



## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTE:** SM-JDC-1011/2021

**PARTE ACTORA:** JESÚS OCIEL BAENA  
SAUCEDO

**RESPONSABLES:** DIRECCIÓN EJECUTIVA  
DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES Y  
CONSEJO GENERAL, AMBOS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA VALLE  
AGUILASOCHO

**SECRETARIA:** DINAH ELIZABETH PACHECO  
ROLDÁN

Monterrey, Nuevo León, a ocho de diciembre de dos mil veintiuno.

**Sentencia definitiva** que **revoca** el oficio INE/DERFE/STN/20447/2021 firmado por el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, por instrucciones de su Director Ejecutivo, al estimarse que carece de competencia para resolver sobre la solicitud de inclusión de una casilla, en la credencial para votar, que reconozca a la parte actora como persona no binaria.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO .....	2
2. COMPETENCIA .....	2
3. PROCEDENCIA .....	3
4. ESTUDIO DE FONDO .....	3
4.1. Materia de la controversia .....	3
4.1.1. Oficio impugnado .....	3
4.1.2. Planteamiento ante esta Sala .....	4
4.1.3. Cuestión a resolver .....	5
4.2. Decisión .....	5
4.3. Justificación de la decisión .....	6
4.3.1. Marco normativo .....	6
4.3.1.1. Derecho a la igualdad y no discriminación .....	6
4.3.1.2. La identidad y el libre desarrollo de la personalidad .....	8
4.3.2. Determinación de esta Sala .....	11
4.3.2.1. La <i>DERFE</i> no es competente para atender la solicitud de la parte actora .....	11
5. EFECTOS .....	15
6. RESOLUTIVOS .....	16

### GLOSARIO

<b>Comisión Interamericana:</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<b>Corte Interamericana:</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>DERFE:</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Junta Local:</b>	Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>LGBTI:</b>	Personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales
<b>LGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Solicitud de credencial de elector.** El trece de octubre<sup>1</sup>, la parte actora acudió a la *Junta Local* a solicitar que se le expidiera una credencial de elector con fotografía que contuviera un casillero que le reconociera como persona no binaria<sup>2</sup>.

**1.2. Negativa [oficio INE/DERFE/STN/20447/2021].** El tres de noviembre, el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, por instrucciones de su Director Ejecutivo, dio respuesta a la petición de la parte promovente, en el sentido de que, conforme a la normativa vigente, no era posible expedirle una credencial para votar que la reconociera como persona no binaria. Lo cual hizo de su conocimiento el cinco de noviembre<sup>3</sup>.

**1.3. Juicio federal.** Inconforme, el ocho de noviembre, la parte accionante presentó la demanda que dio origen a este juicio<sup>4</sup>.

**1.4. Acuerdo plenario [SUP-JDC-1406/2021].** El veinticuatro de noviembre, *Sala Superior* determinó reencauzar la demanda a este órgano jurisdiccional al considerarlo competente para conocer del asunto<sup>5</sup>.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque la controversia se relaciona con la solicitud de expedición de una

---

<sup>1</sup> Las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en otro sentido.

<sup>2</sup> Ver a foja 091 del expediente.

<sup>3</sup> Ver las constancias correspondientes en el disco compacto certificado que obra a foja 061 del expediente.

<sup>4</sup> Ver a foja 014 del expediente.

<sup>5</sup> Ver a foja 002 del expediente.

credencial para votar con fotografía que incluya ciertos datos de identificación respecto de una persona ciudadana que tiene su domicilio en Aguascalientes, entidad federativa se ubica en la segunda circunscripción electoral plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 80, párrafo 1, inciso a), y 83, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la *Ley de Medios*; así como en el acuerdo plenario dictado en el expediente SUP-JDC-1406/2021.

### 3. PROCEDENCIA

El juicio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, conforme a lo razonado en el auto de admisión correspondiente<sup>6</sup>.

### 4. ESTUDIO DE FONDO

#### 4.1. Materia de la controversia

##### 4.1.1. Oficio impugnado

Mediante oficio INE/DERFE/STN/20447/2021, el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, por instrucción de su Director Ejecutivo, informó a la parte accionante la **imposibilidad** jurídica y técnica para acordar favorablemente su petición de expedirle una credencial para votar con una casilla en que se le reconociera como persona no binaria; ello, por las razones siguientes.

3

Precisó que de acuerdo con el artículo 156, párrafos 1 y 2, de la *LGIFE*, la credencial para votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos de la persona electora:

1. Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio
2. Sección electoral
3. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo
4. Domicilio
5. **Sexo**
6. Edad y año de registro
7. Firma, huella digital y fotografía de la persona electora
8. Clave de registro

---

<sup>6</sup> El cual obra agregado al expediente.

9. Clave Única del Registro de Población

Por cuanto hace la solicitud de la parte promovente, la responsable argumentó que, para estar en condiciones de realizar el trámite de obtención de la credencial para votar, se deben tomar en cuenta los datos contenidos en el acta de nacimiento u otros documentos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

Por tanto, para la captura del dato referente al sexo, se deberá tomar como base la información registrada en el acta de nacimiento o documento análogo, sin que la autoridad electoral cuente con potestad para determinar el reconocimiento del sexo de las personas que acuden a solicitar la credencial para votar, pues tal facultad es exclusiva de las autoridades en materia del Registro Civil y, en esa medida, el *INE* carece de atribuciones para modificar o agregar un elemento adicional en el renglón relativo al sexo.

Añadió que, en términos de lo resuelto por *Sala Superior* en el expediente SUP-JDC-84/2019 y acumulado, el *INE* no es la autoridad competente para llevar un registro de elementos que permitan validar la identidad con características particulares de una persona, ya que ese aspecto no está dentro del conjunto de sus facultades.

4

Así, sostuvo que lo único que le está permitido al *INE*, en relación con el rubro de sexo en las credenciales para votar, es que el dato pueda o no aparecer visible a petición de quien solicita su expedición.

**4.1.2. Planteamiento ante esta Sala**

Inconforme, la parte actora hace valer como agravios, en esencia, que:

1. **La *DERFE* carece de competencia** para dar respuesta a su solicitud, pues ello es atribución del *Consejo General*.
2. A partir de lo anterior, refiere que el ***Consejo General* ha sido omiso en responder su petición**, a sabiendas que es la autoridad competente para ello, lo que evidencia un afán de retrasar el asunto y provocar que, primero, impugne la incompetencia y, posteriormente, la eventual negativa que recaiga a la solicitud.
3. En todo caso, **la respuesta no está debidamente motivada, es regresiva y no observa el principio pro persona**. Centralmente, porque:



- De forma incorrecta se confunden los términos “sexo”, “género” e “*identidad de género*”, pues quien controvierte no solicitó que se variara su sexo, sino que apareciera su identidad de género en la credencial para votar.
- No se fundó y tampoco motivó el por qué no es posible la inclusión de una opción no binaria y que ello repercute en las actividades del *INE*, pues si atento al derecho a la intimidad, vida privada y libre desarrollo de la personalidad, el sexo se puede ocultar, entonces no existe justificación para que no se incluya su identidad de género. Sostiene que ello es así, incluso, porque esa referencia en la credencial no generaría perjuicios o costo alguno.
- La normativa nacional e internacional vigente respaldan la preminencia del sexo psicosocial frente al morfológico, siendo la autoadscripción el único elemento para determinar la identidad de las personas, por lo que el Estado no puede cuestionarla o solicitar pruebas al respecto.
- El no señalamiento en la credencial de elector de su identidad de género no le permite hacerse visible como persona perteneciente a un grupo en condición de vulneración, tampoco potencia su derecho al libre desarrollo de la personalidad y resulta discriminatorio, contrario al principio pro persona, así como a las normas internas y convencionales en la materia.

5

#### 4.1.3. Cuestión a resolver

En el caso, a partir de los agravios expuestos, esta Sala Regional debe determinar:

1. Si la *DERFE* es el órgano competente para dar respuesta a la solicitud presentada por la parte actora.
2. En el supuesto de que la *DERFE* sea competente, entonces se estudiará si fue correcto que negara la expedición de una credencial para votar con una casilla que reconozca a la parte accionante como persona no binaria.

#### 4.2. Decisión

El oficio impugnado debe **revocarse** pues se concluye que la *DERFE* no es competente para emitir una respuesta respecto a la petición de incorporar en

la credencial para votar una casilla que reconozca a la parte actora como persona no binaria, dada la naturaleza y relevancia que implica.

### 4.3. Justificación de la decisión

#### 4.3.1. Marco normativo

##### 4.3.1.1. Derecho a la igualdad y no discriminación

En noviembre de dos mil seis, se proclamaron en la ciudad Yogyakarta, Indonesia, los “*Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*”<sup>7</sup>, también conocidos como “*Principios de Yogyakarta*”. En este documento, como principio 2, se plasmaron “*Los derechos a la igualdad y la no discriminación*”, conforme al cual:

- Todas las personas tienen derecho al disfrute de todos los derechos humanos, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.
- Todas las personas tienen derecho a ser iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección por parte de la ley, sin ninguna de las discriminaciones mencionadas, ya sea que el disfrute de otro derecho humano también esté afectado o no. La ley prohibirá toda discriminación de esta clase y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier forma de discriminación de esta clase.
- La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o el menoscabo de la igualdad ante la ley o de la igual protección por parte de la ley, o del reconocimiento, o goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género puede verse y por lo común se ve agravada por la discriminación basada en otras causales, incluyendo género, raza, edad, religión, discapacidad, estado de salud y condición económica.

Este documento visibilizó en el escenario internacional las violaciones de derechos humanos cometidas por motivos de orientación sexual o identidad

---

<sup>7</sup> Consultar en [https://www.oas.org/dil/esp/orientacion\\_sexual\\_Principios\\_de\\_Yogyakarta\\_2006.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/orientacion_sexual_Principios_de_Yogyakarta_2006.pdf)



de género y sus 29 Principios son referencia autorizada para el reconocimiento jurídico de las personas *LGBTI*<sup>8</sup>.

Por otro lado, el diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a diversas disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos.

Derivado de lo anterior, el artículo 1, párrafo quinto, de la *Constitución General* prohíbe expresamente toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En relación con el catálogo de categorías sospechosas a que alude el precepto constitucional, cabe hacer notar que tiene por objeto resaltar, de manera no limitativa, la existencia de características o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características<sup>9</sup>. Este listado enunciativo, no limitativo, prevé la incorporación de cualquier otra categoría que, en la medida en que atente contra la dignidad humana y anule o restrinja derechos o libertades de las personas, estará prohibida.

Aunado a lo anterior, el citado artículo 1 de la *Constitución General* señala que las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; que el ejercicio de esos derechos no puede restringirse o suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece; y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán del modo que más favorezcan a las personas y permitan la protección más amplia.

Además, que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que

---

<sup>8</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe Especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales (LGBTI) en México*, Ciudad de México, 2019, párr. 81. Consultable en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/INFESP-LGBTI%20.pdf>

<sup>9</sup> Ver Tesis 1a. CCCXV/2015 (10a.), de rubro: CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS; publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 23, octubre de 2015, tomo II, p. 1645, registro digital: 2010268.

queda prohibida toda discriminación, entre otros aspectos, como se adelantó, por cuestión de género o preferencias sexuales.

#### 4.3.1.2. La identidad y el libre desarrollo de la personalidad

La petición de incorporación formulada por la parte actora se hace descansar en el reconocimiento y tutela a su derecho fundamental de identidad, que se encuentra reconocido en el artículo 4, párrafo octavo, de la *Constitución General*<sup>10</sup>.

Al respecto, quien ha nacido dentro de un Estado democrático y ha sido inscrito en el registro público, goza desde ese momento del derecho de identificarse a sí mismo<sup>11</sup> con un nombre y apellidos propios, de conocer su origen o filiación, así como de tener una nacionalidad.

En ese sentido, la *Suprema Corte* ha destacado que el derecho a la identidad se construye a través de múltiples factores psicológicos y sociales, de la manera en la que el individuo se concibe<sup>12</sup> y cómo se percibe frente a los demás, esto último relacionado, necesariamente, con la realidad social en que se desarrolla.

8

De lo anterior es posible advertir dos ámbitos en que se ejerce y cobra relevancia el concepto en estudio y que son, el social y el individual; en donde en el primero, se trata del conjunto de particularidades que permiten distinguir a un sujeto o colectividad dentro de un todo; mientras que tratándose del ámbito individual, la acepción referida se relaciona con las características que una persona adopta, acepta y emplea para definirse a sí misma y, a partir de ello, advertirse diferente del resto.

Al respecto, la *Corte Interamericana* ha indicado que el **derecho a la identidad** puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y que, en tal sentido, comprende varios derechos según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso; así como que puede verse afectado por un sinnúmero de situaciones o contextos que pueden ocurrir desde la niñez hasta la adultez; que no puede reducirse, confundirse o estar subordinado a uno u otro de los derechos que incluye, tampoco a la sumatoria

---

<sup>10</sup> **Artículo 4o.** Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

<sup>11</sup> El derecho a la identidad fue reconocido en 1989 mediante su incorporación a la “*Convención sobre los derechos del niño*” (artículos 7 y 8); el Estado Mexicano ratificó la Convención en 1990.

<sup>12</sup> Amparo directo en revisión 6179/2015.





de los mismos; y que se encuentra estrechamente relacionado con la dignidad humana, el derecho a la vida privada y el principio de autonomía de la persona (artículos 7 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)<sup>13</sup>.

Con relación a la **identidad de género**, el Comité Jurídico Interamericano, retomando los “*Principios de Yogyakarta*”, señala que es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales<sup>14</sup>.

Sobre el mismo tema, la *Corte Interamericana* expone que el sexo, así como las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente que se atribuye a las diferencias biológicas en torno al sexo asignado al nacer, lejos de constituirse en componentes objetivos e inmutables del estado civil que individualiza a la persona, por ser un hecho de la naturaleza física o biológica, terminan siendo rasgos que dependen de la apreciación subjetiva de quien lo detenta y descansan en una construcción de la identidad de género auto percibida relacionada con el libre desarrollo de la personalidad, la autodeterminación sexual y el derecho a la vida privada.

Por ende, sostiene que quien decide asumirla es titular de intereses jurídicamente protegidos, que bajo ningún punto de vista pueden ser objeto de restricciones por el simple hecho de que el conglomerado social no comparta específicos y singulares estilos de vida, a raíz de miedos, estereotipos, prejuicios sociales y morales carentes de fundamentos razonables.

Es así que ante los factores que definen la identidad sexual y de género de una persona, se presenta en la realidad una prelación del factor subjetivo sobre sus caracteres físicos o morfológicos (factor objetivo).

En ese sentido, partiendo de la compleja naturaleza humana que lleva a cada persona a desarrollar su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí mismo tenga, debe darse un carácter preeminente al sexo

---

<sup>13</sup> *Corte Interamericana*, Opinión consultiva OC-24/17, de 24 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Costa Rica, *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, párr. 90. Consultar en [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_24\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf)

<sup>14</sup> Comité Jurídico Interamericano. Organización de los Estados Americanos. *Orientación sexual, identidad de género y expresión de género*, CJI/doc.417/12 rev.1, Río de Janeiro, Brasil, 4 de marzo de 2013, p.13. Consultar en [http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/cji\\_agenda\\_actual\\_orientacion\\_sexual.pdf](http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/cji_agenda_actual_orientacion_sexual.pdf)

psicosocial frente al morfológico, a fin de respetar plenamente los derechos de identidad sexual y de género, al ser aspectos que, en mayor medida, definen tanto la visión que la persona tiene frente a sí misma como su proyección ante la sociedad<sup>15</sup>.

No obstante, la estereotipación que en el plano social se realiza sobre las conductas, la apariencia física, las expresiones, los gestos, entre otros aspectos, conlleva el despliegue de actos de discriminación y de violencia sobre aquellas personas que no se ajusten al modelo generalizado –y socialmente aceptado– de lo que “*debe ser*” una mujer o un hombre.

En esta línea, la *Comisión Interamericana* ha observado que, en el continente americano, la violencia, los prejuicios, los estereotipos y la intolerancia impiden que las personas del colectivo *LGBTI* puedan ejercer de forma plena todos sus derechos humanos, así como desarrollar sus proyectos de vida con autonomía, dignidad y libres de toda forma de discriminación.

Del mismo modo, considera que la falta de reconocimiento y las subsecuentes violaciones de derechos humanos cometidas en su contra tienen repercusiones específicas y negativas en el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos; incluyendo sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>16</sup>.

10

Esto, no obstante que las personas, por el simple hecho de serlo, **gozan de la plena libertad de auto asignarse e identificarse con la versión de sí mismas que se ajuste a sus expectativas y experiencias propias**, lo cual no podría invisibilizarse por las autoridades o particulares, a menos que implique la afectación de los derechos de terceras personas<sup>17</sup>.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas *LGBTI* en México, señala que, según la evidencia revisada, la falta de visibilidad, aunque común a todas las poblaciones *LGBTI*, afecta de manera distinta comparativamente hablando a cada una de ellas y advierte que la falta de visibilidad está determinada por prejuicios, prácticas y creencias arraigadas a un sistema heteronormativo y binario, lo que claramente involucra un patrón sistémico de discriminación que impacta negativamente a las personas *LGBTI*,

---

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-24/17, de 24 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Costa Rica, *Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, párr. 95.

<sup>16</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*, OAS/Ser.L/V/II.170, Doc. 184, 7 diciembre 2018, párr. 18. Consultar en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>

<sup>17</sup> Similar criterio sostuvo *Sala Superior* al resolver el recurso SUP-REC-277/2020.



pero con mayor o menor grado dependiendo de la identidad o expresión de género y la orientación sexual<sup>18</sup>.

Ahora, de acuerdo con la *Suprema Corte*, la función de la libertad tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad es salvaguardar la "*esfera personal*" que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas.

Al respecto, señaló que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna. Desde el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica "*libertad de acción*" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege 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<sup>19</sup>.

#### 4.3.2. Determinación de esta Sala

##### 4.3.2.1. La *DERFE* no es competente para atender la solicitud de la parte actora

La parte inconforme sostiene que la *DERFE* carece de competencia para contestar su petición, consistente en la expedición de una credencial de elector que contenga un casillero que la reconozca como persona no binaria.

En su concepto, tal facultad corresponde al *Consejo General*, para sostener lo cual cita la sentencia dictada por esta Sala Regional en el juicio SM-JDC-396/2020.

Esta Sala Regional considera que el agravio hecho valer es **fundado** y suficiente para revocar la respuesta contenida en el oficio número INE/DERFE/STN/20447/2021.

Del artículo 16, primer párrafo, de la *Constitución General* se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona,

---

<sup>18</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe Especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales (LGBTI) en México*, Ciudad de México, 2019, párr. 310. Consultable en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/INFESP-LGBTI%20.pdf>

<sup>19</sup> Tesis 1a. CCLXI/2016 (10a.), de rubro: DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA; publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 36, noviembre de 2016, tomo II, p. 898, registro digital: 2013140.

familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento<sup>20</sup>.

En tal sentido, como ha sostenido *Sala Superior*, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, cuyo estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que, incluso, debe analizarse oficiosamente al resolver los medios de impugnación<sup>21</sup>.

Ahora, el artículo 36, fracción I, segundo párrafo, de la *Constitución General* establece que la organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos –en el caso, del Registro Federal de Electores– y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana –es decir, de la credencial para votar con fotografía– son servicios de interés público<sup>22</sup>, que de conformidad con el artículo 126, primer párrafo, de la *LGIFE* quedan a cargo del *INE*.

Autoridad que si bien, por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, presta los servicios inherentes al Registro Federal de Electores<sup>23</sup>, también es cierto que la facultad de dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores<sup>24</sup>, como podría ser, en su caso, la incorporación de algún dato como el peticionado por la parte actora, corresponde al *Consejo General* como órgano superior de dicha autoridad<sup>25</sup>.

12

<sup>20</sup> **Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

<sup>21</sup> Jurisprudencia 1/2013, de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, pp. 11 y 12.

<sup>22</sup> **Artículo 36.-** *Son obligaciones del ciudadano de la República: [...] La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,*

<sup>23</sup> **Artículo 126. 1.** *El Instituto prestará por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.*

<sup>24</sup> Artículo 44, primer párrafo, inciso I), de la *LGIFE*:

**Artículo 44. 1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones: [...] I) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos;**

<sup>25</sup> Artículo 35 de la *LGIFE*:

**Artículo 35. 1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.**



Al respecto, el artículo 44, párrafo 1, inciso ñ), de la *LGIFE*<sup>26</sup>, así como el artículo 5, párrafo 1, inciso g), del Reglamento Interior del *INE*<sup>27</sup>, establecen que el **Consejo General es competente para aprobar o modificar el modelo de las credenciales para votar.**

En ese sentido, si bien es acertado lo sostenido en el acto impugnado en cuanto a que es atribución de la *DERFE* formar, revisar y actualizar el Padrón Electoral, así como expedir la credencial para votar –según lo dispone el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c) y d), de la *LGIFE*<sup>28</sup>–, también lo es que los elementos que debe contener la credencial, entre ellos los datos de identificación personal de la persona electora, su información electoral (por ejemplo, la sección o distrito al que pertenece), los elementos de seguridad y el diseño de ésta, únicamente pueden ser aprobados por el *Consejo General*.

Lo anterior es trascendente, en la medida en que en el presente caso **no se solicita la corrección o rectificación** de alguno de los datos contenidos en la credencial de la parte actora, lo que se plantea es o se traduce en la modificación del actual formato para que se considere la inclusión de un nuevo elemento.

Así, como lo sostuvo esta Sala Regional al resolver el juicio SM-JDC-396/2020, citado por la parte promovente, la inclusión, modificación o eliminación de elementos o rubros de las credenciales, es una atribución exclusiva del *Consejo General*, sin que sea posible desprender de la normatividad aplicable, que la misma haya sido delegada a algún otro órgano del *INE*.

Lo cual encuentra justificación en el hecho de que el documento respecto del cual se solicita la incorporación, la credencial para votar con fotografía, posee en primer orden y de forma esencial, la calidad de ser el documento que posibilita a la ciudadanía para ejercer el derecho al voto; asimismo de un

<sup>26</sup> **Artículo 44. 1.** El Consejo General tiene las siguientes atribuciones: [...] ñ) **Aprobar** el calendario integral del proceso electoral federal, a propuesta de la Junta General Ejecutiva; **los modelos de las credenciales para votar** con fotografía que se expidan en el territorio nacional, así como en el extranjero; **el de las boletas electorales, de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;**

<sup>27</sup> **Artículo 5. 1.** Para el cumplimiento de sus atribuciones corresponde al Consejo: [...] g) **Aprobar** el Plan y Calendario Integrales de los procesos electorales federales, a propuesta de la Junta, así como el **modelo de la Credencial para Votar**, el de las boletas electorales, de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;

<sup>28</sup> **Artículo 54. 1.** La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones: [...] b) **Formar el Padrón Electoral;** c) **Expedir la credencial para votar según lo dispuesto en el Título Primero del Libro Cuarto de esta Ley;** d) **Revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de esta Ley;**

documento integral y confiable de identificación oficial, en el que se asientan datos que le dan, entre otros, identidad a una persona<sup>29</sup>.

En ese entendido, de acuerdo con las disposiciones constitucionales e internacionales citadas, esta Sala Regional estima que el análisis de factibilidad o no respecto a la incorporación del elemento o casillero no binario en la credencial para votar con fotografía de la parte actora, como sostiene la parte promovente, debe ser realizado y resuelto por el *Consejo General*<sup>30</sup>, de ahí lo **fundado** del agravio expuesto.

No pasa inadvertido para esta Sala que la persona que acude a este órgano jurisdiccional sostiene que el *Consejo General* ha sido omiso en responder su petición, cuando es la autoridad facultada para ello, tal como se definió desde la decisión del juicio SM-JDC-396/2020, en el cual esta Sala determinó su competencia, que esto evidencia el ánimo de retardar la respuesta e imponer una serie de obstáculos, entre ellos la necesidad de impugnar la falta de competencia y, posteriormente, la negativa que el *Consejo General* otorgará a su solicitud.

14 Al respecto debe decirse que no existe una base objetiva para considerar que el turno o envío para atención de lo solicitado a la *DERFE* tenga el propósito que indica. Lo que resulta fundado, como se razonó líneas previas, es que la respuesta dada por autoridad carente de atribuciones debe quedar sin efectos, y, a fin de atender lo requerido, debe ser el *Consejo General* quien emita, en breve término, la respuesta que considere procedente, debiendo fundar y motivar el sentido de la decisión correspondiente.

En cuanto a la solicitud de la parte promovente para que esta Sala Regional resuelva en plenitud de jurisdicción el asunto, debe señalarse que no se colman los extremos que exige la tesis XIX/2003 de *Sala Superior*<sup>31</sup>, pues su ejercicio sólo se justifica cuando exista el apremio de los tiempos electorales, que haga indispensable la acción rápida, inmediata y eficaz para dilucidar la materia sustancial del acto cuestionado y no dejarlo sin materia o reducir al mínimo sus efectos reales, lo que no ocurre en el caso.

---

<sup>29</sup> Al tiempo que la hacen única e identificable, como son nombre, sexo, domicilio y edad, e implícitamente, el de la nacionalidad –pues la misma de acuerdo con la legislación aplicable solo puede otorgarse a la ciudadanía mexicana.

<sup>30</sup> Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver el juicio SM-JDC-396/2020.

<sup>31</sup> De rubro: PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES; publicada en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 7, año 2004, pp. 49 y 50.



En otro orden de ideas, no pasa inadvertido que quien promueve expresa que a la fecha el *Consejo General* no ha dado cumplimiento a la sentencia dictada en el diverso juicio SM-JDC-396/2020.

Al respecto, se precisa, en primer término, que corresponde a las partes procesales del medio de impugnación, en su caso, presentar el incidente de incumplimiento de sentencia respectivo, tal como sucedió; de ahí que con relación al señalamiento de incumplimiento hecho por la persona aquí actora, no resulte procedente escindir la demanda para dar trámite al incidente respectivo, al no haber sido parte procesal en el juicio en cita.

En conclusión, al haberse atendido los conceptos de agravios hechos valer, y resultar fundado el de falta de competencia de la *DERFE* para resolver la solicitud de la parte accionante, lo procedente es dejar sin efectos la respuesta contenida en el oficio impugnado y **vincular** a la *Junta Local*<sup>32</sup> a fin de que de inmediato remita la solicitud correspondiente al *Consejo General* para que resuelva conforme a sus atribuciones.

Atento al sentido de la decisión alcanzada, es innecesario el estudio de los restantes agravios hechos valer por la parte actora, vinculados con la indebida fundamentación y motivación de la negativa a su solicitud, pues el órgano competente para atenderla será quien emitirá la respuesta que corresponda.

15

## 5. EFECTOS

- 5.1. Se **revoca** el oficio INE/DERFE/STN/20447/2021, de tres de noviembre, firmado por el Secretario Técnico Normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, por instrucciones de su Director Ejecutivo.
- 5.2. Se **vincula** a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes para que, **de inmediato**, remita al Consejo General de ese instituto la solicitud presentada por la parte actora el pasado trece de octubre, referente a la inclusión del dato de persona no binaria en su credencial de elector.
- 5.3. Se **instruye** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que, **en breve plazo**, se pronuncie sobre la viabilidad de la

---

<sup>32</sup> Por ser la autoridad que recibió la solicitud y quien resguarda el documento original y completo, según se desprende de lo informado a esta Sala Regional mediante oficios de uno de diciembre identificados con las claves INE/DERFE/STN/22706/2021 e INE/VS/AGS/0604/2021, suscritos, respectivamente, por el Secretario Técnico Normativo de la *DERFE*, así como la Vocal Secretaria de la *Junta Local*.

incorporación del dato solicitado por la parte accionante, en la credencial para votar.

La Junta Local y Consejo General citados deberán informar a esta Sala Regional sobre el cumplimiento a esta ejecutoria, dentro de las **veinticuatro horas** posteriores a que realicen lo ordenado y deberán remitir las constancias que así lo acrediten, primero a través de la cuenta de correo electrónico institucional *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; luego, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

Apercibidas que, en caso de incumplir lo ordenado en los plazos señalados, se les podrá aplicar alguna de las medidas de apremio a que se refiere el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

## 6. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **revoca** el oficio impugnado.

**SEGUNDO.** Se **ordena** a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes que proceda en los términos del apartado de efectos de esta sentencia.

**16 TERCERO.** Se **instruye** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que actúe conforme a lo señalado en los efectos de este fallo.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

### **NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.*