendrá como finalidad el intercambio de información con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia, en asuntos relacionados con la comisión de delitos. Este padrón se integrará al Registro Público de Telecomunicaciones junto con Registro Público de Concesiones y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura.

También se facultó al Instituto Federal de Telecomunicaciones para que expidiera disposiciones administrativas de carácter general para la **operación** del PANAUT, el cual es una base de datos con información de las personas –físicas o morales– que sean titulares de una línea telefónica móvil.

El registro de una línea telefónica en el PANAUT hace una presumir: (i) su existencia; (ii) que pertenece a la persona que aparece como su titular; y, (iii) que los actos jurídicos que se relacionen con ella son válidos, salvo prueba en contrario.

El registro de cada línea telefónica en el PANAUT debe contener la información siguiente:

- Número de línea telefónica móvil.
- Fecha y hora de la activación de la línea telefónica móvil adquirida en la tarjeta SIM.
- Nombre completo o, en su caso, denominación o razón social del usuario.
- Nacionalidad.
- Número de identificación oficial con fotografía o Clave Única de Registro de Población del titular de la línea.
- Datos Biométricos del usuario y, en su caso, del representante legal de la persona moral, conforme a las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto.
- Domicilio del usuario.

- Datos del concesionario de telecomunicaciones o, en su caso, de los autorizados.
- Esquema de contratación de la línea telefónica móvil, ya sea pospago o prepago.
- Los avisos que actualicen la información a que se refiere este artículo.

Ahora bien, en el artículo 180 quáter adicionado a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se prevé que **es una obligación** del usuario de una línea telefónica móvil registrarla en el PANAUT, para lo cual, **debe** proporcionar para su activación: (i) identificación oficial; (ii) comprobante de domicilio; y, (iii) sus datos biométricos, de conformidad con lo establecido en la propia Ley y en las disposiciones administrativas de carácter general que, al efecto, emita el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

El decreto de reformas mencionado entró en vigor el pasado diecisiete de abril de dos mil veintiuno, de conformidad con su artículo Primero Transitorio.

Con lo hasta aquí expuesto, este Juez de Distrito concluye que la norma general reclamada, al establecer a los usuarios de una línea telefónica móvil la obligación de registrarla en el PANAUT entregando datos personales e, incluso, biométricos [como son las huellas digitales, el iris, el rostro o la retina], constituye una norma susceptible de suspenderse, ya que obliga a los particulares a que actúen en determinado sentido.

De hecho, tratándose del registro de las líneas telefónicas móviles adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto en cuestión, los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, tienen un plazo de dos años [a partir de su publicación] para cumplir con la obligación de registro.



Transcurrido plazo, el Instituto Federal ese de **Telecomunicaciones** solicitará al concesionario de telecomunicaciones la cancelación en forma inmediata de aquellas líneas de telefonía móvil que no hayan sido identificadas o registradas por los usuarios o clientes.

Eso revela que la norma reclamada prevé una obligación y una consecuencia que no se halla sujeta a una condición incierta, sino que se actualizará por el mero transcurso del tiempo, esto es, se trata de una consecuencia futura de realización cierta, en la medida en que deriva de la propia ley.

Por tanto, este Juez de Distrito estima que el artículo 180 quáter adicionado a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión tiene efectos susceptibles de suspenderse material y jurídicamente.

El siguiente paso para analizar la viabilidad de la medida cautelar es verificar si se satisfacen los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, a saber:

- a) Que la haya solicitado la parte quejosa; y,
- **b)** Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMEN DISPOSICIONES AUTOAPLICATIVAS, PARA RESOLVER SOBRE SU CONCESIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA LEY DE LA MATERIA, DEBE ANALIZARSE SI SE CUMPLEN LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 128 DEL PROPIO ORDENAMIENTO".4

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Sustentada por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 2009368.

El primer requisito no se refiere únicamente a la petición formal que se hace en la demanda de amparo para que se suspendan los actos reclamados, sino que incluye la demostración indiciaria del interés suspensional.

En el artículo 5 de la Ley de Amparo se establece que el quejoso en el juicio de amparo es quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1 de la misma Ley y, con ello, se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

De esta manera, la solicitud de la parte quejosa se refiere también a la demostración de que quien solicita la suspensión se ubica en los supuestos a que se refiere el artículo 5 de la Ley de Ampro, es decir, que demuestre indiciariamente ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo y que los actos que reclama afectan de manera real y actual su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.<sup>5</sup>

En el caso, se encuentra acreditado este primer requisito, pues además de que la parte quejosa solicitó la suspensión de la norma reclamada en su demanda, acreditó su interés

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Es aplicable la jurisprudencia "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. AUN CUANDO OPERE LA PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA, EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO, PARA ACREDITAR LOS REQUISITOS DE LAS FRACCIONES I Y III DEL ARTÍCULO 124 DE ESE MISMO ORDENAMIENTO, DEBE DEMOSTRARSE, AUNQUE SEA INDICIARIAMENTE, QUE TAL ACTO AGRAVIA AL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)". Sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 2005049.

La aplicabilidad de esa jurisprudencia es solo por lo que hace a la interpretación del artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo abrogada, que es similar al artículo 128, fracción I, de la Ley de Amparo vigente, toda vez que conforme a este último, el acreditamiento de daños y perjuicios de difícil reparación no constituye un requisito para el otorgamiento de la medida cautelar.



suspensional con los documentos que exhibió, de los que se advierte que es titular de una línea de telefonía móvil.

Dichos documentos demuestran que la quejosa se encuentra dentro de las personas que están obligadas a registrar su línea telefónica móvil en el PANAUT y que, de no hacerlo, podría ser cancelada una vez transcurrido el plazo señalado.

Por lo que hace al segundo de los requisitos, en el artículo 129 de la Ley de Amparo se establecen diversas hipótesis que, entre otros casos, se consideran que actualizan un perjuicio al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público con la concesión de la medida cautelar; sin embargo, dicho enlistado es enunciativo y no limitativo, razón por la cual, según las particularidades de cada caso concreto, el Juez de Distrito puede apreciar la afectación a esos valores.

Para los efectos de la suspensión, se produce esa afectación cuando con la medida cautelar: (i) se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes; o bien, (ii) se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Es aplicable la tesis de rubro: "INTERES SOCIAL Y DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO. SU APRECIACION".6

El análisis sobre la afectación al interés social cuando se reclaman normas generales debe realizarse en abstracto y no a partir de una situación particular. En el caso, un análisis preliminar de la norma reclamada, lleva a concluir que de concederse la medida cautelar no se infringirían disposiciones de orden público ni se vulneraría interés social, ya que con ello no se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes ni se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 818680.

En efecto, por sí mismo el PANAUT no tiene como finalidad constituir un beneficio directo e inmediato para la colectividad, es decir, la implementación de dicho padrón no traerá como consecuencia inmediata, directa y necesaria, la disminución de la incidencia delictiva.

En otras palabras, si la finalidad de ese padrón es que exista una base de datos para el intercambio de información entre el Instituto Federal de Telecomunicaciones y las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia, en asuntos relacionados con la comisión de delitos, ello no quiere decir, que la sola vigencia de la norma provocará, en automático, la disminución de los delitos o, en su caso, que dichas autoridades puedan investigar delitos que antes no podían por la falta del PANAUT.

Esa situación revela que, de concederse la suspensión, cuando en la comisión de un delito esté relacionada una línea de telefonía móvil, las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia no verán obstaculizadas sus facultades para esclarecer los hechos e investigar y perseguir a los responsables, tal y como lo pueden hacer hasta el día de hoy.

En consecuencia, postergar el registro de la línea telefónica móvil de la parte quejosa en dicho padrón no provocaría la comisión de un delito o la continuación de uno y, por tanto, que la sociedad perdiera un beneficio o que se le se produjera un daño que, de otro modo, no se le produciría.

Es cierto que el PANAUT tiene como finalidad crear una base de datos para que el Instituto Federal de Telecomunicaciones pueda colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia, en asuntos relacionados con la comisión de delitos.



No obstante, este Juez de Distrito estima que la concesión de la suspensión no provocaría que las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia se vean obstaculizadas para desempeñar sus funciones dentro del marco constitucional y legal vigente.

Lo anterior, ya que aun sin la existencia del PANAUT, el artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece facultades para que dichas autoridades puedan solicitar a los concesionarios de telecomunicaciones (i) la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentra relacionada con los hechos que se investigan; y, (ii) la entrega de datos conservados.

De conformidad con ese precepto, las autoridades investigadoras deben presentar su solicitud ante la autoridad judicial correspondiente, en la que se deben expresar: (i) los equipos de comunicación móvil relacionados con los hechos que se investigan; (ii) los motivos e indicios que sustentan la necesidad de la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados; (iii) la duración; y, en su caso, (iv) la empresa autorizada o proveedora del servicio de telecomunicaciones a través del cual operan las líneas, números o aparatos que serán objeto de la medida.

Incluso, dicho artículo prevé situaciones excepcionales para que las autoridades investigadoras ordenen la localización geográfica en tiempo real o la entrega de datos conservados sin autorización judicial previa.

Asimismo, en el artículo en comento, se establece que las autoridades investigadoras pueden requerir a los concesionarios de telecomunicaciones para que conserven datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por noventa días.

Por otro lado, en el artículo 190 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se establece:

- **"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.
- 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. [...]
- III. Entregar los datos conservados a las autoridades a que se refiere el artículo 189 de esta Ley, que así lo requieran, conforme a sus atribuciones, de conformidad con las leves aplicables".

Cómo se advierte, dicho precepto prevé una serie de obligaciones a los concesionarios de telecomunicaciones en relación con los datos que debe conservar para colaborar con las



autoridades de seguridad, procuración y administración de justicia.

Así, el hecho de que pueda concederse la suspensión para que el quejoso no esté obligado a entregar sus datos personales y biométricos para registrar su línea telefónica móvil en el PANAUT, así como para que no se le cancele por no hacerlo, no implicaría contravenir disposiciones de orden público ni una afectación al interés social.

Esto es así, ya que las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, tienen expeditas sus facultades para continuar con la investigación de delitos e, incluso, para 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.

Sostener lo contrario y afirmar que únicamente a través del PANAUT se puede lograr la eficaz persecución de los delitos en los que se involucre una línea telefónica, implicaría aceptar que las autoridades en materia de seguridad y justicia solo pueden esclarecer dichos delitos a partir de la presunción de que los actos jurídicos que se relacionen con una línea telefónica fueron realizados por su titular, salvo prueba en contrario, de conformidad con el artículo 20, Apartado B, fracción I, de la Constitución [que alude al derecho a la presunción de inocencia de las personas imputadas de un delito], lo cual no es así.

Aun cuando están reunidos los requisitos para conceder la suspensión, a continuación se analizara la apariencia del buen derecho.

En el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los actos podrán ser objeto de suspensión, para lo cual, cuando la naturaleza del acto lo permita, el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

En el artículo 138 de la Ley de Amparo se contempla una norma similar, según la cual, el órgano jurisdiccional debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.

Ya se dijo que, en el caso, la suspensión no afecta el interés social ni contraviene disposiciones de orden público pero, aunado a ello, se advierte unas apariencia del buen derecho que justifica la concesión de la medida cautelar.

Un análisis superficial de la norma reclamada conduce a sostener que incide en el derecho reconocido en el artículo 6 de la Constitución, según el cual: (i) toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; y, (ii) el Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], en el dos mil diecinueve 43% de la población era usuaria de una computadora; 70.1% eran usuarios de internet y 75.1% eran usuarios de teléfonos celulares [que tienen disponibilidad y hacen uso de él].<sup>7</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> https://www.inegi.org.mx/temas/ticshogares/#Tabulados



Entonces, el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones ha permitido que 75.1% de la población [equivalente a 86'460,792 ochenta y seis millones cuatrocientos sesenta mil setecientos noventa y dos mexicanas y mexicanos] tengan acceso y hagan uso de un teléfono móvil.

A su vez, la libre competencia entre los concesionarios de telecomunicaciones ha provocado que las tarifas de la telefonía móvil, incluyendo la trasmisión de datos, se vuelvan más baratas y que los usuarios de teléfonos celulares cuenten con internet en él, lo que, por sí mismo, implica que se vuelva un objeto cotidiano con el que las personas accedan a información plural y difundan sus ideas.

En ese sentido, si a los usuarios que no registren su línea telefónica móvil en el PANAUT [proporcionando sus datos personales y biométricos] se les cancelara, es indudable que la norma reclamada incide en otros derechos, ya que su incumplimiento influiría en el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, lo que a su vez, repercutiría en el derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, reconocidos en el artículo 6 de la Constitución.

Es cierto que dicha incidencia persigue un fin constitucionalmente legítimo, como lo es facilitar la investigación y persecución de delitos, pues recordemos que la finalidad del PANAUT es crear una base de datos con información de las personas que sean titulares de una línea telefónica móvil, para el intercambio de información con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia, en asuntos relacionados con la comisión de delitos e, incluso, podría generar la presunción de

que su titular es responsable de dichas conductas, lo que pudiera llevar a pensar que, al menos en principio, pudiera ser idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional.

No obstante, de un análisis superficial —como el que implica analizar la apariencia del buen derecho— este Juez de Distrito advierte que la medida consistente en la entrega de datos personales y biométricos para registrar una línea de telefonía móvil en el PANAUT, podría no ser necesaria, pues además de que el registro de una línea telefónica móvil para relacionarla con su titular no requiere, de manera forzosa los datos biométricos [como lo exige la norma en cuestión], lo cierto es que podrían existir medidas alternativas que no implicaran la entrega de dichos datos y que tuvieran el mismo grado de efectividad.

Lo mismo se aprecia en relación con eventual cancelación de una línea de telefonía móvil ante el incumplimiento de su registro, pues podría ser la sanción más severa para un particular en relación con otras previsibles, como pudieran ser sanciones económicas, suspensión temporal del servicio o restricciones en él.

Aunado a ello, la medida en cuestión podía no ser idónea ni proporcional, ya que no se advierte una relación directa o causal entre la existencia de ese padrón y una mejor investigación y persecución de los delitos, es decir, el grado de realización del fin perseguido no necesariamente será mayor que la afectación a los derechos mencionados previamente.

Lo anterior, a su vez, guarda relación con el artículo 16, segundo párrafo, de la Constitución, en el que se reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales [dentro de los que se ubican los datos incorporados en las identificaciones oficiales, en un comprobante de domicilio y, desde luego, los biométricos], cuya excepción solo puede darse



por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

Cómo se explicó, si la finalidad del PANAUT es establecer una base de datos con información de las personas que sean titulares de una línea telefónica móvil, para el intercambio de información con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia, en asuntos relacionados con la comisión de delitos, entonces, significa que la excepción de protección a los datos personales solo podría relacionarse con la «seguridad pública».

Pero a pesar de ello, este Juez de Distrito no advierte una relación de *«medio a fin»* entre la entrega de datos personales [particularmente los biométricos como son las huellas digitales, el iris, el rostro o la retina, etcétera] como condición para tener o conservar una línea telefónica móvil y la investigación o persecución de los delitos.

Dicho de otra manera, no se aprecia cómo es que la entrega de esos datos personales, como excepción al principio de su protección, podría influir de manera positiva en las actividades de seguridad pública que el Estado está obligado a desplegar e, incluso, no se entiende en qué medida se podría ver favorecida la investigación y persecución del delito, pues la entrega de aquellos datos personales no constituye una condición necesaria para que las instancias respectivas investiguen más o mejor.

No debe olvidarse que en las actividades relacionadas con la seguridad pública, el Estado debe respetar los derechos humanos tal y como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia que lleva por rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS

# **GARANTÍAS INDIVIDUALES**".8

En dicha jurisprudencia, el Máximo Tribunal sostuvo que sería inadmisible desde un punto de vista constitucional, interpretar la seguridad pública como una posibilidad de afectar los derechos de las personas, por el contrario, la seguridad pública no tendría razón de ser si con ella no se buscara crear condiciones adecuadas para que los particulares gocen de sus derechos y libertades.

Así, señaló la Suprema Corte, no es sostenible establecer criterios que propicien la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten contra los integrantes de la sociedad, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las los derechos reconocidos en la Constitución.

Es importante destacar que las consideraciones anteriores se realizan únicamente para efectos de proveer sobre la suspensión, por lo que no necesariamente influyen en el análisis de constitucionalidad que, en su momento, se realice al dictarse sentencia definitiva en el expediente principal.

En mérito de lo hasta aquí expuesto, se concluye que se encuentran reunidos todos los requisitos para el otorgamiento de la suspensión solicitada y que existe una apariencia del buen derecho que la justifica.

Por tanto, con fundamento en el artículo 146, fracción III, de la Ley de Amparo, **se concede la suspensión definitiva.** 

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 192083.



Sin que sea necesario exigir algún requisito de efectividad, ya que no se actualiza alguno de los supuestos establecidos en los artículos 132 y 135 de la Ley de Amparo.

# SÉPTIMO. Efectos para los que se otorga la suspensión.

En el artículo 139 de la Ley de Amparo se establece que cuando la suspensión sea procedente, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación, el órgano jurisdiccional deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, tomando las medidas convenientes para que se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible y que no quede sin materia el juicio de amparo.

Por su parte, el artículo 147, primer párrafo, de la Ley de Amparo, dispone que es facultad del órgano jurisdiccional fijar la situación en que habrán de quedar las cosas.

En ese sentido, se precisa que, en el caso, la suspensión provisional se concede para el efecto de que no se aplique al quejoso la obligación establecida en la norma reclamada consistente en registrar su línea telefónica móvil en el PANAUT y, en consecuencia, no le sea cancelada por su falta de registro.

Con dichos efectos, se preserva la materia del juicio de amparo, ya que se impide que la ejecución de la norma reclamada se materialice de tal manera que se vuelva imposible, en caso de obtener una sentencia favorable, volver las cosas al estado en que se encontraban antes de su entrada en vigor, lo que abona a la necesidad de otorgar la suspensión por el peligro en la demora que pudiera conllevar.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN

La suspensión decretada surte sus efectos desde luego, esto, es desde el dictado de este acuerdo, como se establece en el artículo 136 de la Ley de Amparo y estará vigente hasta en tanto cause ejecutoria la sentencia dictada en el expediente principal.

Es aplicable la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SURTE SUS EFECTOS AL DECRETARSE Y NO AL NOTIFICARSE". 10

Por lo expuesto y fundado; se resuelve:

**ÚNICO.** Se **concede la suspensión definitiva** en contra del acto reclamado precisado en el considerando segundo y para los efectos señalados en el considerando séptimo de esta resolución.

# Notifiquese.

Lo resolvió y firma **Juan Pablo Gómez Fierro**, Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, asistido por **Luis Hernandez Plata**, secretario que autoriza y certifica que las promociones que, en su caso, generaron la presente resolución, y la resolución misma, se encuentran debidamente incorporados al expediente electrónico. **Doy fe**.

[Firma electrónica]

Juez de Distrito

[Firma electrónica]

Secretario

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 212751.

¹º Sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y visible en la página web del Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 2006797.



LHP

Esta hoja corresponde al incidente de suspensión derivado del juicio de amparo número **271/2021**, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. **Conste.** 

El secretario Luis Hernández Plata hace constar que en esta fecha se giraron los oficios 9833, 9834 y 9835 comunicando la determinación que antecede. Conste.

La suscrita actuaria hace constar, que con esta fecha \_\_\_\_\_\_\_, se notificó a las partes por medio de lista, la resolución que antecede (con excepción de aquella parte a la que, en su caso, se hubiere ordenado notificar personal o electrónicamente), toda vez que no compareció ninguna parte a oírla personalmente, y que con fecha \_\_\_\_\_\_, surtió todos sus efectos legales, de conformidad con lo previsto en los artículos 26, fracción III y, 31, fracción II, de la Ley de Amparo. Doy fe.

La Actuaria

Susana Hérbeles Reyes





## PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

#### **EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA - TRANSACCIÓN**

Archivo Firmado: 9745093\_1302000027907395006.p7m Autoridad Certificadora:

Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal Firmante(s): 2

FIRMANTE									
Nombre:	LUIS HERNÁNDEZ	PLATA		Validez:	BIEN	Vigente			
FIRMA									
No. serie:	70.6a.66.20.63.6a.6	6.00.00.00.00.0	00.00.00.00.00.00.00.a6.7f	Revocación:	Bien	No revocado			
Fecha: (UTC/ CDMX)	28/04/21 02:54:11 -	27/04/21 21:54	:11	Status:	Bien	Valida			
Algoritmo:	RSA - SHA256	RSA - SHA256							
Cadena de firma:	30 9f 75 05 66 ad d1 cd f4 9e 25 57 f3 11 13 46 26 c1 b3 bb 7d 04 3a 4b c6 6d 00 7a 44 00 11 5d 62 ea f6 16 c2 cb 72 70 72 53 ad 5d 03 c1 46 92 a7 e5 28 d4 a4 d2 56 29 47 95 aa 98 bc 01 29 94 70 5b 85 e0 0a 4a 39 63 28 0b 67 79 7c a1 84 c4 aa 1c 2f 73 af 2b 49 90 a4 ac bd b8 10 b0 a5 c9 de cb 57 e6 ca 21 8a 69 c0 7a 16 f8 07 53 a4 92 4c b7 98 eb 8a b1 bf d3 b5 d4 de 74 35 7a a8 1f 75 f6 c1 37 47 cb 4e fc cd a2 38 6d 9a 52 26 a1 c9 9f 06 08 f0 8a 4e bb da d2 5c 2e 38 57 17 b2 fc c0 20 d3 b2 c6 96 cb 7e 90 1e 83 69 71 20 5c 6f ee ac ef 14 c0 56 2a bf b6 c4 fc 34 0b 42 b0 28 91 10 6e 4e 30 ed 6c 4a 49 e2 e2 65 66 f2 c1 5c f5 03 00 0f 7f e4 5d ca 63 34 de f4 7c 52 8c 24 67 6d ca 38 2a b1 1d 14 ca 4c 92 25 df d7 bd ee 75 8e 4f 53 f7 de 1c 52 e3 5b ba 09 a7 1d 00								
OCSP									
,			2:54:11 - 27/04/21 21:54:11						
			CSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal						
			Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal						
Número de serie:	Número de serie: 70.6a.66.20.63.6a.66.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.								
			TSP						
Fecha : (UTC / CDMX)		28/04/21 02:54:12 - 27/04/21 21:54:12							
Nombre del emisor de la respuesta TSP:		Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal							
Emisor del certificado TSP:		Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal							
Identificador de la respuesta TSP:		48344589							
Datos estampillados:		iWhjvoyCzT1FwvbcxRQmMqQutB0=							





# PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FIRMANTE										
Nombre:	JUAN PABLO GOM	IEZ FIERRO			Validez:	BIEN	Vigente			
			FIRMA							
No. serie:	70.6a.66.20.63.6a.6	6.00.00.00.00.0	00.00.00.00.00.00.00.a1.a0		Revocación:	Bien	No revocado			
Fecha: (UTC/ CDMX)	28/04/21 03:49:18 -	27/04/21 22:49	:18		Status:	Bien	Valida			
Algoritmo:	RSA - SHA256									
Cadena de firma:	8b d2 de 1a 78 c8 f6 39 1b f4 36 17 1f 9d 18 9f 4e 57 48 22 d5 4e 5b 1d 8d 85 6d 90 9f 26 e0 a8 83 70 ff 2d 0d f7 48 d1 2c c4 de b1 d0 09 54 5c 82 8e 8c b5 47 bf ff 81 49 c1 9d 0a c8 cd 9c 53 f9 cd 90 90 24 bd e8 3b 0d 9b dd a5 5a b7 19 ab 33 e3 10 fc a3 ca 2d b4 fb 1e 8d a4 13 e9 ac 49 fe 24 a2 66 2b 78 44 01 bf 23 ac 01 4f 1b 55 e7 81 9c 57 43 4d ed da c6 03 c6 6c 4e 43 57 0d 6e 5e a1 3b 58 6e 77 f2 6a 37 00 b1 e3 0c a0 40 e1 bc 87 7c b9 18 62 6c 04 cf b9 ef cf 45 ea 39 8c b2 a2 d4 b7 97 17 f4 7b 64 22 23 da 78 31 84 21 98 c2 67 49 c2 92 2f e8 d8 c8 ce f0 51 ba 67 37 cb 4e ec 45 c3 fe 91 01 ed 54 5a 94 17 2f 1b ef f9 e4 2f 4e 1a 7a 31 14 49 2e ce 90 50 57 52 1c df c1 20 50 ee ec 88 8b 9e 93 63 2d 00 52 7c e3 9c 33 d2 17 eb a8 f7 48 0e 69 eb 30 79 5b d0 1a									
			OCSP							
<b>Fecha: (UTC / CDMX)</b> 28/04/21 03:		:49:19 - 27/04/21 22:49:19								
Nombre del respondedor: OCSP ACI d		del Consejo de la Judicatura Federal								
Emisor del respondedor: Autoridad Ce		ertificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal								
Número de serie: 70.6a.66.20.0		.63.6a .66.00.00.00 .00.00.00.00.00.00.00.00.00.00								
			TSP							
Fecha: (UTC / CDMX)			28/04/21 03:49:19 - 27/04/21 22:49:19							
Nombre del emisor de la respuesta TSP:			Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal							
Emisor del certificado TSP:			Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal							
Identificador de la respuesta TSP:			48352970							
Datos estampillados:			PNjrFT6Ef1DBppqCKlakOCcEMH4=							



El licenciado(a) Luis HernÃndez Plata, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.