

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

**EXPEDIENTE:** SDF-JDC-455/2014

**ACTOR:** FERNANDO CASTRO  
BARREDA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL  
REGISTRO FEDERAL DE  
ELECTORES DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL, POR  
CONDUCTO DE LA VOCALÍA  
RESPECTIVA DE LA 08 JUNTA  
DISTRITAL EJECUTIVA EN EL  
DISTRITO FEDERAL

**MAGISTRADO:** HÉCTOR  
ROMERO BOLAÑOS

**SECRETARIA Y SECRETARIOS:**  
KAREN ELIZABETH VERGARA  
MONTUFAR, JOSÉ FRANCISCO  
CASTELLANOS MADRAZO Y  
GERARDO RANGEL GUERRERO

México, Distrito Federal, a nueve de enero de dos mil quince.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, en sesión pública de esta fecha, resuelve el expediente identificado en el rubro, en el sentido de ordenar a la Vocalía de la Junta Ejecutiva del 08 Distrito Electoral Federal, en el Distrito Federal, que inicie al trámite

de reposición de credencial para votar, instado por el actor, por cambio de domicilio.

## GLOSARIO

<b>Actor</b>	Fernando Castro Barreda
<b>Acuerdo 1-257</b>	ACUERDO 1-257: 28/07/2011, de la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, por el que se aprueban medios de identificación para obtener la credencial para votar
<b>Comisión de Vigilancia</b>	Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Credencial</b>	Credencial para Votar con Fotografía
<b>Dirección Ejecutiva</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
<b>Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Juicio ciudadano</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley Orgánica</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la Cuarta Circunscripción Plurinominal
<b>Vocal Ejecutivo</b>	Vocal Ejecutivo de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el Distrito Federal
<b>Vocal Secretario</b>	Vocal Secretario de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el Distrito Federal

### ANTECEDENTES DEL CASO

De la narración de los hechos que el actor hace en su demanda, así como del contenido de las constancias que obran en el expediente, se advierte:

#### I. Credencial.

**1. Solicitud de reposición.** El dieciocho de noviembre del dos mil catorce, **Fernando Castro Barreda** acudió al módulo de atención ciudadana a realizar el trámite de reemplazo de su credencial para votar con fotografía, por cambio de domicilio.

En esa misma fecha, el personal de la autoridad responsable, después de revisar la documentación que presentó el actor,

le informó que no era posible realizar el trámite solicitado, al no contar con un comprobante de domicilio.

## **II. Juicio ciudadano.**

**1. Presentación de demanda.** Inconforme con lo anterior, el veinte de noviembre siguiente, el actor presentó demanda de juicio ciudadano, a fin de controvertir la omisión de iniciar el trámite y expedirle su credencial por cambio de domicilio.

**2. Trámite.** Mediante oficio recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el veinticuatro de noviembre del dos mil catorce, la Vocal Secretaria remitió el escrito de demanda, el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el juicio de mérito.

**3. Turno.** Mediante acuerdo de misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala ordenó integrar el expediente **SDF-JDC-455/2014** y turnarlo al Magistrado Héctor Romero Bolaños, para que lo instruyera y, en su momento, presentara el proyecto de sentencia.

**4. Acuerdo de Radicación.** El Magistrado Instructor ordenó la radicación del expediente en la ponencia a su cargo en misma fecha.

**5. Acuerdo de Admisión y Primer Requerimiento.** El veintiséis de noviembre, el Magistrado instructor acordó la admisión de la demanda y requirió a la Dirección Ejecutiva, para que remitiera copia certificada del expediente registral del actor.

La autoridad responsable cumplimentó el requerimiento el siguiente tres de diciembre.

**6. Requerimiento e Inspecciones Judiciales.** El siete de diciembre siguiente, el Magistrado instructor ordenó, entre otras cuestiones, requerir al Instituto de Asistencia e Integración Social dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, a efecto de que informara si en la base de datos de alguno de los servicios y programas sociales que brinda, cuenta con algún registro relacionado con el actor.

Asimismo, con las facultades que le confiere la legislación en la materia, ordenó la realización de dos inspecciones judiciales con el objeto de contar con mayores elementos para resolver el presente juicio.

El siguiente ocho se llevó a cabo la inspección judicial solicitada a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, tal y como consta en el acta circunstanciada que se

elaboró para tales efectos, misma que fue remitida mediante oficio TEPJF/SRDF/SGAV/435/14.

El nueve siguiente se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional el oficio número TEPJF-SRT/PMJCSA/178/14, suscrito por el Magistrado Presidente de la Sala Regional correspondiente a la V Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México de este Tribunal Electoral, mediante el cual envía el acta correspondiente a la diligencia de inspección judicial que le fue solicitada.

El once de diciembre del dos mil catorce, en cumplimiento del requerimiento formulado por el Magistrado instructor, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el oficio sin número, suscrito por el Director General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal, mediante el cual informó que en los padrones de las actividades y programas sociales del Instituto no se encontró información relacionada con el actor.

**7. Proveído.** Mediante acuerdo de once de diciembre, el Magistrado Instructor, entre otras cosas, tuvo por cumplidos los requerimientos realizados en el diverso de siete anterior; por tanto, dejó sin efectos el apercibimiento realizado al

Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal.

**8. Acuerdo.** El quince siguiente, se acordó realizar una diligencia de inspección de la página de internet del Instituto de Asistencia e Integración Social dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, a efecto de que certificar la existencia de algún documento en el que se atendiera al concepto de situación de calle.

En misma fecha, se llevó a cabo la diligencia judicial respectiva, constando en acta circunstanciada que obra en los autos del expediente en que se actúa.

**9. Cierre de instrucción.** El diecinueve de diciembre del año próximo pasado, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción.

#### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

##### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio ciudadano promovido para controvertir la omisión de la autoridad responsable de tramitar la solicitud de renovación de

credencial por cambio de domicilio, de un ciudadano en el Distrito Federal; por tanto, se trata de un supuesto normativo competencia de esta Sala, y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción.

Lo anterior tiene fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

**Ley Orgánica.** Artículos 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso a) y

**Ley de Medios.** Artículos 79 párrafo 1 y 83 párrafo 1 inciso b) fracción I.

**SEGUNDO. Autoridad responsable.**

Cabe precisar que la autoridad responsable es la Dirección Ejecutiva, por conducto de la Vocalía Distrital, en virtud de que, según lo disponen los artículos 54 párrafo 1 inciso c) y 126 párrafo 1 de la Ley Electoral, es el órgano del Instituto encargado de prestar los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, entre los que se encuentra la expedición de la credencial, por lo que se coloca en el



supuesto del artículo 12 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios.

Se llega a la conclusión anterior, con base en el contenido del referido numeral 126 párrafo 1, respecto a que el Instituto presta los servicios inherentes al Registro Federal de Electores por conducto de la Dirección Ejecutiva correspondiente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas; de ahí, que se les debe considerar como autoridades responsables de los servicios relativos al Registro Federal de Electores y, consecuentemente, los efectos de la presente sentencia trascienden y, si es el caso, obligan a las distintas partes del todo, es decir, la Dirección Ejecutiva, así como sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas; en la especie, a la 08 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal.

Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia emitida por este Tribunal, identificada con la clave 30/2002, cuyo rubro es del tenor siguiente **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<sup>1</sup>.**

**TERCERO. Causal de improcedencia.**

Esta Sala Regional considera que no asiste la razón a la autoridad responsable al señalar que el actor no agotó la instancia previa establecida por la Ley Electoral, y que por tanto el juicio es improcedente.

Al respecto, el párrafo 5 del artículo 143 de la Ley Electoral, prevé una instancia administrativa que deberá presentarse por quien realiza alguno de los trámites relacionados con la expedición de la credencial para votar, tales como, la inscripción al padrón electoral, cambio de domicilio, corrección de datos o reposición de credencial, cuando la determinación de la autoridad no le favorezca.

Dicha instancia administrativa se puede promover a través de los formatos denominados “Solicitud de Expedición de Credencial para Votar” o “Solicitud de Rectificación en el Listado Nominal de Electores”, que el Registro debe proporcionar a los interesados, según se desprende del párrafo 4 del citado artículo.

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Compilación 1997-2012, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 319-320.

Tal instancia administrativa debe ser resuelta por la oficina ante la cual se formuló la solicitud respectiva, determinando si procede o no la expedición, en un plazo de veinte días naturales.

La resolución que declare improcedente dicha instancia administrativa o la falta de respuesta en tiempo, puede ser impugnada ante el Tribunal Electoral, y para tal efecto, los interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro, los formatos necesarios para la interposición del juicio ciudadano, como se dispone en el párrafo 6 del invocado artículo 143.

De ahí que los artículos 10, primer párrafo, inciso b); 80, primer párrafo, inciso a), numeral 2, y 81 de la Ley de Medios, en relación con el artículo 143 del Código Electoral, establezcan que para que las personas puedan acudir ante la jurisdicción del Tribunal Electoral a través del juicio ciudadano, es necesario que previamente agoten los medios de defensa ordinarios mediante los cuales el acto reclamado pueda ser modificado o revocado.

De esta forma, para la procedencia del juicio ciudadano, cuando el interesado pretenda la expedición de la credencial

o su inclusión en el listado nominal de electores, es necesario agotar la instancia administrativa multireferida.

Si no lo hace así, ordinariamente, el mencionado juicio resultará improcedente en términos del artículo 10, primer párrafo, inciso a), de la Ley de Medios, al no haberse agotado las instancias previas, requisito que exige el numeral 2 del artículo 80 y el artículo 81 de la referida ley adjetiva.

Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Sala Regional, que los actores no están obligados a agotar tal instancia administrativa, cuando no exista una respuesta por escrito de la autoridad administrativa electoral, debidamente fundada y motivada.

En el caso concreto, de lo narrado por el actor en su demanda y por la autoridad responsable en el Informe Circunstanciado, se advierte que éste acudió al módulo de atención a realizar la reposición de su credencial para votar por cambio de domicilio, y que al momento en que un funcionario revisó la documentación aportada para el trámite, le informó verbalmente que no procedía lo solicitado, toda vez que no había presentado un comprobante de domicilio.

Ante la imposibilidad de realizar el trámite de reposición pretendido, el actor se retiró del módulo. No obstante, no

existe una determinación por escrito emitida por la autoridad responsable, en la que hubiera fundado y motivado por qué resultaba improcedente su trámite.

Por lo anterior, en el caso, resulta innecesario obligarlo a promover la instancia administrativa prevista en el artículo 143 de la Ley Electoral antes de presentar el juicio ciudadano, puesto que no existe una respuesta por escrito de la autoridad, debidamente fundada y motivada y, como consecuencia, ni siquiera dio inicio al trámite respectivo.

Por ende, se considera infundado lo aducido por la autoridad responsable, relativo a que se debía agotar dicha instancia.

#### **CUARTO. Requisitos de procedencia.**

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7 párrafo 1, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 79 párrafo 1 y 81 de la Ley de Medios, en virtud de lo siguiente:

**a) Oportunidad.** El presente requisito se encuentra satisfecho, pues en el caso, el actor se inconforma con la omisión en la que incurrió la autoridad responsable, relativa a iniciar su trámite de reposición de credencial.

En tal sentido, al ser la violación reclamada una omisión, ésta es de tracto sucesivo, por lo que el plazo para presentar cualquier medio de impugnación, se mantiene en permanente actualización; de ahí que el juicio ciudadano deba considerarse oportuno. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 15/2011 de rubro **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES<sup>2</sup>.”**

**b) Forma.** Se tiene por satisfecho el requisito, toda vez que el medio de impugnación fue presentado por escrito; en él se hace constar el nombre del actor y señala los estrados de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto en el Distrito Federal, como domicilio para recibir notificaciones. Se identifica la omisión impugnada y la autoridad señalada como responsable. Asimismo, se mencionan los hechos, conceptos de agravio en que se basa la impugnación, los preceptos presuntamente violados y contiene la firma autógrafa del enjuiciante.

**c) Legitimación.** El actor tiene legitimación para promover el juicio en que se actúa, ya que es un ciudadano que promueve por su propio derecho, alegando una posible vulneración a derechos político-electorales del ciudadano.

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Compilación 1997-2013, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 520-521.

**d) Interés jurídico.** Se tiene por satisfecho el presente requisito, toda vez que la materia de controversia lo es la omisión de iniciar el trámite solicitado por el actor, correspondiente a la renovación de su credencial por cambio de domicilio, lo que considera viola su derecho político-electoral de votar.

**e) Definitividad.** El presente requisito se cumple, por las razones expuestas en el considerando que antecede, al momento de analizar la causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable.

Precisado lo anterior, en razón de que se satisfacen los requisitos de procedencia en el presente juicio, lo conducente es realizar el estudio de fondo del asunto.

**QUINTO. Estudio de fondo.**

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que, dada la naturaleza de las demandas en los juicios ciudadanos, no es indispensable que los actores formulen con detalle una serie de razonamientos lógico jurídicos con el fin de evidenciar la ilegalidad del acto u omisión reclamados. Es por ello que, tal como lo señala el artículo 23 párrafo 1 de la Ley de Medios, **se debe suplir la deficiencia en la exposición**

**de los agravios, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.**

Consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en esta sentencia, pues del escrito de demanda se aprecia claramente la causa de pedir del actor, que es la de contar con su credencial, con la finalidad de ejercer su derecho al voto, lo cual es motivo suficiente para que se proceda al estudio del escrito de mérito según lo dispone la jurisprudencia 03/2000, cuyo rubro señala lo siguiente: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR<sup>3</sup>**; aunado a que formula una serie de argumentos que constituyen principio de agravio.

En el caso, el actor en su escrito inicial señala que se presentó en el módulo a realizar la renovación de su credencial por cambio de domicilio, acompañando copia certificada de su acta de nacimiento y cartilla de servicio militar; sin embargo, se le informó verbalmente que además de esos documentos, requería un comprobante de domicilio, conforme a lo previsto en el Acuerdo 1-257.

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Compilación 1997-2012, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 117-118.



Atendiendo a ello, el actor informó al funcionario que no cuenta con un comprobante de domicilio, **en razón de que presenta situación de calle desde el año 2003.**

En ese contexto, hace valer que la autoridad responsable viola en su perjuicio lo previsto en los artículos 1, 8, 14, 16, 34, 35, fracción I, 37, 41 de la Constitución, al negársele la obtención de su credencial, ya que al presentar situación de calle, no cuenta con algún comprobante de domicilio de los que refiere el Acuerdo 1-257.

Destaca que con la determinación de la autoridad responsable se viola en su perjuicio lo establecido en el artículo 1º constitucional, el cual establece que en los Estados Unidos Mexicanos, toda persona goza de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en la materia, de los que el Estado mexicano es parte.

Por último, afirma que la autoridad responsable viola en su perjuicio sus derechos civiles y políticos, tales como el de votar en las elecciones populares, formar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país a través del voto en las elecciones que se celebren, el derecho de asociación y reunión, así como participar en la dirección de los asuntos públicos; ser votado y tener acceso en condiciones generales

de igualdad a las funciones públicas del país, máxime que todas las personas son iguales ante la ley y no deben ser discriminadas.

Como puede advertirse de la lectura de la demanda del actor, cuestiona un requisito expresamente previsto por el Acuerdo 1-257, pues considera que es contrario a diversos artículos de la Constitución.

En ese sentido, conforme a lo ordenado por el artículo 23, párrafo 1 de la Ley de Medios, supliendo el agravio en su deficiencia, esta Sala advierte que el actor pretende cuestionar la constitucionalidad de la fracción normativa del referido acuerdo (en la cual se contempla el requisito consistente en la presentación de un comprobante de domicilio para la obtención de la credencial para votar).

Por tanto, a efecto de determinar si éste es o no inconstitucional, es necesario correr el test de proporcionalidad, pues dicho ejercicio permitirá elucidar si incide o no de un modo razonable y proporcional en su esfera jurídica.

Para ello, a continuación se detallan los subprincipios que el test de proporcionalidad desdobra, en los siguientes términos:

- a. **Idoneidad.** Se refiere a que toda intervención en los derechos fundamentales debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.
  
- b. **Necesidad.** Toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho intervenido, entre todas las opciones que revisten al menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto; y,
  
- c. **Proporcionalidad en sentido estricto.** La importancia de los objetivos perseguidos por la intervención en los derechos fundamentales, debe guardar una adecuada relación con el significado del derecho intervenido.

Pues bien, de conformidad con los artículos 135, numeral 2, de la Ley Electoral y Segundo, fracción III del Acuerdo 1-257, a efecto de que cualquier ciudadano mexicano pueda efectuar un trámite de inscripción o de actualización al Padrón Electoral, con excepción al de reposición, deberá presentar un comprobante de domicilio en original, cuya fecha de expedición no sea mayor a tres meses, de entre los incluidos en el catálogo previsto en el referido acuerdo,

mismo que contempla los correspondientes a: 1. Pago de impuestos y de servicios públicos o privados; 2. Bancarios o de tiendas departamentales; y 3. Relacionados con la propiedad o arrendamiento de una vivienda.

Es decir, los preceptos tildados de inconstitucionales establecen un requisito que condiciona la obtención de un documento que, conforme al artículo 131, numeral 2 de la Ley Electoral, resulta indispensable para disfrutar del derecho político-electoral de votar y ser votado.

Bajo esta óptica, aun cuando dichas disposiciones inciden en el ejercicio del derecho de voto en sus modalidades activa y pasiva, consagrado en el artículo 35 de la Constitución, pues condicionan la obtención de la credencial que, como ya se dijo, es el documento indispensable para ejercer el derecho que nos ocupa, ello es razonable y proporcional porque:

1. Conforme al subprincipio de idoneidad, el requisito de exhibir un comprobante de domicilio para obtener la credencial, es una medida adecuada para lograr fines constitucional y legalmente legítimos, consistentes en tener certeza jurídica respecto de la integración y actualización del Padrón Electoral y de la Lista de Electores, así como incluir en la

información básica de los ciudadanos, consignada en el referido padrón, aquella relativa a la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral correspondientes al domicilio, elementos que son precondiciones que el propio orden jurídico prescribe en los artículos 41 Base V Apartados A párrafo primero y B párrafo primero inciso a) numeral 3 de la Constitución, así como 132 numeral 2 y 140 de la Ley Electoral, para la formación y actualización del referido instrumento electoral.

2. Al tenor del subprincipio de necesidad, exigir la presentación del comprobante de domicilio para la expedición de la credencial, es el requisito más benigno con el derecho fundamental intervenido, atento a que como se precisó en el núcleo de esta resolución, el Acuerdo 1-257 contempla un amplio catálogo de documentos con los cuales el ciudadano puede comprobar su domicilio.
3. Finalmente, por cuanto hace al subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, la exigencia del comprobante de domicilio guarda una relación adecuada con el significado del derecho intervenido, puesto que su imposición salvaguarda que en todo

momento, quien al momento de solicitar su inscripción al Padrón Electoral o cualquier movimiento de actualización del mismo, como es el cambio de domicilio, acredite la ubicación del mismo en una entidad federativa, municipio y localidad determinados, pueda ejercer plenamente su derecho de voto en la sección y distrito electoral uninominal correspondientes, garantizando al mismo tiempo que, quien no lo haga, no pueda arrogarse el ejercicio de prerrogativas en una ubicación geoelectoral que no le corresponde, generando la instauración de un régimen de seguridad jurídica y legalidad que irradia al ámbito político electoral que protege tanto a los ciudadanos en lo individual, como a la sociedad en su conjunto.

Precisamente, ese régimen de seguridad jurídica en la georeferencia electoral de los ciudadanos para ejercer su derecho de voto, se halla entrelazado con lo dispuesto en el artículo 41, Base V, párrafo segundo, de la Constitución, el cual establece que el Instituto contará en su estructura con órganos de vigilancia del Padrón Electoral, integrados mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales, con la finalidad de que éste se integre bajo los principios de legalidad y certeza jurídica.

A ese respecto, la Ley Electoral dispone en su artículo 54, numeral 2, que para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral, se integrará la Comisión de Vigilancia, la cual en términos del artículo 157 del citado ordenamiento, se integra por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, quien la presidirá; un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; y un secretario designado por el respectivo presidente, entre los miembros del servicio profesional electoral con funciones en el área registral. Asimismo contará con la participación de un representante del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Dicha Comisión en términos de los artículos 136 numerales 2 y 4, así como 158 de la Ley Electoral, tiene las siguientes atribuciones:

- a) Establecer los procedimientos para la identificación de los ciudadanos que soliciten su registro.
- b) Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en este Código;
- c) Vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos;

- d) Recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores;
- e) Coadyuvar en la campaña anual de actualización del padrón electoral; y
- f) Las demás que les confiera el presente Código.

(Énfasis añadido)

En virtud de lo anterior y con el objeto de garantizar la certeza de la información obtenida mediante los documentos presentados por los ciudadanos, así como su adecuada geo-referencia, **la Comisión determinó en la fracción III del punto resolutivo Segundo del Acuerdo referido**, que para cualquier trámite encaminado a la inscripción o actualización del Padrón Electoral, **los ciudadanos deben presentar un comprobante de domicilio en original y con una fecha de expedición no mayor a tres meses**, lo que se corrobora de la siguiente transcripción:

(...)

**Segundo.** Se aprueban los medios de identificación para obtener la Credencial para Votar, en los siguientes términos:

I. (...)

II. (...)

III. Para los trámites de inscripción o de actualización al Padrón Electoral, con excepción al de reposición, los ciudadanos deberán presentar un comprobante de domicilio original, de entre los siguientes:

1. Recibos de pago de impuestos y/o servicios públicos:

1.1 Recibo de pago de impuesto predial.

1.2 Recibo de pago de luz.



- 1.3 Recibo de pago de agua.
2. Recibos de pago de servicios privados:
  - 2.1 Recibo de pago de teléfono.
  - 2.2 Recibo de pago de señal de televisión.
  - 2.3 Recibo de pago de gas.
3. Estados de cuenta de servicios privados:
  - 3.1 Bancarios.
  - 3.2 De tiendas departamentales.
4. Copia certificada de escrituras de propiedad inmobiliaria.
5. Contrato de arrendamiento.
- (...)

Los comprobantes de domicilio que los ciudadanos presenten al momento de realizar su trámite, deberán ser originales y con una fecha de expedición no mayor a 3 meses, con excepción del recibo de pago del impuesto predial, copia certificada de escrituras de propiedad inmobiliaria, del contrato de arrendamiento y del recibo de pago de agua cuando el pago sea anual, que podrán tener una vigencia de hasta de 1 año.

Bajo este escenario, resulta inconcuso que el requisito relativo a la presentación del comprobante de domicilio, no es inconstitucional, dado que se trata de una exigencia que, como quedó precisado en líneas anteriores, incide razonable y proporcionalmente en el derecho fundamental intervenido, pues de conformidad con los artículos 41 de la Constitución, así como 30, numeral 2, de la Ley Electoral, todos los actos que lleve a cabo el Instituto deben ser realizados conforme al principio de certeza.

De conformidad con los fundamentos jurídicos que han quedado expuestos, a juicio de esta Sala Regional, no se actualiza la inconstitucionalidad del Acuerdo 1-257; sin embargo, se arriba a la convicción de que el citado

instrumento, al no prever la posibilidad de que los ciudadanos que se encuentran en situación de calle y, por tanto, no cuentan con domicilio, puedan obtener la credencial para votar, es inconcuso que estamos frente a **una omisión parcial que produce una discriminación normativa** en agravio de esas personas, la cual debe ser reparada en esta sentencia, en términos de las consideraciones siguientes.

### **1. Derecho a la igualdad.**

En el marco jurídico nacional y convencional se reconoce como derecho humano de las personas, el de la igualdad. Al respecto, en lo que interesa, los artículos 1° y 4° constitucional, establecen que:

**Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

**Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

**Todas las autoridades, 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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las**

**violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.**

**Artículo 4.** El varón y la mujer son iguales ante la ley...

Por su parte, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", dispone:

**Artículo 24.** Igualdad ante la ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tiene derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sobre la noción de igualdad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-4/84, estableció que:

55. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad. **No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza<sup>4</sup>.**

En el caso, atendiendo a las circunstancias particulares manifestadas por el actor, resulta de vital trascendencia que

---

<sup>4</sup> Corte IDH. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización. Opinión consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 55.

esta Sala repare la discriminación parcial derivada de la omisión del Acuerdo 1-257, de prever la posibilidad de que personas en situación de calle, puedan obtener la credencial para votar con fotografía, pues solamente de esa forma será posible concretizar en favor del actor el principio de igualdad, toda vez que el mismo tiene una vinculación directa con la obligación de no discriminación a cargo de las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales.

Con relación a la obligación de no discriminación, el artículo 1º constitucional, precisa:

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

**Queda prohibida 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.**

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", en el artículo 1º dispone:

**Artículo 1.** Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, **sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las distinciones basadas en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional, también conocidas como "categorías sospechosas"<sup>5</sup>, requieren que el operador de la norma realice un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, en razón de que tanto el marco constitucional como convencional del Estado Mexicano, prevén la posibilidad de otorgar un trato desigual a quienes no se encuentran en una paridad frente a los otros sujetos, si dicho trato implica una distinción justificada.

Por tanto, la interpretación del artículo 1º constitucional, en torno al principio de igualdad, requiere que ésta sea la más favorable a la persona en su protección, para precisamente

---

<sup>5</sup> El 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.

hacer operativa y funcional la protección al sujeto desfavorecido.

Lo anterior se recoge de la esencia de la tesis aislada intitulada **IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSIDERAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA MEDIDA A LA LUZ DE DICHS PRINCIPIOS, FRENTE A LAS LLAMADAS "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS", A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL**<sup>6</sup>.

Aunado a lo anterior, resulta necesario poner de manifiesto que en el ordenamiento jurídico mexicano, los artículos 1º, 2º y 25 de la Constitución, protegen la dignidad de las personas, al establecer prohibición expresa de toda forma de discriminación que atente contra ésta.

Respecto a la dignidad como bien jurídicamente tutelado por la Constitución, es conveniente tener en cuenta la Tesis 1a. CCCLIV/2014, bajo el rubro: **DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA**

---

<sup>6</sup> Esta tesis se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 09:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación. Época: Décima Época, Registro: 2007924, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Materia(s): (Constitucional), Tesis: 1a. CCCLXXXIV/2014 (10a.)

**UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA,<sup>7</sup>**

en la que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que conforme a lo dispuesto en los artículos 1º último párrafo; 2º apartado A fracción II inciso c); y 25 de la Constitución, la dignidad humana es un derecho fundamental de las personas, por virtud del cual, se impone el respeto y consideración de todo individuo, prohibiendo que se le trate como objeto o sea sujeto de humillación, degradación o envilecimiento.

En relación directa con la dignidad humana, encontramos a los atributos de la personalidad, que son aquellas cualidades que identifican a los seres humanos como entes únicos, diferenciados del resto de la sociedad. Una de las consecuencias jurídicas de dichos atributos que, cabe decir, son inherentes a la condición humana y, por ende, a su especial dignidad, además de ser irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles, es la relativa a que permiten a las personas adquirir derechos y contraer obligaciones de diversa índole.

---

<sup>7</sup> Tesis: 1ª. CCCLIV/2014, Registro 2007731; Décima Época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Materia Constitucional; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 11, Tomo 1, Octubre de 2014; Pág. 602; **DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.**

En el caso, como se ha señalado con antelación, el actor afirma en su demanda que se presentó en el módulo a realizar la renovación de su credencial por cambio de domicilio, acompañando copia certificada de su acta de nacimiento y cartilla de servicio militar y que la autoridad responsable omitió iniciar el trámite, bajo el argumento de que, además de esos documentos, requería un comprobante de domicilio, conforme a lo previsto en el Acuerdo 1-257.

El solicitante informó a la autoridad que no contaba con comprobante de domicilio, porque presenta situación de calle desde 2003, razón por la cual carecía de dicho documento y no podía presentarlo para el trámite.

Lo anterior es reconocido por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, por lo que no es materia de prueba, atento a lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.

En consecuencia, debe decirse que el proceder de la autoridad se fundó en la omisión parcial de la que adolece el Acuerdo 1-257, tal circunstancia, impidió al actor acceder al trámite para la renovación de su credencial, lo cual no lo coloca en la posición más favorable respecto a los derechos en juego, tal y como lo instruye el artículo 1º constitucional.



En este sentido, una comprensión amplia y concretizadora de las obligaciones estatuidas en el artículo 1° de la Constitución, hubiera conducido a la autoridad responsable a entender que, si bien, el Acuerdo 1-257, exige la presentación de comprobante de domicilio para realizar el trámite de reposición de la credencial para votar con fotografía, hay casos como el del solicitante que, por encontrarse en situación de calle, debe recibir un tratamiento distinto para equipararlo al resto de los ciudadanos que sí cuentan con domicilio.

Lo anterior resultaba de la mayor relevancia, porque sólo de esta manera la responsable habría advertido que omitir iniciar el trámite de reposición de la credencial, tendría como resultado impedir el ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano, ante la imposibilidad que tiene de presentar un comprobante de domicilio, derivado de su condición social.

## **2. Derecho político-electoral de votar.**

En ese sentido, asiste razón al actor cuando afirma en su demanda que la autoridad responsable vulneró su derecho político a votar y ser votado.

Si bien lo señala de manera general, de su propio escrito inicial de demanda se advierte que se refiere a su derecho político-electoral de votar en las elecciones populares, “así como formar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, a través del voto en las elecciones que se celebren”.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Regional, que la atribución concreta que tiene asignada el Instituto, relativa a la expedición de la credencial, no puede ser vista, únicamente, como la mera aplicación de preceptos legales a un supuesto de hecho; en virtud de que tiene un nexo directo e indisoluble con el ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votado.

Amén de ello, en el caso, tal como se precisó con antelación la omisión parcial de la que adolece el Acuerdo 1-257, fue la que generó que la autoridad responsable vulnerara el derecho político-electoral de votar del actor, esto, en razón de que no se regula como las personas que presenta situación de calle, pueden cumplir con el requisito.

### **3. Tutela del principio de certeza.**

No pasa desapercibido para esta autoridad jurisdiccional, que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado señala que los agravios hechos valer por el actor, resultan

infundados, ya que no se viola en su perjuicio lo normado en los artículos 1, 8, 14, 16, 34, 35 fracción I, 37, 41 constitucionales, al supuestamente negarle la obtención de su credencial, toda vez que no se le negó la realización del trámite sino que se le informó que no sería procedente, toda vez que es necesario presentar el comprobante de domicilio. Precisa que le indicó al actor que no cumplía con los requisitos establecidos en la Constitución, la Ley Electoral, así como lo previsto en el Acuerdo 1-257 y el Manual para la operación de Módulo de Atención Ciudadana, Tomo I, Enero de 2014.

Asimismo, señala que en el Manual se prevé que de acuerdo al comprobante de domicilio que presente el ciudadano, se capturarán los campos en la credencial; por lo que constituye un elemento indispensable para realizar el trámite, ya que a partir de esos datos, se geo-referencia al ciudadano en una sección electoral específica, todo ello con la finalidad de dotar de certeza la información contenida en el Padrón Electoral.

Destaca que no se viola en perjuicio del actor el artículo 1º constitucional, en razón de que si se le expediera una credencial sin que presente todos los documentos necesarios para el trámite, el acto carecería de certeza jurídica, en virtud de que no acredita su domicilio.

Además de que en términos del artículo 131 de la Ley Electoral la credencial es indispensable para ejercer el derecho de voto; sin embargo, es necesario que al momento de realizar el trámite correspondiente, los ciudadanos exhiban comprobante de domicilio, requisito necesario que condiciona la obtención de tal documento.

No asiste la razón a la responsable, porque en el caso, para dar cumplimiento a lo ordenado por las disposiciones constitucionales, legales y los criterios jurisprudenciales antes señalados, esta Sala Regional considera que era factible realizar las actuaciones necesarias, en primer término, para constatar si efectivamente, el ciudadano se encuentra en la situación de calle que aduce<sup>8</sup>.

Además, era posible dictar medidas para garantizar sus derechos constitucionales a la igualdad, a la no discriminación y político-electorales; armonizando el sistema, de tal manera que se tutelen al mismo tiempo, principios de igual jerarquía, como el de certeza, como se demostrará a continuación:

---

<sup>8</sup> Las facultades del Registro Federal de Electores para realizar esta clase de actuaciones se derivan, entre otros, de lo dispuesto por los artículos 126 párrafos 1 y 2, 127 párrafo 1 de la Ley Electoral, mismos que señalan que el Instituto prestará por conducto de la citada dirección ejecutiva y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores; que este último es de carácter permanente y de interés público, que tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral, y será el encargado de mantenerlo actualizado.

**A) Verificación de la presunta situación de calle.**

De las constancias de autos se desprende que la autoridad responsable determinó que era improcedente iniciar el trámite solicitado por el actor en razón de que no presentó alguno de los comprobantes de domicilio que se describen en el Acuerdo 1-257.

Asimismo, del contenido del escrito de demanda, así como del informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable, se desprende que para llevar a cabo el trámite que finalmente no fue iniciado, el actor únicamente presentó la siguiente documentación:

- Copia certificada de su acta de nacimiento, expedida por la Dirección General del Registro Civil del Gobierno del Distrito Federal; y
- Cartilla de servicio militar.

Como se ha anticipado, a juicio de esta Sala Regional, la determinación de la autoridad responsable es contraria a las obligaciones constitucionales y convencionales previstas, en

virtud de que no es la que más favorece el ejercicio del derecho de voto del actor.

Al respecto, resulta importante destacar que el actor adujo una imposibilidad para presentar el comprobante de domicilio que la autoridad le solicita, toda vez que presenta situación de calle.

Con relación a dicha condición el Instituto de Asistencia e Integración Social, órgano administrativo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal<sup>9</sup> en el documento denominado "Censo 'Tú también cuentas'" señala que se entiende por persona en situación de calle, toda aquella que se encuentre pernoctando en lugares públicos o privados, sin contar con infraestructura tal que pueda ser caracterizada como vivienda, aunque la misma sea precaria.

Asimismo, precisa que presentan situación de calle las personas que carecen de alojamiento fijo, regular y adecuado para pasar la noche, y encuentran residencia nocturna en

---

<sup>9</sup> Lo que se desprende de los artículos 6 de la Ley Orgánica de la Administración Pública; 1, 2 y 3 fracciones IV y VI del Decreto de creación del Instituto de Asistencia e Integración Social ambos del Distrito Federal.

albergues dirigidos por entidades públicas o privadas que brinden albergue temporal<sup>10</sup>.

La anterior información, tiene sustento en la facultad prevista en la fracción XII del artículo 3 del decreto de creación del señalado Instituto<sup>11</sup>.

Tomando en consideración la condición hecha valer por el actor, a efecto de contar con mayores elementos para resolver, el Magistrado Instructor ordenó la realización de dos inspecciones judiciales y ordenó un requerimiento al Instituto de Asistencia e Integración Social, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, con la facultad que le confieren, entre otros, el artículo 14 párrafo 3 de la Ley de Medios.

**a)** La primera de las inspecciones, consistió en que personal judicial adscrito a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, investido de fe pública, acudiera a los

---

<sup>10</sup> La información indicada se obtuvo del documento que se puede apreciar en la siguiente [página de internet](http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/CENSO%20tu%20tambien%20cuentas%202011-2012%20n.pdf) <http://www.iasis.df.gob.mx/pdf/CENSO%20tu%20tambien%20cuentas%202011-2012%20n.pdf>, cuyo contenido fue certificado mediante la correspondiente diligencia de inspección que obra agregada a los autos del expediente a fojas 147-163.

<sup>11</sup> Dicho numeral dispone que el Instituto tiene entre sus atribuciones, realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, en particular aquellos tendientes al mejoramiento de los servicios, acciones y programas en la materia.

domicilios que indicó el actor en los que suele pernoctar con el objeto de verificar su dicho.

En el acta<sup>12</sup> que se elaboró por el personal judicial autorizado para ello, a fin de dejar constancia de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, que acontecieron durante la diligencia que se llevó a cabo el ocho de diciembre del presente año, se desprende, en términos generales que acudieron a los lugares indicados por el actor, a efecto de constatar sus manifestaciones.

Los actuarios encargados de la diligencia realizaron en dos momentos la inspección, esto es, por la mañana y por la noche. En el primer horario no pudieron constatar la presencia de personas en situación de calle, por lo que únicamente realizaron entrevistas a empleados y vecinos de los domicilios indicados, a efecto de obtener información relacionada con los hechos a constatar.

De la correspondiente acta circunstanciada se desprende que en el primer domicilio que les fue indicado, entrevistaron a una policía encargada de la vigilancia de "TELMEX", a un vigilante de un estacionamiento público cercano, a un encargado de la seguridad del hotel con denominación

---

<sup>12</sup> Misma que obra a fojas 99 a 132 del expediente en que se actúa.



“Holiday INN & Suites”, quienes manifestaron haber visto a un par de personas que a veces se quedaban a dormir en ese lugar y, dos de ellas, señalaron conocer al actor pero que hacía tiempo que no lo veían.

En el segundo de los domicilios que se solicitó su verificación, los actuarios entrevistaron al portero del edificio donde se encuentra la lavandería, a un recepcionista del hotel “Suites Marne”, a una empleada de un establecimiento de costura y a una de la lavandería. De la información que les fue proporcionada, sólo dos de los cuatro entrevistados afirmaron haber visto personas en situación de calle, sin embargo, ninguno reconoció al actor al ser mostradas sus fotografías.

Tomando en consideración los indicios que se obtuvieron, los actuarios encargados de la diligencia, regresaron a los domicilios indicados el mismo día, minutos antes de las veintiún horas. A ese momento, entrevistaron a dos personas, siendo un empleado de seguridad del hotel “Holiday Inn & Suites” y una encargada de seguridad del edificio de CONACULTA, quienes manifestaron haber visto a una persona que “a veces” dormía afuera del estacionamiento de “TELMEX” y al mostrarles las fotografías del actor, indicaron que lo reconocían como la persona que pernoctaba ahí.

Siendo las veintiuna horas con cincuenta minutos, los actuarios se constituyeron en el segundo domicilio, esto es, el relativo a la lavandería, encontrando a una persona del sexo masculino, sentado afuera de la lavandería, vestido de chamarra azul marino, pantalón de mezclilla café y calzado tipo bota color negro.

Auxiliándose de las imágenes proporcionadas advirtieron que se trataba de la persona que aparece en ellas, lo que confirmaron al preguntarle su nombre completo.

En seguida, con el propósito de llevar a cabo las acciones necesarias adicionales para corroborarlo, conversaron con el ciudadano, quien les indicó:

- Tener 55 años de edad.
  
- Saber leer y escribir, siendo su grado máximo de estudios el primer año de vocacional en la institución número 11 del Instituto Politécnico Nacional, plantel "Wilfrido Massieu".
  
- Presentar situación de calle desde el año dos mil tres, haciendo la precisión que desde el año dos mil ocho pernocta en las colonias Juárez y Cuauhtémoc.

• **No ser indigente, por lo que no se encuentra inscrito en los programas de asistencia social.**

• Reconocer como uno de los sitios en los que duerme el de "TELMEX" establecido en la colonia Juárez; sin embargo, como resultado de que en los últimos meses fue agredido físicamente, le ha sido más conveniente refugiarse en las afueras de la lavandería, además de que las condiciones físicas para cubrirse del clima son más óptimas que en el otro lugar.

• Haberse desempeñado como marino mercante, maniobrista y el último trabajo fijo que recuerda, es el de albañil de la Catedral en esta ciudad, empleado por una constructora; asimismo, fue vendedor ambulante de férulas en el centro histórico; haciendo referencia a que se percibe como un perseguido del Estado mexicano.

• Obtener recursos económicos, para alimento y aseo, realizando actividades con los instrumentos musicales: quena y violín, en lugares del centro histórico y colonias aledañas.

• Manifiesta que su último domicilio registrado ante el Instituto Federal Electoral, fue en Naucalpan, en el que rentaba una habitación.

- Que el trámite de reposición de la credencial, fue motivado para poder ejercer su derecho al voto, así como su intención de realizar diversos trámites ante dependencias gubernamentales, como el INFONAVIT, IMSS, SEDENA y también, para abrir una cuenta bancaria.

Adicional a ello, en una hoja escribió la fecha, su nombre, su edad, su correo electrónico e indicó que siendo las veintiún horas con cincuenta y nueve minutos atendió a los licenciados que se identificaron como actuarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, firmando al calce.

**b)** La segunda inspección judicial ordenada consistió en constatar la existencia del último domicilio fijo que señaló el actor (el cual coincide con el último indicado en su expediente registral) y, en caso de ser así, si alguno de los ciudadanos que vive en el inmueble o algún vecino, conoce o conoció al ahora actor, si vive en ese domicilio o en su caso, hace cuánto tiempo vivió ahí.

Dicha diligencia la practicó el personal judicial investido de fe pública adscrito a la Sala Regional correspondiente a la V Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca de Lerdo,

toda vez que se llevó a cabo en una entidad federativa que no corresponde a la jurisdicción de esta Sala Regional, de conformidad con lo previsto en el acuerdo CG130/2014<sup>13</sup>.

En el acta circunstanciada<sup>14</sup> que se elaboró por el personal judicial autorizado para ello, a fin de dejar constancia de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, que acontecieron durante la diligencia que se llevó a cabo el ocho de diciembre del presente año, a las diecisiete horas con treinta y seis minutos, se advierte que: se verificó la existencia del domicilio señalado; hecho lo anterior, se entrevistó a dos personas que viven en la vecindad y ambas señalaron no conocer al actor.

A efecto de no dejar duda de ello, el actuario encargado de la diligencia, puso a la vista las fotografías que le fueron remitidas; sin embargo, las personas confirmaron no conocerlo.

**c)** Por lo que se refiere al requerimiento realizado al Instituto de Asistencia e Integración Social dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, éste se

---

<sup>13</sup> Aprobado en sesión del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral de 28 de marzo del presente año. En dicho acuerdo se determinó que no era factible la aprobación del proyecto de la nueva demarcación territorial de los distritos electorales federales uninominales y, en consecuencia, las relativas a las cabeceras distritales hasta una vez concluido el Proceso Electoral Federal 2014-2015, de ahí que se sigan conservando la circunscripción aprobada en el diverso CG268/2011.

<sup>14</sup> Misma que consta a fojas 89 a 97 del expediente en que se actúa.

hizo con el objeto de que informara si el actor se encuentra inscrito en alguno de los servicios y programas sociales que brinda. El mismo fue atendido por el Director General, en el sentido de que en sus bases de datos no se encontró registro alguno.

Tales probanzas constituyen documentales públicas con pleno valor probatorio, de conformidad con lo previsto en los artículos 14 párrafos 1 inciso a), 3 y 4 inciso d), 15 párrafo 1 y 16 párrafos 1 y 2 de la Ley de Medios, mismas que al adminicular su contenido son suficientes para acreditar que el actor presenta la situación de calle que aduce.

Adicional a ello, y tal como se refirió con antelación, el actor le manifestó a los actuarios adscritos a esta Sala Regional que no era un indigente por lo que no se encontraba inscrito en algún servicio o programa de asistencia social, además de que obtenía recursos económicos para alimento y aseo, realizando actividades con instrumentos musicales.

En ese sentido, y tomando en consideración lo informado por el Director General del citado instituto, así como lo que se entiende por persona en situación de calle, es que se estima que el actor posee esa calidad.

Como puede advertirse, era posible corroborar, en primer término, que la afirmación del solicitante era verdadera, en el sentido de que se encuentra en situación de calle, con lo cual se genera un primer elemento de certeza.

**B) Medidas para establecer una geo-referencia en una sección electoral específica.**

Como se ha mencionado con antelación, esta Sala Regional considera que la presentación de un comprobante de domicilio para la obtención de la credencial, constituye un requisito constitucional necesario para realizar el trámite solicitado, porque a partir de éste se obtiene la geo-referencia del ciudadano y, conforme a ésta, se le adscribe a una sección electoral específica, todo ello con la finalidad de dotar de certeza la información contenida en el Padrón Electoral.

Al respecto, señala la autoridad responsable su imposibilidad de efectuar el trámite correspondiente, pues si expediera una credencial sin que el actor presente todos los documentos necesarios para el trámite, el acto carecería de certeza jurídica, en virtud de que éste no acredita su domicilio.

No obstante, en el caso particular es posible dictar medidas para garantizar al ciudadano sus derechos constitucionales; armonizando el sistema, de tal manera que se tutelen al

mismo tiempo, principios de igual jerarquía, como el de certeza, como se demuestra a continuación:

**a) Domicilio.**

Tomando en consideración lo expuesto, en principio, resulta procedente hacer el estudio relativo al domicilio, como atributo de la persona.

En nuestro sistema jurídico, es el Código Civil Federal, en sus artículos 22, 29, 35, 58, 59 y 724, entre otros, el ordenamiento que regula los atributos de las personas, los cuales son:

- **Nombre:** se refiere al signo distintivo del individuo frente a los demás, el cual le permite identificarse y ser reconocido, tal como puede observarse en el contenido de la Tesis XXXII/2012, bajo el rubro: **DERECHO HUMANO AL NOMBRE. ES UN ELEMENTO DETERMINANTE DE LA IDENTIDAD**<sup>15</sup>.
- **Domicilio:** se refiere al lugar que la persona escoge libremente para residir.

---

<sup>15</sup> Tesis 1ª. XXXII/2012, Registro 2000343; Décima Época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Materia Constitucional; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Tomo 1, Marzo de 2012; página 275.



- **Estado:** referido como aquel que ocupa la persona en relación con la familia (civil) y con el estado (político).
- **Patrimonio:** se refiere a los bienes y derechos de la persona en un momento dado, así como a la posibilidad o aptitud para adquirirlos.
- **Capacidad jurídica:** se refiere a la aptitud de la persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, así como la posibilidad de ejercitar los primeros y cumplir las segundas por sí misma.
- **Nacionalidad:** se refiere a la condición legal que se adquiere en función de la nacionalidad de los progenitores, o en virtud de haber nacido dentro del territorio de un determinado Estado.

Como se ha visto, uno de los atributos de la personalidad es el domicilio, el cual se encuentra tutelado constitucionalmente en el artículo 16; y respecto del cual, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis 1a. CXVI/2012, bajo el rubro: **DOMICILIO, SU CONCEPTO**

**PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL,**<sup>16</sup> ha dicho que el concepto, se refiere a cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada, individual o familiar, aun cuando sea ocupado temporal o accidentalmente, pudiendo ser entendido como aquel en que un individuo fija su residencia indefinidamente, así como a todo espacio cerrado en el que éste pernocte y tenga guardadas las cosas pertenecientes a su intimidad, ya sea de manera permanente, esporádica o temporal.

En la sentencia dictada en el amparo directo en revisión 2420/2011, misma que dio lugar a la Tesis previamente referida, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el concepto de domicilio desde el punto de vista constitucional, como un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima.

No obstante, con base en lo anterior, determinó que el concepto subyacente a los diversos párrafos del artículo 16 de la Constitución **ha de entenderse de modo amplio y flexible**, puesto que se trata de defender los ámbitos en los que se desarrolla la vida privada de las personas, debiendo interpretarse -de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1º constitucional- a la luz de los principios que

---

<sup>16</sup> Tesis: 1a. CXVI/2012, Registro 2000979; Décima Época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Materia Constitucional; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IX, Tomo 1, Junio de 2012; Pág. 258.

tienden a extender al máximo la protección a la dignidad y a la intimidad de la persona, ya que en el domicilio se concreta la posibilidad de cada individuo de erigir ámbitos privados, que excluyen la injerencia, por regla general, de los demás y de las autoridades del Estado.

En ese orden de ideas, el destino o uso del domicilio constituye el elemento esencial para la delimitación de los espacios constitucionalmente protegidos, de ahí que resulten irrelevantes la ubicación, la configuración física, su carácter de mueble o inmueble, el tipo de título jurídico que habilita su uso o la intensidad y periodicidad con la que se desarrolle la vida privada en el mismo.

Adicionalmente a la prescripción constitucional, a nivel convencional, el artículo 22, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado, tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales; esto es, dispone de manera genérica el derecho a residencia y, con él, de modo concomitante, el derecho a elegir y tener un domicilio.

Como puede verse, el domicilio y su inviolabilidad cobran una fuerza normativa especial al interior del ordenamiento, a partir del control de constitucionalidad y de convencionalidad

ejercidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por otra parte, los artículos 34 y 35 fracción I de la Constitución, establecen como uno de los derechos de los ciudadanos, el de votar en las elecciones populares, siempre que cuenten con dieciocho años cumplidos y tengan un modo honesto de vivir, lo que resulta acorde con lo dispuesto tanto en el artículo 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el diverso 23 numeral 1 inciso b), de la Convención Americana antes referida.

Asimismo, la Ley Electoral determina en su artículo 7 numeral 1 que los ciudadanos tienen el derecho de votar para integrar los órganos del Estado de elección popular.

Ahora bien, para estar en aptitud de ejercer el derecho al voto, en el ordenamiento se establece la previsión de que los ciudadanos cumplan con diversos trámites y requisitos establecidos, entre los cuales se encuentran el de inscribirse en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial, según se desprende de los artículos 9, 130 y 131 párrafo 2, de la Ley comicial en cita.

**b) Armonización del principio de certeza.**

En primer término, resulta pertinente establecer que, con base en el artículo 41 Base Quinta Apartado B párrafo primero de la norma fundamental, así como en los diversos 126 numerales 1 y 2, 129, 130, 132 y 133 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Electoral, el Registro Federal de Electores, del que derivan el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, es un instrumento cuya formación y actualización, es atribución exclusiva del Instituto.

De conformidad con lo apuntado en líneas anteriores, con fundamento en lo establecido por los artículos 135 numeral 2 y 136 numeral 2 de la referida Ley comicial, los ciudadanos interesados en solicitar y recibir la credencial, deberán acudir a los módulos que determine la Dirección Ejecutiva, identificarse con su acta de nacimiento, presentar documento de identidad expedido por autoridad o, en su defecto, identificarse a través de los medios y procedimientos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia, misma que con base en el artículo 41 Base V Apartado A, párrafo segundo de la Constitución, es el órgano establecido para llevar a cabo la vigilancia en la integración del Padrón Electoral.

Bajo este orden de ideas, al no existir el documento de identidad previsto por el artículo 97 de la Ley General de

Población<sup>17</sup> -mismo que será expedido por la Secretaría de Gobernación-, para solicitar y obtener la credencial, los ciudadanos tienen la obligación de identificarse conforme a los medios y procedimientos establecidos por la Comisión en el Acuerdo 1-257, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de septiembre de dos mil once.

En virtud de lo antes señalado, asiste la razón a la responsable cuando afirma que, con el objeto de garantizar la certeza de la información que será incorporada al Padrón Electoral, la Ley Electoral y el Acuerdo 1-257, antes transcrito, establecen los siguientes requisitos, de conformidad con el tipo de trámite:

- Presentación de copia certificada del acta de nacimiento o del documento que acredite la nacionalidad mexicana por naturalización, como medios que garantizan, de conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la Constitución, en relación con el diverso 35 fracciones I y II de la misma, **que la credencial se expida únicamente a ciudadanos mexicanos.**

---

<sup>17</sup> El artículo citado establece que el Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

- Plena **identificación del ciudadano**, mediante su huella dactilar o, en su caso, con alguno de los documentos de identidad con fotografía incluidos en el catálogo, de tal suerte que se pueda contar con certeza jurídica sobre la identidad de la persona a quien se le va a otorgar la credencial, ello en virtud de que el acta de nacimiento carece de fotografía y no se cuenta con la Cédula de Identidad Ciudadana.
- Presentación de un **comprobante de domicilio**, de modo que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pueda inscribir al ciudadano en la sección electoral que le corresponda, de conformidad con lo previsto por los artículos 140 numeral 1 inciso d), 147 numeral 1, así como 156 numeral 1 incisos a), b) y d) de la Ley Electoral.

En virtud de la finalidad de los requisitos antes descritos, se observa que cada uno de ellos cumple un objetivo específico, de acuerdo con el trámite de que se trate, resultando aplicable en la especie, el relativo al **cambio de domicilio**, bajo el entendido de que al tratarse de registros que ya constan en el Padrón Electoral, se requiere contar con los datos necesarios para su inscripción en la sección electoral que le corresponda.

No obstante lo anterior, esta Sala Regional considera necesario establecer que, en la especie, nos encontramos ante el problema de que la normativa aplicable no contempla la situación de aquellos ciudadanos que no cuentan con un domicilio, entendido como un espacio cerrado en el que el individuo pernocte y tenga guardadas las cosas pertenecientes a su intimidad, ya sea de manera permanente, esporádica o temporal, en razón de encontrarse en situación de calle; esto es, el Acuerdo 1-257 adolece de una omisión parcial que produce una discriminación en agravio de todas las personas que se encuentran en dicha hipótesis de hecho, cuestión que debe ser reparada por esta Sala Regional.

En el caso concreto, se observa que el actor no cuenta con un domicilio en el sentido que ha sido apuntado en el párrafo inmediato anterior, puesto que como quedó acreditado en el cuerpo de la presente sentencia, éste se encuentra en situación de calle; sin embargo, dicha situación originada por la omisión parcial antes mencionada, no debe ser motivo para que se niegue el trámite, pues esto sería equivalente a hacer nugatorio su derecho político-electoral de votar y ser votado, lo cual está vedado por la Constitución, pues de conformidad con el artículo 1º constitucional, en nuestro sistema jurídico los derechos y libertades no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos exclusivos que señala la propia norma fundamental, además de que las autoridades se



encuentran obligadas a evitar acciones u omisiones que resulten discriminatorias.

Si bien, en la especie estamos frente a derechos políticos, éstos tampoco pueden suspenderse ni limitarse sino en los casos que la propia Constitución señala, toda vez que al igual que los derechos humanos, poseen un idéntico estatus normativo de: **a)** Máximo rango en el sistema jurídico, en cuanto son la *lex superior* del ordenamiento; **b)** Máxima fuerza jurídica, en tanto vinculan a la totalidad de los poderes y órganos del Estado, así como a la sociedad; **c)** Máxima importancia en el objeto, en razón de que su contenido proyecta los trazos de la estructura básica de la sociedad; y, **d)** Máximo grado de indeterminación, en cuanto al carácter abierto y sucinto de sus prescripciones que moldean el marco constitucional; por lo que en ambas tipologías de derechos, resultan igualmente aplicables los principios que para su interpretación, aplicación y garantía establece el artículo 1º constitucional.

En tal sentido, de conformidad con lo establecido por el artículo 38 de la Constitución, las causas por las que es posible la restricción de los derechos político-electorales, son las siguientes:

- Falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 de la propia Constitución.
- Sujeción a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.
- Durante la extinción de una pena corporal.
- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes.
- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

En función de lo anterior, toda vez que esta Sala Regional, en principio, no advierte elementos en el expediente que generen convicción de que el actor se encuentra impedido en el ejercicio de sus derechos político-electorales, por ubicarse en alguna de las hipótesis antes referidas, resulta procedente

efectuar el análisis de constitucionalidad de la negativa impugnada, a partir de una interpretación por medio de la cual se permita una irradiación de protección amplia y sincrónica, por una parte, del domicilio como atributo constitucionalmente tutelado; de otra, del derecho político-electoral de votar y ser votado; y, finalmente, de la salvaguarda del principio de certeza, con base en el cual debe llevarse a cabo la integración del Padrón Electoral y la Lista Nominal, así como la expedición de la credencial.

Importa señalar que, con base en el dicho del actor y la copia certificada del expediente registral que obra en autos<sup>18</sup>, misma que constituye una documental pública con pleno valor probatorio, conforme a lo previsto en los numerales 14 párrafos 1, inciso a) y 4, inciso d), 16 párrafos 1 y 2 de la Ley de Medios, se tiene acreditado que se encuentra registrado en el Padrón Electoral desde el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

Asimismo, que realizó dos actualizaciones, la primera del tres de febrero de mil novecientos noventa y ocho, y la segunda el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, entregándole su última credencial el veintiuno de enero del dos mil, misma que a la fecha no se encuentra vigente.

---

<sup>18</sup> A fojas 69 a 74 del expediente en que se actúa.

Ahora bien, con base en lo establecido por la Ley Electoral y por el Acuerdo 1-257, así como en la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva responsable, a requerimiento del Magistrado Instructor, se aprecia que **para el caso específico del cambio de domicilio solicitado por el actor, en condiciones ordinarias** sería necesario presentar: **a)** copia certificada del acta de nacimiento, puesto que se trata de un ciudadano mexicano por nacimiento; **b)** documento de identidad con fotografía; y, **c) *comprobante de domicilio***.

Al respecto, del contenido del escrito de demanda, así como del informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable, se desprende que para llevar a cabo el trámite que pretendía efectuar, el actor presentó únicamente los siguientes documentos:

- Copia certificada de su acta de nacimiento, expedida por la Dirección General del Registro Civil del Gobierno del Distrito Federal; y,
- Original de su Cartilla del Servicio Militar Nacional, expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional.

Sin que, como ya se precisara, éste hubiera presentado un comprobante de domicilio.

Derivado de lo anterior, a efecto de elucidar la validez de la negativa de la Dirección Ejecutiva, este Órgano Jurisdiccional llevará a cabo una interpretación de la Ley Electoral y del Acuerdo 1-257, a la luz de los principios establecidos por el artículo 1° de la Constitución, en virtud de los cuales, en los Estados Unidos Mexicanos, toda persona goza de los derechos humanos reconocidos en ésta y en los tratados internacionales en la materia, de los que el Estado mexicano sea parte.

Ahora bien, por las circunstancias especiales del caso, a efecto de establecer la interpretación del requisito relativo a la presentación de un comprobante de domicilio, a fin de que el actor obtenga la credencial, **esta Sala Regional estima necesario formular una propuesta de asignación de domicilio, únicamente con efectos geo-electorales.**

Bajo ese orden, toda vez que en la especie no estamos en presencia de un domicilio con las características de ser un lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada, propiciando que el individuo pernocte y tenga guardadas las cosas pertenecientes a su intimidad, ya sea de manera permanente, esporádica o temporal, con base en la

caracterización establecida en la Tesis 1a. CXVI/2012, sin que ello sea un motivo previsto en la Constitución para restringir los derechos político-electorales de los ciudadanos, esta Sala Regional procede a adscribirle al actor, un domicilio convencional de geolocalización electoral que permita; de un lado, el ejercicio del derecho a votar y, eventualmente, ser votado; y, de otro, el cumplimiento de la obligación legal de la adscripción de éste en una sección electoral, **teniendo dicho domicilio, como único efecto jurídico, su inscripción en la sección y distrito electoral correspondiente.**

Esta adscripción se hace a partir de una interpretación concretizadora del artículo 29 del Código Civil Federal, bajo la tesitura del término: *“El domicilio de las personas físicas es (...) el lugar donde se encontraren”*, de conformidad con el artículo 1º constitucional, la que conlleva determinar para el actor, un domicilio convencional, cuya connotación sea únicamente para efectos electorales, de tal suerte que, sin comprender los elementos típicos de un domicilio, ni los atributos legales, consecuencias, protección y garantía que son aplicables al mismo (esto es, que dicha asignación de ninguna manera autoriza o faculta al actor a tener una vida de intimidad o protección de sus efectos personales, dado que éste pernocta en vía pública, ni tampoco que dicho domicilio sea pertinente para ejercer otro tipo de derechos ni para cumplir cualquier tipo de obligaciones contraídas), permita

dar certeza respecto de su ubicación para efectos de referencia geo-electoral por parte de la Dirección Ejecutiva responsable.

Bajo esta óptica, este Órgano Jurisdiccional estima que una determinación en el sentido antes apuntado, garantiza:

1) El ejercicio del derecho político-electoral al voto por parte del actor, pues permite que éste obtenga su credencial, como instrumento que le permite materialmente dicho ejercicio; y,

2) El pleno cumplimiento del principio de certeza establecido para el registro de los ciudadanos en el Padrón Electoral, mismo que con fundamento en los artículos 9 numeral 2 y 81 numeral 3 de la Ley Electoral, tiene como propósito que para cada distrito electoral, el sufragio se emita en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, de tal suerte que en cada una de ellas será instalada una casilla, a fin de recibir la votación el día de la jornada electoral.

La asignación de un domicilio en los términos propuestos, permite al actor ejercer su derecho político-electoral, como ya se dijo.

De este modo, conforme a los artículos 136, 137 numerales 1 y 2, 140 numeral 2 incisos a) y b), 147 numerales 1 y 2, así

como 153 numeral 1 de la Ley Electoral, con base en los cuales se configura el marco normativo para el registro de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores, así como para la conformación de éstas últimas, en la especie se garantiza:

- Que al momento en que el actor acuda a la oficina del Instituto para solicitar y obtener su credencial, el personal encargado de la inscripción asiente en el formato correspondiente los datos relativos a la entidad federativa, el municipio y la localidad donde se ésta se realice, así como el distrito electoral federal y la sección correspondientes al domicilio geo-electoral pues, con base en la información proporcionada, relativa a la calle sobre la que se ubica el mismo y sus respectivas intersecciones, es posible delimitar la manzana electoral en la que éste se ubica y, en consecuencia, la respectiva sección electoral.
- Que una vez incorporado el registro del actor en la sección electoral que corresponda, por cada setecientos cincuenta electores o fracción, se instale una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma, pudiendo dividirse la misma, en su caso, en orden alfabético.



- Que con base en la actualización del registro del actor en el Padrón Electoral y una vez expedida y entregada la credencial, se integre la Lista Nominal por distrito y sección electoral.
- Que a la conclusión de los procedimientos de verificación correspondientes, la Dirección Ejecutiva elabore e imprima las listas nominales de electores definitivas con fotografía, ordenadas alfabéticamente por distrito y sección electoral para su entrega, al menos treinta días antes de la jornada electoral, a los consejos locales, a efecto de que se distribuyan a los consejos distritales y, a través de éstos, a las mesas directivas de casilla.

Finalmente, de conformidad con lo establecido por el artículo 253 numerales 3 y 4, de la Ley Electoral, si el número de electores inscritos en la sección electoral que corresponda al actor fuera superior a los tres mil electores, es posible que se instalen en un mismo sitio, o bien en lugares contiguos, atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la misma, tantas casillas como resulte de dividir el número de ciudadanos inscritos en la lista entre setecientos cincuenta.

Bajo ese orden de ideas, esta Sala Regional advierte que una determinación en el sentido de ordenar la inscripción del actor en el lugar donde duerme, con un alcance limitado, únicamente, al ejercicio de su derecho político-electoral de votar, sin comprender el resto de los elementos típicos del domicilio, resulta acorde al principio de certeza en la integración del Padrón Electoral, puesto que se advierte que la Dirección Ejecutiva responsable contaría con elementos suficientes para determinar el domicilio geo-electoral del ciudadano, así como los datos relativos a entidad federativa, municipio (delegación), localidad, distrito electoral federal y sección, lo que resulta acorde con lo dispuesto por el artículo 140 numerales 1 inciso d) y 2 incisos a) y b) de la Ley Electoral.

Tomando en consideración el resultado de la diligencia de inspección que realizaron los actuarios adscritos a la Secretaría General de esta Sala Regional, y que fue valorada en párrafos que anteceden, así como lo manifestado por el actor a los funcionarios judiciales, por cuanto a que en los últimos meses pernocta afuera de la lavandería, la autoridad responsable deberá tener como domicilio para localización geo-electoral del enjuiciante, el ubicado en calle Río Marne, sin número, Colonia Cuauhtémoc, entre Río Lerma y Avenida Paseo de la Reforma.

De lo precisado con antelación, se advierte la clara existencia de una calle, así como de las respectivas intersecciones de la misma, lo que permite ubicar el registro del actor en una manzana electoral y, en consecuencia, en la sección electoral correspondiente, por lo que existen elementos suficientes para llevar a cabo la ubicación geo-electoral de éste por parte de la Dirección Ejecutiva responsable, por lo que este Órgano Jurisdiccional estima que con la presente decisión se salvaguarda el principio de certeza.

Cabe señalar que con relación al requisito de presentar un comprobante de domicilio, no se desconoce que en el acuerdo 1-257, incluso se prevé la posibilidad de presentar dos testigos, uno de los cuales deberá estar inscrito en el Padrón Electoral en el mismo Municipio o Delegación y otro de la misma Entidad Federativa, los que deberán identificarse ya sea con sus huellas dactilares o con la credencial, esto a efecto de que el solicitante acredite que vive en el lugar que se precisa; sin embargo, tal mecanismo a consideración de esta Sala Regional regula una situación ordinaria.

Lo anterior quiere decir, que el ciudadano cuenta con un domicilio convencional, esto es, vive en un lugar cerrado en el que transcurre su vida privada, propiciando que el individuo pernocte y tenga guardadas sus pertenencias, y dicha

situación es afirmada por los testigos que presenta, lo que en el caso, no se actualiza, como se ha explicado a lo largo del proyecto, pues el actor presenta una situación de calle, misma que quedó debidamente acreditada, de ahí que en el caso no se considere que la presentación de testigos fuera una medida adecuada.

Por otra parte, y por lo que hace a la garantía de unicidad de los registros del Padrón Electoral, conforme a la cual no debe existir duplicidad de éstos, esta Sala Regional advierte que la presente determinación cumple con lo establecido por la Sala Superior de este Tribunal en diversas sentencias (SUP-RAP-97/2014 y SUP-RAP-98/2014, acumulados), en el sentido de que la conformación geográfica en materia electoral tiene, entre otros, el propósito de garantizar el valor idéntico de cada voto; es decir, lograr el objetivo de “un ciudadano un voto”, pues el mismo se encuentra vinculado con el hecho de que una fracción de la población ciudadana asentada en una porción del territorio guarde relación con la elección de un número cierto de representantes.

Lo anterior en virtud de que el actor manifiesta que su última credencial, con domicilio fijo, correspondía al Estado de México, lo que permite a la Dirección Ejecutiva responsable contar con elementos suficientes para actualizar su registro e identificarlo plenamente en el Padrón Electoral, a efecto de

cumplir con el artículo 155 numeral 7 de la Ley Electoral, el cual establece que la referida Dirección, dará de baja a los ciudadanos que hubiesen avisado su cambio de domicilio mediante solicitud en que conste su firma, huellas dactilares y, en su caso, fotografía, supuesto en el cual la baja operará exclusivamente por lo que se refiere al registro del domicilio anterior, lo que le permite estar en condiciones de cumplir con lo que establece el artículo 132 numeral 3 de la Ley Electoral.

Aunado a lo anterior, no pasa desapercibido para este Órgano Jurisdiccional el hecho de que, a partir de la actualización del registro del actor en el Padrón Electoral, la Dirección Ejecutiva responsable integrará elementos biométricos suficientes al mismo, como son las huellas dactilares y la fotografía del ciudadano, los cuales permitirán, en lo sucesivo, una mejor identificación de su registro en el referido instrumento electoral, a efecto de garantizar la unicidad de registros en el mismo.

Como puede advertirse, era posible dictar medidas para garantizar los derechos político-electorales del actor, armonizando el sistema, de tal manera que se tutela al mismo tiempo, el principio de certeza.

Como corolario de lo anterior, al resultar **fundados** los motivos de agravio, lo procedente es revocar el acto impugnado en los términos siguientes.

**SEXTO. Efectos de la sentencia.**

En consecuencia, al haber resultado fundados los conceptos de agravio planteados por el actor, esta Sala Regional ordena a la Dirección Ejecutiva responsable que dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que le sea notificado el presente fallo, por conducto de su Vocal en la 08 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal, lo cite a efecto de que inicie el trámite para la obtención de su credencial, tomando en consideración el domicilio para localización geo-electoral que fue señalado en el considerando que antecede.

Precisado lo anterior, la Vocalía deberá asignar el registro del actor en la manzana electoral que corresponda a la sección electoral en que se ubique el domicilio geo-electoral, adscribiéndolo también al distrito electoral federal respectivo.

A efecto de dar plena certeza al registro del actor, la Dirección Ejecutiva responsable deberá, por conducto del referido Vocal, digitalizar los documentos presentados por el ciudadano, como documento de identidad, la copia certificada de su acta de nacimiento, como medio de identificación con

fotografía, su cartilla del Servicio Militar Nacional, y por cuanto al comprobante de domicilio la copia certificada de la presente sentencia.

Asimismo, de no existir impedimento legal o técnico alguno, dentro del **plazo máximo de diez días naturales siguientes** a que se hubiera efectuado el inicio del trámite, deberá expedir y entregar al actor su credencial e incluirlo en la lista nominal de electores correspondiente.

Acorde con la determinación convencional del concepto de domicilio establecida en las líneas que anteceden, esta Sala Regional ordena a la Dirección Ejecutiva responsable que al momento de expedir al actor su credencial, en el campo relativo a la información de calle y número, introduzca la leyenda: **“PARA LOCALIZACIÓN GEOELECTORAL”**, únicamente, señalando colonia, delegación, código postal y entidad federativa que corresponda.

Hecho lo anterior, deberá informar del cumplimiento a esta Sala Regional, dentro del plazo de **veinticuatro horas** a que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo acrediten.

Tomando en consideración que en el Estado Mexicano además de lo previsto en el artículo 1° constitucional, y lo previsto por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la

Discriminación, misma que en términos generales, señala lo que se entiende por discriminación, igualdad real de oportunidades, así como que al Estado le corresponde promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas y que los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio **e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país** y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

En ese tenor, se advierte que dicho ordenamiento regula que tanto las autoridades administrativas como las jurisdiccionales en el Estado Mexicano nos encontramos obligadas a respetar la igualdad de las personas y a realizar todas las conductas necesarias para erradicar cualquier forma de discriminación que traiga como consecuencia que no se respeten los derechos humanos, incluso a realizar las acciones necesarias para lograr el reconocimiento de la sociedad de todas las personas, en condiciones de igualdad, y con ello procurar su real desarrollo.

Al haber quedado evidenciado en el cuerpo de esta sentencia que el Acuerdo 1-257 de la Comisión de Vigilancia, si bien es



constitucional, adolece de una omisión parcial que produce una afectación al derecho político-electoral de votar respecto a las personas que se encuentran en situación de calle, al no contemplar la manera cómo podrían cumplir el requisito de acreditar la pertenencia a una sección, en razón de que dada su condición no les es posible presentar un comprobante de domicilio.

Tomando en consideración lo expuesto, se ordena a la referida Comisión para que, en uso de sus atribuciones, en un plazo que no exceda de noventa días naturales, contados a partir de la legal notificación de la presente, modifique el acuerdo, o, en su caso, tome las medidas pertinente para incluir un procedimiento especial para la expedición de la credencial a las personas que se encuentran en situación de calle, el cual, en su caso, deberá ser instrumentado por la Dirección Ejecutiva en los mecanismos operativos desplegados en los módulos de atención ciudadana.

Analizada la situación, y en caso de que se estime procedente la modificación al multicitado acuerdo, la Comisión de Vigilancia deberá fijar las medidas que considere necesarias a efecto de corroborar con veracidad la condición en cada caso concreto.

Lo anterior deberá hacerlo de conocimiento de esta Sala Regional, la referida Comisión, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por último, toda vez que el actor señaló como domicilio para ser notificado los estrados de la 08 Junta Distrital del Instituto en el Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 21, 27 numerales 1 y 6, así como 84 apartado 2 inciso a) de la Ley de Medios, en relación con el 102 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordena a la autoridad responsable que fije en sus estrados la correspondiente actuación.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se ordena a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Vocalía de la Junta Ejecutiva del 08 Distrito Electoral Federal, en el Distrito Federal, realizar los trámites para atender la solicitud de reposición de credencial de elector de **Fernando Castro Barreda**, en los términos y plazos precisados en el considerando **Sexto** de esta sentencia.

**SEGUNDO.** En caso de no advertir otra causa de improcedencia debidamente fundada y motivada, la Dirección Ejecutiva en mención, deberá expedir y entregar la credencial para votar con fotografía, en los plazos y términos señalados en el considerando **Sexto** de esta sentencia.

**TERCERO.** Se ordena a la Comisión Nacional de Vigilancia para que, en uso de sus atribuciones, realice los actos señalados, en los plazos y términos indicados en el considerando **Sexto** de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE,** al actor en el domicilio señalado en la demanda, esto es, los estrados de la 08 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Federal, con auxilio del Vocal del Registro Federal de Electores en la referida Junta Distrital; **por oficio** a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral y, por su conducto, a la Comisión Nacional de Vigilancia, así como a su Vocal en la 08 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal; y, **por estrados** a los demás interesados.

Devuélvase las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**ARMANDO I. MAITRET  
HERNÁNDEZ**

**HÉCTOR ROMERO  
BOLAÑOS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CARLA RODRÍGUEZ PADRÓN**

**VOTO CONCURRENTES QUE EMITE EL MAGISTRADO ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SDF-JDC-455/2014.**

No obstante que estoy a favor de los puntos resolutivos de la sentencia emitida en el juicio al rubro identificado, no coincido con todas las consideraciones que los sustentan, motivo por el cual, con fundamento en los artículos 193, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 34 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, formulo **VOTO CONCURRENTES**, en los siguientes términos.

Mi disenso, si se quiere leer así, puede ser de tipo metodológico en el estudio del asunto, porque tengo diferencias argumentativas en cuanto al estudio hecho sobre la constitucionalidad del Acuerdo 1-257, emitido por la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores del entonces Instituto Federal Electoral, por el que se aprobaron los medios de identificación, a fin de obtener la credencial para votar.

El primer lugar, en mi opinión, de la lectura de la demanda se advierte que el actor no formula, expresa o implícitamente, que el artículo segundo, fracción III, del citado

acuerdo, sea contrario a algún precepto de la Constitución federal.

En efecto, en la demanda, el actor manifiesta que al estar en situación de calle carece de comprobante de domicilio; de tal manera que la negativa de iniciar el trámite de expedición de su credencial para votar, vulnera los artículos 1, 8, 14, 16, 34, 35, fracción I, 37 y 41 de la Constitución federal, porque al no tener un documento de identificación, se le impide gozar de los programas sociales del gobierno y no puede encontrar trabajo.

Asimismo, el actor manifiesta que con la negativa, se le impide votar en las elecciones populares, formar parte en los asuntos políticos del país, y se vulneran sus derechos de reunión, asociación, de ser votado y tener acceso, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos, máxime que todos las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección.

Como se advierte, de la síntesis de los conceptos de agravio que formula el actor, es evidente que en momento alguno plantea la posible inconstitucionalidad del artículo segundo, fracción III, del acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, sino que se limita a sostener que la negativa de iniciar el trámite, transgrede en su perjuicio diversos

preceptos constituciones y derechos humanos que tiene reconocidos.

Si bien el actor manifiesta que la negativa impugnada vulnera diversos artículos constitucionales y derechos humanos, ello no significa, por sí mismo, que alegue una posible inconstitucionalidad del artículo segundo, fracción III, del acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, toda vez que su planteamiento no tiene ese propósito, sino advertir que la negativa de la autoridad responsable impide el ejercicio de ciertos derechos.

Con base en lo anterior, estoy convencido que la solución al caso concreto se puede hacer sin una confronta de constitucionalidad del citado artículo, sino mediante una interpretación conforme, atendiendo al principio *pro personae*, previsto en el artículo 1º de la Constitución federal.

No obstante que, desde mi punto de vista, no existe un planteamiento de inconstitucionalidad, en el proyecto se lleva a cabo el estudio respectivo, lo que me obliga a pronunciarme al respecto.

En el aludido artículo se establece que para que cualquier ciudadano mexicano pueda efectuar un trámite de inscripción o actualización al Padrón Electoral, con excepción al de reposición, deberá presentar un comprobante de domicilio en original, cuya fecha de expedición no sea mayor

a tres meses, para lo cual se prevé una lista de documentos idóneos para ese propósito.

Para determinar si la aplicación del citado artículo en el caso concreto, vulnera diversos artículos constitucionales y convencionales, y en su caso, para proteger los derechos humanos que se hubieren vulnerado, es necesario llevar a cabo el procedimiento establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con el rubro **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”**<sup>19</sup>

En la citada tesis, el Pleno de la mencionada Corte determinó que la posibilidad de inaplicación de leyes, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de su presunción de constitucionalidad, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

Así, al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, se debe:

a) Interpretar conforme en sentido amplio, lo que significa que las normas se deben interpretar a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la

---

<sup>19</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, p. 552



Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

b) Interpretar conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos, y

c) Inaplicar la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

Con base en lo anterior, estoy convencido que, previo a declarar la inaplicación de una norma, es necesario interpretar la misma, a fin de verificar si existe una interpretación que sea conforme al contenido de la Constitución federal.

En la sentencia, se hace un estudio de constitucionalidad del artículo segundo, fracción III, del acuerdo que se ha mencionado, que, desde mi punto de vista, se brinca el procedimiento establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Afirmo lo anterior, porque en la sentencia se sostuvo que *“... a efecto de determinar si éste (el artículo) es o no constitucional, es necesario correr el test de proporcionalidad, pues dicho ejercicio permitirá elucidar si incide o no de un modo razonable y proporcional en su esfera jurídica (la del actor).”*

Y continua *“... aun cuando dichas disposiciones inciden en el ejercicio del derecho de voto en sus modalidades activa y pasiva, consagrado en el artículo 35 de la Constitución, pues condicionan la obtención de la credencial que, como ya se dijo, es el documento indispensable para ejercer el derecho que nos ocupa, ello es razonable y proporcional.”*

En la sentencia se añade *“... resulta inconcuso que el requisito relativo a la presentación del comprobante de domicilio, no es inconstitucional, dado que se trata de una exigencia que, como quedó precisado en líneas anteriores, incide razonable y proporcionalmente en el derecho fundamental intervenido, pues de conformidad con los artículos 41 de la Constitución, así como 30, numeral 2, de la Ley Electoral, todos los actos que lleva a cabo el Instituto deben ser realizados conforme al principio de certeza.”*

Finalmente, se concluye que *“... el citado instrumento, al no prever la posibilidad de que los ciudadanos que se encuentran en situación de calle y, por tanto, no cuentan con*

*domicilio, puedan obtener la credencial para votar, es inconcuso que estamos frente a **una omisión parcial que produce una discriminación normativa** en agravio de esas personas, la cual debe ser reparada en esta sentencia...”*

Como se advierte, en la sentencia se omitió seguir la metodología de estudio establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que se ha hecho mención.

De tal manera, el primer paso que se debió llevar a cabo, es hacer una interpretación conforme en sentido amplio, a efecto de determinar si el artículo segundo, fracción III, del acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, partiendo de su presunción de constitucionalidad, se ajusta a la propia Constitución federal.

En mi opinión, con ese ejercicio es posible resolver la controversia planteada por el actor, con base en lo siguiente.

El aludido artículo establece que para que cualquier ciudadano mexicano pueda efectuar un trámite de inscripción o actualización al Padrón Electoral, con excepción al de reposición, deberá presentar un comprobante de domicilio en original, cuya fecha de expedición no sea mayor a tres meses, para lo cual se prevé una lista de documentos idóneos para ese propósito.

Es mi convicción que ese artículo se puede interpretar en el sentido de que regula supuestos ordinarios, es decir, que la Comisión Nacional de Vigilancia estableció la manera común en que los ciudadanos pueden acreditar su domicilio.

En efecto, en el aludido numeral se advierte que la citada Comisión enumeró una serie de supuestos en los cuales precisó los documentos con los cuales se acredita el domicilio de los ciudadanos.

Así, la Comisión Nacional de Vigilancia señaló como comprobantes de domicilio: los recibos de pago de impuestos y/o servicios públicos (predial, luz, agua, servicios privados, teléfono, señal de televisión, gas), estados de cuenta de servicios privados, bancarios, de tiendas departamentales, copias certificadas de escrituras de propiedad inmobiliaria y contrato de arrendamiento.

En mi opinión, todos esos documentos son posibles de ser presentados por aquellas personas que, en situación ordinaria, habitan en un bien inmueble, de tal manera que pagan impuestos, pagan la prestación de servicios o sirven como referencia para trámites bancarios.

Es decir, esa Comisión Nacional emitió la norma con base en las situaciones normales de aquellos ciudadanos que cuentan con un lugar en el cual habitualmente residen, al que comúnmente se le denomina domicilio y que, de manera

ordinaria, coincide con un bien inmueble (casa, departamento, hogar, o cualquier otra denominación) que es de la propiedad del ciudadano, o bien lo renta, o simplemente habita en él.

Esto se considera ajustado a Derecho, porque el propósito de toda norma es prever las situaciones ordinarias, tal como se concluye del contenido esencial de la jurisprudencia 8/2008 de la Sala Superior, con el rubro **“CREDENCIAL PARA VOTAR. CASOS EN QUE RESULTA PROCEDENTE SU REPOSICIÓN FUERA DEL PLAZO LEGAL.”**<sup>20</sup>

En la mencionada jurisprudencia se estableció que los artículos 146, 154, 159 y 164 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativos al plazo en que se puede solicitar la reposición de la credencial para votar, **comprende situaciones ordinarias y no aquellas que pudieran resultar extraordinarias**, ya que en el caso de éstas debe regir el principio pro ciudadano conforme al cual ha de prevalecer la aplicación de la disposición legal más favorable.

Así, si un ciudadano no tuvo la oportunidad de solicitar la reposición de la credencial para votar dentro del plazo legal, derivado de situaciones extraordinarias como el robo,

---

<sup>20</sup> *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, volumen 1, TEPJF, México, pp- 250-251.*

extravío o deterioro de la referida credencial, acaecidos con posterioridad a dicha temporalidad, debe reponerse para permitir al ciudadano ejercer su derecho a votar en los comicios respectivos.

Una situación similar acontece en el juicio que se resuelve, porque el artículo segundo, fracción III, del acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia establece supuestos ordinarios, en tanto se considera a los ciudadanos que tienen un domicilio, en los términos que se he explicado, pero no prevé las situaciones extraordinarias (como es la carencia de un bien inmueble, considerado como domicilio), de tal manera que en esos casos, el operador jurídico, como lo es esta Sala Regional, debe interpretar de la manera más favorable ese precepto, a fin de hacerlo compatible con los derechos humanos.

En mi concepto, esa interpretación consiste en que, el aludido artículo al prever situaciones ordinarias, no era exigible su cumplimiento o aplicable (no por vicios de inconstitucionalidad), al actor, precisamente porque éste se encuentra en una situación extraordinaria no prevista.

Una interpretación como la que se propone, es más conforme con los artículos 1, 8 y 35, fracción I, de la Constitución federal, porque permite que las personas en situación de calle les sea reconocido la posibilidad de ejercer

sus derechos, sin que existan restricciones o suspensiones indebidas, porque ante la solicitud de un ciudadano para que se le expida su credencial para votar, la autoridad administrativa electoral debe proceder a recibir el escrito correspondiente, llevar a cabo los actos tendentes a la verificación de la condición del ciudadano, emitir respuesta debidamente fundada y motivada, para que, en el caso de que se acredite la situación de calle, y salvaguardando también la integridad y fiabilidad del padrón electoral, expedida la credencial para votar, sin la necesidad de exhibir comprobante de domicilio en los términos del propio acuerdo, ante la carencia absoluta de ese documento, con lo cual se respeta el derecho a votar en las elecciones.

Por lo anterior, es que me aparto de la afirmación contenida en la sentencia, consistente en que al no prever el artículo segundo, fracción III, del acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, el procedimiento a seguir para las personas que se encuentran en situación de calle, se está ante una omisión parcial que produce una discriminación normativa.

Al respecto, es mi convicción que esa conclusión sólo se puede obtener mediante un ejercicio de control abstracto de la norma, respecto de lo cual esta Sala Regional carece de competencia para ello.

En efecto, en términos del artículo 99 de la Constitución federal, las Salas de este Tribunal Electoral están facultadas para declarar la inaplicación de normas al caso concreto.

Es decir, para que las Salas de este Tribunal Electoral puedan analizar la constitucionalidad de una norma, es necesario que la misma se aplique en el acto que ocasiona un agravio a algún sujeto de Derecho, esto es, la norma debe existir y ser aplicada para que sea procedente su confronta con la Constitución.

En el caso, si se concluye que el aludido artículo segundo, fracción III, es omiso parcialmente y produce una discriminación normativa, entonces no se está en presencia de una inaplicación, precisamente porque es omisa en regular una determinada situación. Sino que se estaría en presencia de un análisis de omisión normativa.

Por tanto, la interpretación que propongo en este voto concurrente, no sólo soluciona el tema de la constitucionalidad de la norma, la cual se debe presumir en términos del criterio que se ha citado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que además elimina cualquier idea de discriminación normativa.

Sobre este punto, debo precisar que, el hecho de que una norma no prevea todos los supuestos fácticos, no ocasiona que se esté en situaciones de discriminación.



Como argumenté en su oportunidad, las normas tienen como propósito regular situaciones ordinarias, mientras que las extraordinarias deben ser resueltas mediante la integración e interpretación normativa, sin llegar a la conclusión de que ante la omisión se provoque una discriminación, porque el creador de la norma no está en condiciones de prever todos los supuestos.

Aunado a lo anterior, en mi opinión, con la metodología de estudio de la sentencia y la conclusión a la que se arriba, se genera una incongruencia interna, porque al concluir que el artículo segundo fracción III, del acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, contiene una omisión parcial que provoca una discriminación normativa, entonces resulta que esa norma, al discriminar por omisión, sí es inconstitucional, porque vulnera lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución federal.

En efecto, el citado precepto constitucional establece, en la parte conducente, que en los Estados Unidos Mexicanos está prohibida toda discriminación motiva 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.

Como se advierte, el texto constitucional es claro al prohibir cualquier tipo de discriminación, incluso las normativas. Entonces, si en la sentencia se concluyó que el artículo reglamentario provoca una discriminación normativa, es claro que desde esa óptica vulnera lo dispuesto en la Constitución federal y, por ende, sería inconstitucional.

No obstante, en la sentencia misma, a ese artículo reglamentario previamente se le calificó de constitucional, por cuanto hace a la exigencia de exhibir comprobante de domicilio.

Finalmente, tampoco coincido con el planteamiento que se desarrolla en la sentencia, relativo a que se está en presencia de una discriminación.

Esto es así, en primer lugar, porque en líneas que anteceden expliqué que el mencionado artículo reglamentario no era aplicable al actor, por estar éste en una situación extraordinaria no prevista.

Aunado a lo anterior, estoy convencido que la negativa a iniciar el trámite de credencial para votar solicitado por el actor, no se basó en un acto discriminatorio de la autoridad responsable, sino en acatamiento de la normativa expedida para ello.

Esto es así, porque a todos los ciudadanos, con independencia de su condición social o económica, les es exigido exhibir un comprobante de domicilio, so pena de que su solicitud sea declarada improcedente.

De tal manera que si un ciudadano que tiene un domicilio, se insiste, con independencia de su condición social o económica, no presenta un comprobante de domicilio, entonces la autoridad administrativa electoral negará la expedición de la credencial.

Sin embargo, en el caso no se está en presencia de una discriminación basada en la condición social o económica del actor por su situación de calle, sino que en realidad su trámite le fue negado por carecer de un documento que es exigido a toda persona que solicita la credencial para votar, sin advertir que se estaba en presencia de un caso extraordinario no previsto en la norma.

Así, en mi opinión, la protección que se debe dar en contra de la actuación de la autoridad responsable, no deriva de un acto de discriminación, sino en que no atendió ni analizó la extraordinaria situación en la que está el actor, y no advertir que exigirle un comprobante de domicilio, en realidad estaba fuera de toda posibilidad.

En otras palabras, estimo que la autoridad electoral debió visualizar lo extraordinario del caso, interpretar la

Constitución y la ley, partiendo de que la omisión de regulación en manera alguna puede hacer nugatorio el ejercicio del derecho, pues actuar así, privará injustificadamente a los ciudadanos del documento para ejercer un derecho humano.

Así, debo mencionar que la ausencia de normativa, coloca al Instituto en una situación de indeterminación que implica falta de seguridad jurídica y de certeza para el cumplimiento de sus fines y obligaciones constitucionales, como es la expedición de la credencial para votar, solicitadas por los ciudadanos.

Ello porque se trata de una autoridad que en términos de lo previsto en el artículo 1, tercer párrafo, de la Constitución federal, tiene el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que implica que lo realice de manera universal, esto es, a todas las personas por igual, pues al tratarse del ejercicio de un derecho debe ser respetado y protegido, conjuntamente con los demás derechos vinculados; los cuales no podrán dividirse ni dispersarse, y cuya interpretación se debe realizar de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

Asimismo, esa ausencia normativa priva al Instituto de tener certeza sobre la manera en que debe actuar para hacer eficaz ese derecho; sin embargo, esa omisión normativa no justifica el hacer nugatorio un derecho, como es la obtención de la credencial para votar, reuniendo los requisitos que se prevean para ese efecto, salvo que se esté en un caso extraordinario como el del actor, supuesto en el cual el Instituto debe interpretar y aplicar la norma, a fin de hacerla acorde a los derechos humanos, y con ello garantizar el ejercicio del derecho.

Ello es así, porque no basta con señalar o advertir la omisión, para privar de un derecho, pues en esos casos, el Instituto debe proceder a aplicar la norma de mayor jerarquía, siempre que ésta no resulte irracional o desproporcional en función del valor jurídico protegido, tomando en consideración los principios, reglas y bienes jurídicos de rango constitucional.

Con base en lo anterior, estoy convencido que un derecho fundamental, como es el de votar en las elecciones, para lo cual se requiere de la credencial para votar, no puede hacerse nugatorio por la omisión de una norma de prever una determinada situación.

Por lo expuesto y fundado, es que formulo el presente **VOTO CONCURRENTE.**

**MAGISTRADO**

**ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ**