

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 82/2021 Y SU ACUMULADA 86/2021.

En las sesiones de veinticinco y veintiséis de abril de dos mil veintidós, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió el asunto citado al rubro y su acumulada, promovidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y diversos Senadores integrantes de la LXIV Legislatura, quienes impugnaron la totalidad de las normas que integran el Decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de abril de dos mil veintiuno, por el que se crea y regula el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT).

El estudio de fondo en la sentencia se divide en dos apartados principales. El primero, reflejado en el **considerando sexto**, estudia los conceptos de invalidez que hace valer la parte accionante sobre las presuntas violaciones al proceso legislativo.

Al respecto, coincido en con el sentido de la sentencia, así como con las consideraciones que llevan a la conclusión de que: (i) el acto legislativo se encuentra debidamente fundado y motivado; y, (ii) no hubo violaciones al procedimiento legislativo, a pesar de que la votación de las Comisiones se realizó en fechas diferentes.

En el segundo apartado, reflejado en el **considerando séptimo**, la sentencia estudia, propiamente, los conceptos de invalidez encaminados a acreditar la vulneración a los derechos fundamentales a la privacidad, intimidad y protección de datos personales, derivados del Decreto impugnado.

Es aquí en donde si bien coincido con la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, me separo de algunas consideraciones, y llego a dicha conclusión por otras distintas.

Con el fin de expresar mi disentimiento, dividiré dichas consideraciones en las siguientes cuestiones: (i) la importancia de salvaguardar los derechos humanos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales, en temas relacionados con la seguridad pública; (ii) la metodología de análisis del decreto impugnado a partir de un sistema normativo; (iii) el uso del test de escrutinio estricto para el análisis de medidas que involucren el derecho a la intimidad; y, (iv) el análisis de la grada de necesidad, como parte del test de escrutinio ordinario.

I. Derechos humanos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales y su con la seguridad pública.

La protección a los datos personales reconocida en el artículo 16 constitucional y en el *corpus iuris* internacional en la materia, ha adquirido una gran relevancia, ya que la información de una persona en su ámbito personal y privado se ha vuelto un eje central en la transformación de nuestra sociedad en una “sociedad de la información”.

La generación de datos por parte de un individuo y el tráfico de éstos se ha multiplicado, sin que ello implique que se haya dejado de lado el derecho a la privacidad, por el contrario, la protección de los datos personales es una expresión de este derecho, pues salvaguarda precisamente información que se refiere a la vida privada de las personas y que tiene un gran impacto en otros derechos.

Por esto, en una sociedad como la nuestra, es claro que existe la necesidad imperiosa de que el Estado busque, por un lado, salvaguardar la seguridad nacional y la seguridad pública; y al mismo tiempo, garantizar los derechos humanos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales de todas las personas, los cuales son presupuesto para el goce y disfrute de otros derechos humanos.

La seguridad pública y la seguridad ciudadana se enmarcan en un concepto relativamente novedoso que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) denomina como “seguridad ciudadana”.¹

Dicho concepto se ha consolidado en el ámbito internacional, a partir de la noción de “seguridad humana”, que fue acuñado en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas. Retomado de dicho ámbito, la Corte IDH entiende la seguridad ciudadana como “una modalidad específica de la seguridad humana, que puede ser definida inicialmente como la protección universal contra el delito violento o predatorio”.² En concreto, podemos entenderla como “la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas –su vida, su integridad, su patrimonio- contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma súbita y dolorosa la vida cotidiana de las víctimas”.³

Es así que la protección de la seguridad ciudadana es una obligación de los Estados que implica garantizar la seguridad y mantener el orden público, así como perseguir los delitos cometidos en su jurisdicción.⁴

De manera particular, sobre las actividades que son realizadas por el crimen organizado, la Corte IDH ha reconocido que tienen una naturaleza y complejidad tal, que resultan una grave amenaza contra la comunidad internacional, al vulnerar no solo la seguridad, sino también la estabilidad y gobernabilidad democrática de los Estados, a partir de lo cual dificulta su desarrollo e imposibilita que se garanticen los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción.⁵

¹ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, nota al pie. 391.

² *Ídem*

³ *Ídem*

⁴ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párr. 177; Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo, supra, párr. 154, y Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 240.

⁵ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, párr. 178.

Es así que los Estados tienen la obligación constitucional⁶ y convencional⁷ de tomar todas las acciones necesarias para combatir el crimen organizado y con ello garantizar la seguridad ciudadana de sus gobernados. No obstante, dicha obligación se encuentra limitada al respeto de los demás derechos humanos que conforman el parámetro de control constitucional, compuesto por los derechos humanos que gozan todas las personas.⁸ En otras palabras, los Estados no pueden alegar situaciones excepcionales como medio para suprimir, denegar, desnaturalizar o privar a las personas de sus derechos humanos.⁹

Es ahí, donde cobran relevancia los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales de todas las personas, como límite a las acciones que tomen los Estados para cumplir con su obligación.

El sistema normativo impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad, que crea al PANAUT, se relaciona con dos derechos en particular: (i) el derecho a la privacidad; y, (ii) el derecho a la intimidad.

El derecho a la privacidad protege el derecho a una “esfera de privacidad” del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal.¹⁰ Dicha esfera puede ser vulnerada a partir de cierto uso que se

⁶ Artículo 1º, en relación con el diverso 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷ Artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁸ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370, para. 178; Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 124, y Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Supra, párr. 240.

⁹ Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de octubre de 2016. Serie C No. 319, párr. 100. La Convención Americana admite la suspensión de garantías individuales en su artículo 27.1, aunque únicamente en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado. Sin embargo, la suspensión de garantías no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario y resulta ilegal toda actuación de los poderes públicos que desborde aquellos límites que deben estar precisamente señalados en las disposiciones que decretan el estado de excepción.

¹⁰ Corte IDH. Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de septiembre de 2020, párr. 102. La Corte IDH ha precisado, respecto al artículo 11 de la Convención Americana, que, si bien esa norma se titula "Protección de la Honra y de la Dignidad", su contenido incluye, entre otros, la protección de la vida privada. En ese sentido, la Corte ha

pueda dar a los datos personales, tales como el nombre o número de teléfono.

El derecho a la intimidad, por su parte, si bien forma parte del derecho a la privacidad, se ha entendido que cuenta con mayor protección porque se concibe como esencial para la vida privada, que se encuentra a lo reservado y la intimidad. La intimidad, es susceptible a ser vulnerada con el uso de datos sensibles como el domicilio de una persona, sus datos biométricos o la Clave Única de Registro de Población.

El sistema normativo impugnado que crea el PANAUT, impone la obligación de los usuarios de telefonía móvil de entregar algunos datos al Instituto Federal de Telecomunicaciones, para constituir a dicho padrón como “una herramienta que sea útil y permita colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos, específicamente a través de la identificación de los usuarios de una determinada línea telefónica móvil”.¹¹

Para ello, el artículo 180 Ter impugnado, establece en diez fracciones, la información que deberá contener el padrón nacional y que, por tanto, estaría al alcance de las autoridades de seguridad de procuración y administración de justicia, que conforme a las atribuciones previstas en sus leyes aplicables cuenten con la facultad expresa para requerir al Instituto los datos del PANAUT.¹²

La sentencia reconoce que la información requerida a las personas en el sistema normativo impugnado no es homogénea. Alguna de ella, como los datos biométricos de las personas, se puede catalogar como datos

sostenido que el ámbito de la privacidad personal y familiar protegido por dicho precepto se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública.

¹¹ Artículo 180 bis impugnado.

¹² Artículo 180 septimus impugnado.

sensibles, que pudieran tener un impacto en el derecho a la intimidad; mientras que otra, es susceptible de afectar el derecho a la privacidad.

Con base en esta distinción, así como con algunas otras consideraciones, es que quisiera señalar algunos inconvenientes con la metodología adoptada en la sentencia, haciendo un análisis de constitucionalidad sobre un “sistema normativo”.

II. Metodología de análisis de constitucionalidad de un sistema normativo.

En el caso concreto, no comparto la metodología utilizada en la sentencia. Como se puede observar de la línea jurisprudencial de este Alto Tribunal, la metodología de análisis de normas que se aducen inconstitucionales varía caso por caso. Cada una de las personas Ministras que conformamos este Alto Tribunal, hemos optado por la metodología de análisis que más consideramos adecuada al caso concreto, sin que exista un criterio o parámetro establecido o acordado, para determinar cuándo se debe optar una metodología concreta.

En el caso concreto la sentencia plantea que el decreto impugnado en su totalidad debe analizarse como un “sistema normativo”, ya que:

“[...] de **la lectura integral de los conceptos de invalidez** se aprecia que los argumentos a partir de los cuales se plantea la vulneración a los derechos a la privacidad, intimidad y protección de datos personales, abarcan la totalidad de las normas que integran el referido Decreto en tanto se impugnan como sistema normativo”.¹³

“102. En efecto **la afectación alegada a los derechos humanos en juego se hace derivar directamente de la creación y regulación del PANAUT**, dado que se estima que la creación de esta base de datos y la forma en la que se encuentra regulado genera una intromisión injustificada y desproporcionada en tales prerrogativas fundamentales. En esa tesitura, la respuesta que debe brindarse sobre si dicha intromisión es o no justificada, abarca necesariamente

¹³ Párrafo 101 de la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021.

el sistema normativo que da lugar a dicha base de datos”.¹⁴ (énfasis añadido)

Si bien coincido en que todas las normas del decreto deben declararse inválidas, destaco a continuación dos razones principales por las que considero que el análisis de la reforma impugnada como un “sistema normativo” podría no haber sido el más conveniente en el estudio del caso concreto.

Primera razón.

Como ya lo adelantaba, el hecho de que la misma sentencia reconozca que el decreto contenga datos que ameriten un análisis diferenciado -datos sensibles, por un lado, y datos personales, por el otro-, para mí es razón suficiente para que en el estudio del decreto impugnado se hubiera adoptado una metodología distinta.

La necesidad de este análisis diferenciado, lo propone la misma sentencia, en el segundo punto del apartado A, del considerando séptimo, titulado “Segunda etapa. Análisis de las distintas gradas que integran la prueba de proporcionalidad”. Aquí se establece que: (i) las injerencias al derecho a la privacidad y la protección de los datos personales en general deben ser analizadas por el *test de escrutinio ordinario*; y, (ii) por lo que hace al derecho a la intimidad y a la protección de los datos sensibles, debe ser analizado a la luz de un *escrutinio estricto*.

En ese sentido, la sentencia concluye que todo el sistema normativo se analizará primero, a la luz del test de proporcionalidad en sentido ordinario, y posteriormente, ese mismo sistema será analizado a la luz de dicho test en su vertiente estricta.

¹⁴ Párrafo 102 de la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021.

Con independencia de que no coincido con el uso del *test de escrutinio estricto*, para determinar la razonabilidad de la medida con relación a las restricciones al derecho a la intimidad y a la protección de los datos sensibles -lo cual abordaré con mayor profundidad en el siguiente apartado- me parece que resulta contradictorio analizar un mismo sistema normativo a la luz de dos escrutinios distintos.

Un mismo sistema normativo no debería analizarse, primero, a la luz del *escrutinio ordinario*, para que, en el caso de que se supere, de nueva cuenta, todo el sistema normativo en su conjunto deba analizarse bajo un *escrutinio estricto*.

Si bien, en el caso concreto, no hubo necesidad de caer en dicha contradicción, ya que la medida no superó la tercera grada del *test de proporcionalidad ordinario*; en el supuesto de que sí lo hubiera superado, considero que hubiéramos caído en una grave contradicción metodológica, a partir de las siguientes consideraciones:

- a) La aplicación del *test de escrutinio ordinario*, parte de la premisa de que la norma impugnada es constitucional. Por el contrario, al analizar una norma bajo el *escrutinio estricto*, se parte de la premisa de que ésta es inconstitucional.

De esta forma, considero equívoco que, al mismo tiempo, tengamos que partir de la premisa de que una medida es constitucional e inconstitucional.

- b) Para el análisis de la primera grada del *test de escrutinio ordinario*, se debe analizar si la medida busca una finalidad constitucionalmente **válida**. Para su vertiente *estricta*, la primera grada lo que analiza, es si ésta persigue un fin constitucionalmente **imperioso**.

Como ya ha sido estudiado por este Máximo Tribunal, mientras que el análisis de una finalidad constitucional imperativa implica que su consecución sea a través de los medios menos gravosos posibles, exigiendo una máxima racionalidad al legislador; en el *escrutinio ordinario* sólo se exige la legitimidad de una finalidad admisible y una relación racional entre ésta y la medida exigiendo una mínima racionalidad.¹⁵

Segunda razón.

Considero que si bien, en ocasiones puede ser pertinente, e incluso necesario, hacer el análisis de constitucionalidad de un sistema normativo en su conjunto; lo cierto es que dependiendo del caso concreto pudiera existir un riesgo fundado, de que este Máximo Tribunal analizara la idoneidad o eficacia de una política pública, más allá de los vicios de constitucionalidad que podrían tener algunos de sus elementos.

Bajo mi consideración, por regla general, el estudio de un decreto impugnado debería partir de un análisis individualizado de las normas o porciones normativas que sean impugnadas, a pesar de que los argumentos de las o la parte accionante, no se hayan focalizado de manera independiente y particularizada.

Lo anterior, me parece que garantiza el principio de división de poderes, sin que de manera indirecta este Tribunal Pleno se pronunciara sobre la idoneidad de una política pública, en este caso criminal, más allá de su constitucionalidad. Ello, sin que eso signifique que la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de desempeñar su papel de máximo intérprete de la Constitución y protector de los intereses más sensibles de las

¹⁵ Sentencia recaída al amparo directo en revisión 4292/2019, de la Primera Sala de la SCJN, en su sesión del 24 de marzo de 2021. Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

personas y comunidades de nuestra sociedad ya que, sin duda alguna, su actuar ha tenido una vocación transformadora.

Si bien sostengo que como regla general, para mí el análisis de un decreto impugnado, amerita un estudio individualizado de las normas que lo integran, lo cierto es que excepcionalmente la metodología de análisis, sí podría hacerse de manera holística, como un sistema normativo en su conjunto, siempre que: (i) las normas impugnadas no puedan subsistir de manera evidente, a partir de la invalidación de otras, por lo que las mismas se tornen inoperantes; o (ii) si a pesar de lo anterior, la invalidación de ciertas porciones sean la razón de ser que motiva la reforma impugnada.

Bajo esta lógica, la razón por la cual considero que, en este caso, es plausible analizar el decreto impugnado a partir de un “sistema normativo”, es por las excepciones que referí en el párrafo anterior. En otras palabras, se podría considerar viable que, al invalidar ciertas porciones normativas, se podría desarticular todo el sistema normativo, o en su caso, perdería su razón de ser, a la luz de la finalidad constitucionalmente válida del decreto.

III. Elección del escrutinio del test de proporcionalidad para el análisis de la reforma impugnada.

No coincido en que el caso concreto deba analizarse a partir de un test de *escrutinio estricto*. Como adelanté, la sentencia concluye que el decreto impone restricciones relacionadas con datos personales que vulneran el derecho a la privacidad, las cuales deben ser analizadas desde un *escrutinio ordinario*, y otras relacionadas con datos o información sensible que podría vulnerar el derecho a la intimidad, las cuales deben ser observadas bajo un *escrutinio estricto*.

De manera concreta, el párrafo 214 de la sentencia establece que “el test de *escrutinio estricto* es exigible en dos supuestos generales: i) cuando se combaten distinciones legislativas que se apoyan en una de las

denominadas categorías sospechosas previstas en el artículo 1 constitucional; o ii) cuando la norma opera sobre derechos fundamentales especialmente sensibles que dadas sus condiciones o importancia en determinados supuestos, exigen una tutela reforzada, de tal suerte que con este escrutinio se busca garantizar que la medida analizada tenga una justificación robusta que derrote la presunción de inconstitucionalidad que pesa sobre ella”.

A partir de un análisis de los casos resueltos por este Alto Tribunal, en los últimos años, no comparto que el *test de escrutinio estricto* se utilice para analizar datos que afectan la intimidad de las personas, ya que no considero que ello se trate de un análisis de derechos especialmente sensibles que, dadas sus condiciones o importancia en determinados supuestos, exigen una tutela reforzada.

La gran mayoría de las ocasiones en que este Alto Tribunal ha hecho uso del *test de escrutinio estricto* para determinar si una distinción es proporcional, han sido asuntos que analizan medidas que involucran alguna de las denominadas “categorías sospechosas” reconocidas en el artículo 1º constitucional, u otras reconocidas en otros tratados internacionales,¹⁶ siempre que éstas no constituyan medidas afirmativas.

En el resto de los casos en que se ha utilizado dicho test, ha sido para el análisis de medidas que tienen que ver con restricciones a la libertad de expresión de los partidos políticos,¹⁷ e incluso en dichas ocasiones el criterio de los integrantes del Pleno no ha sido unánime al respecto.¹⁸

¹⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 132/2020; acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014; 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015; 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015; 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015; y, 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015.

¹⁸ Al respecto, se puede observar la discusión de la acción de inconstitucionalidad 132/2020, del 21 de septiembre de 2020, en donde, de la mayoría de las y los 9 Ministros que votaron por la invalidez de la norma, 4 votaron por que no se debía usar un escrutinio estricto (Ministros Laynez Potisek,

Sin que mi opinión en este voto, adelante mi criterio para este segundo tipo de asuntos en que se ha aplicado el *escrutinio estricto*; considero que en el caso que nos ocupa, no es necesario el estudio del sistema normativo a partir de un *escrutinio estricto*.

En el caso concreto, no me parece evidente que la creación del PANAUT, a raíz de la entrega de datos sensibles, vulnere de manera expresa la Constitución. La gran diferencia del análisis a partir de un *escrutinio estricto* es que con éste se parte de la premisa de que la norma es inconstitucional, lo cual, *a contrario sensu*, implica que estaríamos haciendo un análisis de inconstitucionalidad, más que de constitucionalidad.

En el caso que nos ocupa, estimo que el mero hecho de que la medida persiga un fin legítimo, e incluso imperioso, como lo es la seguridad pública, derivada de una situación identificada de delitos de gran relevancia que se cometen a partir de dispositivos móviles, da motivos suficientes para que el análisis del sistema normativo parta de la presunción de constitucionalidad de la norma.

Finalmente, en congruencia con lo anterior, me separo del párrafo 215 que establece la necesidad de aplicar ambos escrutinios, lo cual, además, estimo que contrasta con el contenido de los párrafos 393 a 402, en los cuales se concluye que es innecesario desarrollar el *test de escrutinio estricto*.

IV. Análisis de la grada de necesidad, como parte del test de escrutinio ordinario.

El análisis de una medida a partir del *test de escrutinio ordinario* implica el estudio a partir de 4 gradas, para saber si la medida: (i) persigue una

Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales y Ana Margarita Ríos Farjat); mientras que 5 votaron por que sí debía analizarse bajo este escrutinio.

finalidad constitucionalmente válida; (ii) es **idónea** para la consecución de dicha finalidad; (iii) constituye una medida **necesaria**; y, (iv) es **proporcional** en sentido estricto.

En el caso concreto, coincido con la sentencia en el sentido de que el sistema normativo impugnado supera las dos primeras gradas del *test de escrutinio ordinario*. Ahora, si bien, coincido con la sentencia en que la medida legislativa impugnada no supera la tercera grada de dicho test de proporcionalidad, esto es, la necesidad de la medida, lo cierto es que me separo de algunas consideraciones que retoma la sentencia.

De acuerdo con la línea jurisprudencial de este Alto Tribunal, la razón de ser de la tercera grada del *test de proporcionalidad en su escrutinio ordinario* (necesidad) es conocer si existen otras medidas que resulten igualmente idóneas para lograr los fines que se persiguen, con el fin de corroborar que no existan otras alternativas menos lesivas al derecho que se está limitando, o que intervengan con menor intensidad en el mismo.

Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto.

Para desarrollar el examen de necesidad, la sentencia estudia otras medidas o mecanismos que considera igualmente idóneos para lograr los fines que persigue el PANAUT, y que resulten menos lesivos para los derechos afectados.

Al respecto, estimo que dos de ellas son analizadas de tal manera que pareciera que este Pleno se está pronunciando sobre su

constitucionalidad: (i) la intervención de comunicaciones (párrafos 288 a 354); y, (ii) la geolocalización y entrega de datos (párrafos 355 a 375).

Desde mi punto de vista, el análisis de la tercera grada no tiene que profundizar sobre el estudio de dichas alternativas. Tal como lo resolvió la Primera Sala de este Alto Tribunal, en el amparo en revisión 237/2014, sobre esta grada del test, “la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. En cualquier caso, conviene aclarar que la comparación entre regulaciones en el marco del análisis de necesidad de una medida cumple la función de acotar el universo de alternativas que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión”.

En ese sentido, resulta innecesario hacer un análisis profundo de las medidas alternas que sean menos lesivas para la consecución de la finalidad establecida. El riesgo de lo anterior es que la sentencia, de manera indirecta, realice un análisis de constitucionalidad a partir de un test de proporcionalidad de medidas, que efectivamente ya existen en el ordenamiento jurídico mexicano.

Más aún, el hecho de afirmar que dichas medidas superan, por lo menos, las primeras tres gradas del *escrutinio ordinario* del test de proporcionalidad, podría leerse como una limitación para que los demás poderes, no busquen el establecimiento de medidas para luchar por la seguridad pública del país, en clave de que ya existen las medidas legislativas suficientes para ello.

Ahora, a pesar de que no paso por alto el párrafo 287 de la sentencia que establece que ” no tiene por objeto revisar la validez constitucional de las

diversas figuras, ni compromete en sentido alguno el criterio de este Tribunal Pleno sobre tal aspecto, puesto que lo único que se pretende realizar es un estudio comparativo frente al PANAUT a fin de poder determinar si dichos mecanismos resultan igualmente idóneos, pero son menos restrictivos de los derechos humanos a la privacidad y protección de datos personales”, lo cierto es que las consideraciones de este Pleno que son aprobadas por mayoría de 8 votos resultan obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y las entidades federativas, aun cuando se incluya dicha acotación.

En ese sentido, me aparto de aquellos razonamientos que analizan las medidas relacionadas con la intervención de comunicaciones y geolocalización.

En concordancia con lo anterior, también me aparto de las preguntas que se plantea la sentencia en el párrafo 390 del proyecto, en donde se cuestiona si el decreto impugnado “realmente” era necesario, ya que “existen otras herramientas” para lograr el fin analizado.

Lo anterior ya que, en mi opinión, solo refuerza la idea de que las medidas existentes ya son suficientes para lograr el fin planteado, lo cual, me parece, no es tarea para que este Alto Tribunal determine.

ATENTAMENTE

MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

VMML/lhmz

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.