



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SCM-JDC-1444/2024

PARTE ACTORA: N1- ELIMINADO

AUTORIDAD	RESPONSABLE:
DIRECCIÓN	EJECUTIVA
REGISTRO	FEDERAL
ELECTORES	(Y PERSONAS
ELECTORAS)	DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL	

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIADO: GREYSI ADRIANA
MUÑOZ LAISEQUILLA Y URIEL
ARROYO GUZMÁN

Ciudad de México, a trece de junio de dos mil veinticuatro¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** el oficio impugnado con el que la autoridad responsable dio respuesta a la solicitud de la parte actora sobre la expedición de credencial para votar como medio de identificación, conforme a lo siguiente.

G L O S A R I O

Actora, parte actora o promovente	N1- ELIMINADO
Autoridad responsable o DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (y Personas Electoras) del Instituto Nacional Electoral
Comisión	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹ En adelante las fechas se entenderán referidas a este año, salvo precisión en contrario.

INE	Instituto Nacional Electoral
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (o de la ciudadanía)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Oficio impugnado	Oficio INE/DERFE/STN/16259/2024 emitido por la persona titular de la Secretaría Técnica Normativa de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (y Personas Electoras) del Instituto Nacional Electoral en respuesta a la solicitud realizada por la parte actora
Reglamento	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación

ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Solicitud de la parte actora

- 1. **Solicitud.** El diecisiete de mayo la actora presentó ante la DERFE, escrito a través del cual solicitó que, en esencia, se realizaran las acciones necesarias para la expedición de su credencial para votar, además de que ésta se entregara a diversa persona de su confianza, al estar privada de su libertad y en situación de prisión preventiva.
- 2. **Respuesta.** El veinte de mayo, la autoridad responsable a través del Oficio impugnado emitió contestación a la solicitud planteada por la promovente, en la que se informó que para el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

trámite solicitado era necesario que los equipos que se utilizan, estuvieran conectados a redes interinstitucionales por lo que sería **forzoso que la promovente acudiera al módulo de atención ciudadana**, aunado a que la entrega, en su caso, sería indispensable la toma de huellas por lo que su entrega únicamente sería a la persona titular, precisando que no hay condiciones jurídicas ni materiales para la realización de dicho trámite.

II. Juicio de la ciudadanía

1. Turno. Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de mayo la actora presentó escrito de demanda de juicio de la ciudadanía ante esta Sala Regional, para controvertir entre otras cuestiones, la manifestación de imposibilidad de entrega de la credencial para votar solicitada, por lo que la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SCM-JDC-1444/2024 y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

2. Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente, requirió diversa información, admitió a trámite la demanda y, al no haber mayor trámite pendiente por realizar, determinó cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al ser un juicio promovido por una persona ciudadana que se encuentra privada de su libertad bajo prisión preventiva en la Ciudad de México, para controvertir entre otros aspectos, la respuesta de la autoridad responsable de que no hay condiciones jurídicas ni materiales para la entrega

de la credencial para votar; supuesto normativo que es competencia de esta Sala Regional, y entidad federativa que se encuentra dentro del ámbito territorial en donde este órgano ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución: Artículos 41 párrafo tercero base VI, y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 166 fracción III inciso c), y 176 fracción IV.

Ley de Medios: Artículos 79 párrafo 1, y 80 párrafo 1 inciso f).

Acuerdo INE/CG130/2023, emitido por el Consejo General del INE que aprobó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia.

La demanda reúne los requisitos previstos en los artículos 7 numeral 2, 8 numeral 1, 9 numeral 1, 13 numeral 1 inciso b), y 79 numeral 1 de la Ley de Medios.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, contiene nombre y firma autógrafa de la parte actora, quien identifica que controvierte el oficio impugnado, aunado a que expone hechos y agravios en los que basa la controversia.

b) Oportunidad. En su demanda, la promovente informa que se le notificó el oficio impugnado el veintiuno de mayo, por lo cual el plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios transcurrió del veintidós al veintisiete de mayo, toda vez que la pretensión de la promovente no es el ejercicio de su



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

derecho al voto, si no la obtención de su credencial para votar como un medio de identificación.

En ese sentido, si la demanda se presentó el veinticuatro de mayo, es claro que su presentación fue oportuna.

Aunado a que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado no controvierte tal manifestación por lo que debe considerarse la oportunidad del presente juicio².

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora acude por derecho propio a controvertir el oficio impugnado al estimar que genera un perjuicio, toda vez que no le permiten obtener su credencial para votar como un medio de identificación oficial.

d) Definitividad. No existe otro medio de impugnación que la promovente deba agotar previo a esta instancia jurisdiccional federal, al tratarse de la presunta violación al derecho de petición atribuida a la DERFE, prevista en los artículos 8 y 35 fracción V de la Constitución, lo que es competencia directa de esta Sala Regional.

TERCERA. Precisión de la autoridad responsable.

Tiene el carácter de responsable la DERFE, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 126 numeral 1, en relación con los diversos 54 numeral 1 inciso c), 62 numeral 1 y 72 numeral 1 de la Ley Electoral, de los que se desprende que el INE presta los servicios inherentes al Registro Federal de Electores (y Personas Electoras) por conducto de la Dirección Ejecutiva

² Sirve de sustento la jurisprudencia 8/2001 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral de rubro: **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

mencionada, así como de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas.

En consecuencia, es a dicha Dirección Ejecutiva, a quien debe atribuírsele el acto impugnado, ubicándolo en el supuesto del artículo 12 numeral 1 inciso b) de la Ley de Medios.³

CUARTA. Estudio de fondo

I. Acto impugnado

La autoridad responsable señaló en el oficio impugnado que conforme con el artículo 136 párrafos 1 y 4 de la Ley Electoral, la ciudadanía tiene la obligación de acudir a las oficinas o módulos de atención ciudadana que determine el INE, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar, al ser un requisito indispensable el uso de equipos conectados a redes interinstitucionales, aunado a que es indispensable la toma de huella digital para la realización del trámite, así como para la entrega del documento, por tanto, no estaba en condiciones jurídicas ni materiales de poder realizar el trámite solicitado.

II. Síntesis de agravios

Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 3/2000, de la Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**⁴, así como la jurisprudencia 2/98, de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN**

³ Lo que resulta acorde con el razonamiento que se contiene en la jurisprudencia 30/2002 de la Sala Superior, bajo el rubro: **DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. LOS VOCALES RESPECTIVOS SON CONSIDERADOS COMO RESPONSABLES DE LA NO EXPEDICIÓN DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA, AUNQUE NO SE LES MENCIONE EN EL ESCRITO DE DEMANDA**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 29 y 30.

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 122-123.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL⁵, se advierte que la pretensión de la promovente es que se revoque el oficio impugnado y se le expida su credencial para votar como medio de identificación, aun cuando se encuentra en prisión preventiva.

Además, de que dicho documento le sea entregado a una persona de su confianza a efecto de que realice los trámites correspondientes por los cuales hace su solicitud.

1. Derecho de petición

Así, la promovente considera que la respuesta dada a su solicitud de expedición de credencial –reimpresión– es incongruente ya que el derecho de petición no sólo consiste en la capacidad de la ciudadanía para dirigir y formular solicitudes ante cualquier entidad pública sobre asuntos que sean de su competencia, sino que también incluye la obtención de una respuesta adecuada la cual debe ser notificada a la persona peticionaria, sin embargo, a su consideración se le dio una respuesta sobre lo solicitado la cual no fue favorable a su petición, de ahí que considera que la autoridad responsable violenta lo previsto en el artículo 8 y 35 de la Constitución.

2. Derecho de identidad

La actora considera que la DERFE violentó su derecho a la identidad aunado a que no tomó en cuenta una perspectiva de derechos humanos al ser una persona en prisión preventiva, por habersele negado su solicitud de reimpresión de credencial para votar, debido a que condiciona la entrega con su presencia ante un módulo de atención ciudadana perteneciente al INE.

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 123-124.

De ahí, manifiesta que ese derecho con carácter personal que implica el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades en el sentido en que se reconozca a la persona perteneciente a un Estado, a una sociedad y a una familia, situación que se ha reconocido por la SCJN.

Aunado a lo anterior, la promovente argumenta que la base legal que utiliza la autoridad responsable al emitir el oficio impugnado –para que la ciudadanía acuda al módulo de atención ciudadana–, tiene su origen en una reforma de dos mil catorce, con procedimientos aplicables a los supuestos fácticos de aquel momento, por lo que considera debe existir una interpretación progresiva con las reflexiones realizadas por la SCJN y este Tribunal Electoral.

De lo anterior, la promovente estima que el oficio impugnado es una determinación restrictiva de derechos y contraria al principio *pro-persona*, por lo que la priva de contar con una identificación oficial, que si bien existen diversos documentos que fungen con esa finalidad, sólo la credencial para votar cumple con su pretensión al carecer de recursos económicos; de ahí que considere que se violenta su derecho a la identidad.

III. Controversia

La controversia en el presente juicio consiste en determinar si existe o no como lo manifiesta la parte actora, una vulneración al derecho de petición, y en efecto, analizar, de ser el caso, si existe un detrimento a sus intereses y a su derecho de identidad la respuesta del oficio impugnado sobre la solicitud de expedición de credencial para votar.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

IV. Metodología

Los agravios serán estudiados de manera conjunta lo que no perjudica a la parte actora en términos de la jurisprudencia 04/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁶.

V. Análisis de agravios

1. Cuestión previa

a) Personas en prisión preventiva (grupo en condiciones de vulnerabilidad)

En primer lugar, se destaca que la Sala Superior en la sentencia SUP-JDC-352/2018 y acumulado determinó, de una interpretación sistemática de los artículos 1 párrafos primeros y segundo, 35 fracción I, 38 fracción II, y 20 Apartado B fracción I de la Constitución, en relación con los numerales 14 párrafo segundo, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia.

En ese sentido, ordenó al INE que implementara las acciones y programas necesarios para garantizar el derecho a votar de las personas en prisión preventiva.

Al respecto, la Comisión ha determinado que las personas detenidas son vulnerables al potencial abuso de sus derechos, pues se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad ante la frecuente falta de políticas públicas y condiciones de

⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, páginas 5 y 6.

violación sistemática de sus derechos humanos que son frecuentes en las prisiones⁷.

Analizar con profundidad la situación particular de vulnerabilidad de las personas en prisión preventiva y su impacto en el ejercicio de los derechos político-electorales, es fundamental para comprender las múltiples dimensiones que contribuyen a esta vulnerabilidad.

Estas personas, al encontrarse en un estado de detención sin una sentencia firme, están inmersas en un contexto caracterizado por la incertidumbre, la dependencia institucional, y la exclusión social, lo cual afecta significativamente su capacidad para ejercer derechos fundamentales.

La privación de libertad genera un desbalance de poder inherente entre las personas detenidas y las autoridades penitenciarias. Este desbalance se traduce en una dependencia casi total de la institución para satisfacer necesidades básicas, incluido el acceso a información relevante sobre derechos y procedimientos electorales. Por lo que, este entorno puede obstaculizar significativamente su acceso a mecanismos que les permitan ejercer su derecho al voto, subrayando la importancia de intervenciones específicas por parte del INE para mitigar estas barreras.

Las personas en prisión preventiva experimentan un debilitamiento de sus lazos sociales debido a la separación de

⁷ Comisión. Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. Consultable en <https://www.oas.org/es/cidh/ppi/docs/pdf/ppi2011esp.pdf> que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009, página 2479.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

sus comunidades, familias y redes de apoyo. Este aislamiento se agrava por el estigma asociado a la detención, el cual puede disuadir a familiares y amistades de proporcionar el apoyo necesario para facilitar su participación electoral. El estigma también puede influir en la percepción pública y la autoimagen de estas personas, reduciendo su motivación para ejercer derechos políticos como el voto, debido a un sentido de exclusión o desvinculación de la sociedad.

La situación de las personas en prisión preventiva se caracteriza por una incertidumbre legal significativa. La presunción de inocencia, un principio fundamental en los sistemas jurídicos democráticos implica que estas personas no deberían ser tratadas como culpables ni sufrir las consecuencias de una condena, hasta que se emita una sentencia firme. Sin embargo, la realidad institucional y las prácticas operativas a menudo no reflejan este principio, resultando en la exclusión de este derecho fundamental.

La confluencia de estos factores resalta la importancia crítica de adoptar un enfoque proactivo y consciente de las necesidades especiales de las personas en prisión preventiva para garantizar su participación en los procesos electorales. Esto implica no solo el reconocimiento de su situación de vulnerabilidad por parte del INE, sino también la implementación de estrategias específicas que aborden de manera efectiva las barreras que enfrentan estas personas para ejercer su derecho al voto vinculado a demás derechos fundamentales.

Esta condición de vulnerabilidad, reconocida también en las Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad⁸, así como en la jurisprudencia

⁸ Consultables en el enlace: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf> , que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15 numeral

de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, enfatiza que las personas privadas de libertad constituyen un grupo que requiere de una atención particular por parte de las autoridades para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.

Las referidas Reglas de Brasilia, al igual que los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostienen que el estado de privación de libertad incrementa significativamente las dificultades que estas personas enfrentan para ejercer sus derechos, debido a las limitaciones inherentes a su confinamiento.

Por lo anterior, debe tomarse en cuenta que, al ser personas en situación de vulnerabilidad, deben adoptar medidas que reflejen y mitiguen esas dificultades, pudiendo tener acceso a sus derechos humanos.

b) Derecho a la identidad

La Sala Superior al emitir resolución en el medio de impugnación SUP-REC-342/2023, estableció que el derecho a la identidad previsto en el párrafo octavo del artículo 4 de la Constitución, establece que toda persona tiene derecho a la identidad; así como el artículo 29 de dicho ordenamiento refiere expresamente el derecho al nombre de todo ser humano.

Al respecto, consideró que **la identidad personal** se ha definido como el derecho de toda persona a ser una misma, en la propia conciencia y en la opinión de las demás personas, es decir, la forma en que se ve a sí misma y se proyecta en la sociedad, de acuerdo con sus caracteres físicos e internos y sus acciones, que le individualizan ante la sociedad y permiten identificarla.⁹

1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito, previamente referida.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

En ese orden de ideas, constituye un derecho por ser un elemento que le es inherente a la persona humana y que puede comprender otros derechos, como el derecho al nombre, a la nacionalidad y a conocer su filiación y origen.¹⁰

En el sistema jurídico mexicano se ha reconocido el derecho a la identidad en diversos ámbitos, por ejemplo, la Primera Sala de la SCJN ha considerado¹¹ que la interpretación que se debe dar al artículo 87 de la Ley Federal del Derecho de Autor, que establece, en lo que interesa: “el retrato de una persona sólo puede ser usado o publicado, con su consentimiento expreso [...]” debe ser amplía para tutelar el derecho a la propia imagen.

Por tanto, determinó que la palabra “retrato” debe entenderse como salvaguarda de las manifestaciones de lo más esencial de la persona, esto es, todo lo que constituya una proyección externa de ella misma, se trate bien de una natural o de una construida; esto es, no es una abstracción, sino una entidad concreta que tiene la cualidad de ser captada por los sentidos, de manera que el ámbito de lo protegido es la proyección exterior de la persona desde su aspecto físico, hasta **todos aquellos elementos que considerados en forma conjunta forman su identidad, tales como el nombre.**

⁹ Conforme lo establecido por la SCJN, en la tesis P. LXVII/2009, de rubro: **“DERECHOS A LA INTIMIDAD, PROPIA IMAGEN, IDENTIDAD PERSONAL Y SEXUAL. CONSTITUYEN DERECHOS DE DEFENSA Y GARANTÍA ESENCIAL PARA LA CONDICIÓN HUMANA”**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 7.

¹⁰ Conforme a la tesis 1a. LXXV/2018 (10a.), de rubro: **“DERECHO A LA IDENTIDAD DE UN MENOR. NO SÓLO LO CONSTITUYE LA POSIBILIDAD DE RECIBIR INFORMACIÓN SOBRE SU NOMBRE, NACIONALIDAD Y FILIACIÓN, PUES A PARTIR DEL RECONOCIMIENTO DE ESTOS DERECHOS SE PUEDEN DERIVAR OTROS”**, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 55, Junio de 2018, Tomo II, página 956.

¹¹ De acuerdo con la jurisprudencia 1a./J. 166/2023 (11a.), de rubro: **“DERECHO A LA PROPIA IMAGEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR EN RELACIÓN CON LA ACEPCIÓN “RETRATO”**, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 30, Octubre de 2023, Tomo II, página 1594.

De igual forma, se ha reconocido que es ajustada a Derecho la posibilidad de modificar la fecha de natalicio contenida en el acta de nacimiento, siempre que la pretendida sea anterior a la fecha de registro¹².

Lo anterior, porque si ante la sociedad una persona se ha identificado constantemente en sus actos privados y públicos con una fecha de nacimiento, entonces ello forma parte de su biografía, de su "verdad personal", esto es, de **su identidad, la cual se construye durante toda la vida del ser humano**, comprendiendo elementos y aspectos que van más allá de la "verdad biológica". Estos elementos deben reflejarse en el acta de nacimiento, pues se trata de un documento a través del cual una persona se identifica e individualiza dentro de la sociedad.

En el mismo sentido, cuando la SCJN¹³ analizó la posibilidad de que exista un segundo juicio de reconocimiento de paternidad, ante la omisión de desahogo de la prueba pericial en genética, determinó que sobre la figura de cosa juzgada debe prevalecer el interés superior de la niñez.

Esto es así, porque el menor tiene derecho de indagar y conocer la verdad sobre su origen, ya que derivado de esa investigación podrá establecerse si existe o no una filiación entre él y el presunto progenitor; y de ser así, no sólo podrá acceder a llevar su apellido como parte del derecho a la identidad que le permite tener un nombre y una filiación, sino que, **en conexión con tal derecho, se beneficiará de otros relacionados con satisfacer**

¹² De acuerdo con la jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (10a.), de rubro: "ACTA DE NACIMIENTO. PROCEDE LA RECTIFICACIÓN DE LA FECHA ASENTADA PARA ADECUARLA A LA REALIDAD SOCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA)", consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo II, página 1141.

¹³ Según se precisó en la jurisprudencia 1a./J. 28/2013 (10a.), de rubro: "RECONOCIMIENTO DE PATERNIDAD. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DEBE PREVALECEER EN EL JUICIO RELATIVO FRENTE A LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA", consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 441.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento; que son parte de las obligaciones que se imponen a los progenitores.

Otro criterio, que resulta relevante, en tanto que ejemplifica cómo el derecho de identidad se tutela a través de un documento específico¹⁴, es el que sustenta que el derecho a la expedición del pasaporte a las niñas, niños y adolescentes no debe limitarse, salvo que, en la controversia familiar, del actuar procesal de las partes y de las circunstancias del caso particular, se advierta que hay riesgo de su sustracción nacional o internacional; pero ello deberá atender a las circunstancias concretas del caso.

Lo anterior, porque, **por regla general, debe expedírseles el pasaporte atendiendo a su interés superior y al derecho a la identidad, junto a las prerrogativas que de él se desprenden, como son el derecho a un nombre y a una nacionalidad, así como al libre tránsito;** y excepcionalmente se negara la expedición del pasaporte cuando haya riesgo de sustracción internacional de menores de edad, mala fe procesal a lo largo del juicio familiar y sus incidentes o violencia de cualquier tipo.

Así, con tales precedentes, la Sala Superior fundó que, si bien aluden a cuestiones ajenas al derecho electoral, sí exponen la relevancia de la tutela efectiva del derecho a la identidad en el Estado mexicano, dado que éste representa la existencia misma de la persona.

¹⁴ De acuerdo con la jurisprudencia I.3o.C.22 C (11a.), de rubro: “**DERECHO A LA IDENTIDAD Y LIBRE TRÁNSITO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. NO DEBE LIMITARSE CON LA NEGATIVA A EXPEDIRLES EL PASAPORTE, SALVO QUE EN LA CONTROVERSIA FAMILIAR EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES DE UNA POSIBLE SUSTRACCIÓN NACIONAL O INTERNACIONAL, MALA FE PROCESAL O VIOLENCIA DE CUALQUIER TIPO**”, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Octubre de 2022, Tomo IV, página 3541.

Con base en ello, es válido reconocer que la interrelación del derecho a la identidad con otros derechos es de suma relevancia, ya que en la práctica se traduce en que a través de la existencia de un instrumento de identificación oficial las personas tienen la posibilidad de acceder a otros derechos, económicos, sociales, laborales, culturales, etcétera. Es decir, a partir de ello, una persona puede formar parte, entre otras cuestiones, de los servicios públicos y privados existentes¹⁵.

c) Principio de progresividad

La Sala Superior ha determinado¹⁶ que de conformidad con el artículo 1º párrafo tercero, de la Constitución, **la progresividad** es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los políticos y electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes: **a)** ampliación efectiva y gradual de los derechos; y **b)** prohibición de regresividad¹⁷.

La prohibición de regresividad implica que una vez logrado cierto avance en el desarrollo de un derecho, el Estado no puede, por regla general, disminuir el nivel de mejora alcanzado y mucho menos anularlo.

Consecuente, la Segunda Sala de la SCJN sostiene que el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto **gradualidad como progreso**. La **gradualidad** se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el **progreso** implica que el

¹⁵ Como se sostuvo en el juicio SCM-JDC-150/2019.

¹⁶ Al resolver el juicio SUP-JDC-338-2023.

¹⁷ Jurisprudencia 28/2015, de la Sala Superior, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

disfrute de los derechos siempre debe mejorar.¹⁸

La referida Sala sostiene que el principio de progresividad es *“indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque la observancia a dicho principio impide, por un lado, la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto de su sentido y alcance de protección y, por otro lado, favorece la evolución de dichas normas para ampliar su alcance de protección”*.

El principio de progresividad –añade la Segunda Sala en la resolución indicada– se *“predica a la totalidad de los derechos humanos reconocidos por el mismo, no sólo porque el artículo 1° constitucional no distingue su aplicación entre los derechos civiles y políticos, y los diversos económicos y sociales, sino porque esa fue la intención del Poder Revisor de la Constitución al reformar la norma constitucional, tal y como se desprende de los procesos legislativos respectivos”*.

En las relatadas condiciones, el principio de progresividad implica varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales.

En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador –sea formal o material–, la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos.

¹⁸ Véase Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO**, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 980.

De ahí que se justifique que las actuaciones derivadas del reconocimiento de los derechos humanos y su aplicación a beneficio del grupo vulnerable de personas en prisión preventiva, queda bajo una gradualidad a efecto de que se tenga el marco normativo que dé sustento a las acciones que la propia autoridad electoral aplicará al momento de que se realice el trámite de la entrega de la credencial para votar.

2. Caso concreto

De lo anterior, puede desprenderse que las personas en prisión preventiva como grupo en condiciones de vulnerabilidad, se les ha reconocido los derechos humanos de los cuales se les ha privado ante la falta de la emisión de una sentencia ya sea de carácter condenatoria o absolutoria, por lo que, ante tal determinación y su estado de privación de la libertad, existen dificultades que estas personas enfrentan para ejercer sus derechos por tal confinamiento.

Ahora bien, no pasa desapercibido que la actora considera que la respuesta dada a su solicitud de expedición de credencial es incongruente ya que a su interpretación el derecho de petición no sólo consiste en la capacidad de la ciudadanía para dirigir y formular solicitudes ante cualquier entidad pública sobre asuntos que sean de su competencia, sino que también incluye la obtención de una respuesta adecuada y oportuna por parte de la entidad accionada, la cual debe ser notificada a la persona peticionaria, aunado a que estima que la DERFE violentó su derecho a la identidad, ya que no tomó en cuenta una perspectiva de derechos humanos ante ella como persona en prisión preventiva, al haber negado su solicitud de reimpresión de credencial para votar, debido a que condiciona su entrega con su presencia ante un módulo de atención ciudadana perteneciente al INE.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

Por lo que la promovente estima que el oficio impugnado es una determinación restrictiva de derechos y contraria al principio *pro-persona*, por lo que la priva de contar con una identificación oficial, que si bien existen diversos documentos que fungen con esa finalidad, sólo la credencial para votar cumple con su pretensión al carecer de recursos económicos; de ahí que considere que se violenta su derecho a la identidad.

Lo anterior, toda vez que la autoridad responsable a través del Oficio impugnado informó que para el trámite solicitado era necesario que los equipos que se utilizan, estuvieran conectados a redes interinstitucionales por lo que sería forzoso que la promovente acudiera al módulo de atención ciudadana, aunado a que la entrega, en su caso, sería indispensable la toma de huellas por lo que su entrega únicamente sería a la persona titular, precisando que no hay condiciones jurídicas ni materiales para la realización de dicho trámite.

De ahí, esta Sala Regional estima que la respuesta emitida debió considerar los elementos que se han expresado sobre garantizar el derecho de identidad, y no sólo basar su respuesta en que el artículo 136 de la Ley Electoral establece que la ciudadanía tendrá la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el INE, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar.

Ello, pues es un enunciado normativo, general y abstracto que por su naturaleza prevé un **supuesto ordinario**, sin embargo, nos encontramos en un supuesto que genera una excepción a lo establecido en la norma, conforme a lo determinado por la Sala Superior, de ahí que se considere que dicha respuesta debió tomar en cuenta los elementos que la misma parte actora aduce.

Y al establecer que necesariamente la promovente debía acudir al módulo de atención ciudadana, la autoridad responsable no tomó en cuenta una perspectiva como grupo vulnerable al que pertenece.

Es por lo anterior que, en efecto, la norma no prevé el supuesto en que se encuentra la actora y por tanto no establece una modalidad de credencialización que permita que el funcionariado, las instalaciones y los elementos físicos y técnicos necesarios para ello se trasladen a un centro de reclusión, razones que, si bien en un caso ordinario fungen como una obligación, lo cierto es que, como se ha señalado en párrafos previos, el supuesto en que se encuentra la actora y respecto del cual la Sala Superior ordenó al INE implementar los mecanismos o lineamientos para garantizar la accesibilidad del derecho a contar con una credencial para votar como documento de identificación.

Esto pues, se determinó por la Sala Superior que el INE implementaría en un primer momento los mecanismos para que las personas privadas de su libertad pudieran ejercer su derecho al voto, aunado a que posteriormente, determinó que el INE debía llevar a cabo los mecanismos o lineamientos correspondientes a efecto de que este grupo vulnerable contara con una identificación oficial.

Tomando en consideración las diversas pautas que el INE en el ámbito de sus atribuciones realizara planes de acción en los que, en coordinación con las autoridades penitenciarias, **de manera gradual y programática** estableciera los mecanismos aptos para eliminar los obstáculos posibles para hacer efectivo, por una parte, el derecho a votar de las personas en prisión preventiva que no están suspendidas en sus derechos político-electorales, y por otra, el derecho a la identidad de éstas, sin que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

ello implicara que se debiera lograr de inmediato, pues la misma Sala Superior estableció que se realizara en su oportunidad.

Lo anterior se traduce en que existe un derecho reconocido jurisdiccionalmente mediante la decisión tomada por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-342/2023, no obstante, actualmente se encuentra en preparación los trabajos para la ejecución a lo ordenado por esa sentencia.

Aunado a lo anterior, el INE al desahogar el requerimiento informó que respecto al acatamiento a lo ordenado, sobre emitir los mecanismos o lineamientos necesarios para garantizar la accesibilidad del derecho a contar con una credencial para votar como documento de identificación, a las personas que se encuentran en prisión preventiva, sería incorporado a la agenda temática de grupo de trabajo en el mes de **junio** –en transcurso– que se pondrá a consideración en la próxima sesión de la Comisión Nacional de Vigilancia de la DERFE, para que siga su ruta pertinente para el análisis respectivo y, en su caso, su posterior aprobación por parte del Órgano de Vigilancia y el Consejo General del INE.

Y ante el reconocimiento de derechos y la vinculación realizada por la Sala Superior al órgano administrativo electoral, así como la gradualidad de los mecanismos y lineamientos solicitados, a efecto de que existan reglas claras como mecanismos para la pretensión de la promovente, es que debe tomarse en cuenta que, aunado a que se atraviesa el proceso electoral, el INE se encuentra realizando los mecanismos para cumplir con la obligación a la que se le vinculó, de entregar las credenciales como medios de identificación a las personas en situación de prisión preventiva, como en el caso sucede con la actora; de ahí que la respuesta dada mediante el Oficio impugnado deba **revocarse**.

En ese orden de ideas, le asiste la razón a la actora en cuanto a que se le debe expedir su credencial para votar, como medio de identificación, pese a estar en situación de prisión preventiva, por lo que, en su momento, atendiendo las características individuales del caso y de no actualizarse diversa causal de improcedencia, proceda a su entrega atendiendo los mecanismos y lineamientos que apruebe el Consejo General del INE, con el fin de regular esa obligación reconocida por la Sala Superior.

QUINTA. Efectos

Ante lo esencialmente fundado del reclamo lo procedente es:

- **Revocar** la negativa sobre la solicitud de expedición de credencial para votar, contenida en el oficio INE/DERFE/STN/16259/2024.
- Una vez aprobados los mecanismos o lineamientos¹⁹ sobre la entrega de la credencial para votar como medio de identificación a personas en prisión preventiva, la DERFE deberá atender la solicitud realizada por la actora sobre la entrega de su credencial para votar, previo análisis que proceda ante el registro federal de electores (y personas electoras) que así se determine.
- Realizadas las acciones anteriores, informe a esta Sala Regional dentro de los **tres días hábiles** siguientes a que ello ocurra, acompañando las constancias respectivas.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

¹⁹ A los que la Sala Superior vinculó al Consejo General del INE al resolver el expediente SUP-REC-342/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

ÚNICO. Se **revoca** el oficio impugnado, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese por **correo electrónico** a la parte actora y a la autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Hágase versión pública de esta sentencia, al haberlo solicitado la persona representante de la parte actora en atención a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, de conformidad con las leyes generales en materia de transparencia y protección de datos personales²⁰.

Devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistradas y el magistrado, con el voto razonado que formula la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, en el entendido que Berenice García Huante actúa por ministerio de ley con motivo de la ausencia justificada del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, ante el secretario general de acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

VOTO RAZONADO²¹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS²² EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO SCM-JDC-1444/2024²³

²⁰ Artículos 6, 16, 99 párrafo cuarto y 133 de la Constitución; 23, 68, 111 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 3 fracción IX, 31 y 47 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como 8 y 18 del Acuerdo General de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²¹ Con fundamento en el artículo 174.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

²² En la elaboración de este voto me apoyó Montserrat Delgado Bolaños.

²³ En este voto utilizaré los términos definidos en el glosario de la sentencia de la cual forma parte.

Emito este voto porque en diversos precedentes²⁴ he sostenido que la credencial para votar no tiene el propósito primordial de velar por el derecho de las personas a tener una identificación, sino que se trata de un documento cuya función fundamental es permitir a la ciudadanía votar y ser votada.

Esto es así, pues la naturaleza y características de la credencial son esencialmente electorales, y si bien actualmente tiene una calidad dual: como instrumento electoral y como medio de identificación, ello no varía su origen y función primordial.

Esto ya que no corresponde al INE tutelar el derecho a que las personas tengan una identificación -mediante la expedición de la credencial para votar-, lo que desnaturaliza este documento y lo desvincula de su función primordial como mecanismo para el ejercicio de los derechos político-electorales de su titular.

Desde luego, no me pasa desapercibido que -en cumplimiento a la sentencia emitida por esta Sala Regional (aprobada por mayoría con mi voto en contra) en el juicio SCM-JDC-1050/2019- el INE emitió el acuerdo INE/CG62/2020, en que aprobó los mecanismos para garantizar el derecho a la identidad de las personas suspendidas en sus derechos político-electorales.

Sin embargo, no comparto las razones que dieron origen a dicho acuerdo, pues como sostuve en el voto particular emitido en el juicio SCM-JDC-1050/2019, el INE no tiene la obligación de garantizar el derecho a la identificación de las personas y menos aún, como derecho autónomo desvinculado al derecho político

²⁴ SCM-JDC-368/2023, SCM-JDC-186/2020, SCM-JDC-182/2020, SCM-JDC-103/2020, SCM-JDC-1215/2019 y SCM-JDC-1090/2019 -entre otros-.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1444/2024

electoral de votar y ser votado o votada -que es la razón de ser de dicho instrumento-.

En este orden de ideas, la Ley General de Población solo previó la posibilidad de que la credencial para votar fuera utilizada como un medio de identificación para realizar trámites administrativos, pero no creó una nueva situación jurídica frente a las facultades u obligaciones del INE. Es decir, reconoció cierta característica de la misma como medio de identificación, pero no modificó las facultades y competencias expresas del INE ni le reconoció como autoridad del Estado mexicano encargada de garantizar el derecho de las personas mexicanas a contar con una identificación.

En este sentido es necesario traer a colación parte de las consideraciones expuestas por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-84/2019, en que frente a la petición de que se incorporara a la credencial para votar un dato respecto a la pertenencia étnica de una persona, consideró que si bien existía la dualidad de dicho instrumento como un medio para el ejercicio de los derechos político-electorales y de identificación, ello no implicaba que el INE se subrogara en el Registro Nacional de Población, o asumiera sus funciones temporal o circunstancialmente, para garantizar el derecho de identidad.

En tal razón, la Sala Superior consideró que la inexistencia de una identificación oficial de carácter nacional expedida por la autoridad competente en materia de población [Secretaría de Gobernación], no hacía factible obligar a la autoridad electoral a tutelar el derecho a la identidad en la credencial.

En dicho precedente, la Sala Superior consideró que es un principio general del derecho que las autoridades solo están

facultadas para hacer lo que la ley les autoriza expresamente, y en el caso del INE ello se limita -conforme al artículo 41 de la Constitución- a realizar funciones y actividades propias de la organización de las elecciones.

Lo contrario implicaría -consideró la Sala Superior- generar facultades a una autoridad, que la legislatura no estableció, y transgrediría el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

Sobre esta línea, la Sala Superior consideró que la credencial para votar no tiene el propósito primordial de velar por el derecho básico de las personas a tener una identificación, tan es así que es un documento al que solo pueden acceder quienes cumplan ciertos requisitos constitucionales y legales, pues trata de un documento cuya función fundamental es permitir a la ciudadanía votar y ser votada.

Consideraciones, todas, que comparto en su integridad.

No obstante lo anterior, al resolver el recurso SUP-REC-342/2023, la Sala Superior señaló que la identidad de una persona y su ciudadanía están estrechamente relacionados y reconoció que también tutela el ‘derecho identitario’ de las personas en prisión preventiva, e incluso vinculó al Consejo General del INE para que, *“... en plena libertad de sus atribuciones, emitiera los mecanismos o lineamientos necesarios para garantizar la accesibilidad del derecho a contar con una credencial para votar como documento de identificación, a las personas que encuentran en prisión preventiva”*, lo que me lleva a compartir -a pesar de mis disensos previos y las razones de estos- la sentencia emitida en este juicio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.