

## Un itinerario garantista: sobre la credencial para votar en México

José Roberto Ruiz Saldaña\*

[https://doi.org/10.35242/RDE\\_2020\\_31\\_13](https://doi.org/10.35242/RDE_2020_31_13)

---

### Nota del Consejo Editorial



**Recepción:** 24 de setiembre de 2020.

**Revisión, corrección y aprobación:** 20 de octubre de 2020.

**Resumen:** La credencial para votar en México se ha consolidado como el documento de identificación oficial de las y los mexicanos. La necesidad material de contar con esta para efectos de identificación y la regulación electoral estricta sobre su expedición han generado demandas legales de ciudadanos en las cuales se advierte una opción judicial por la maximización de derechos. El itinerario garantista de la credencial para votar como documento de identificación se observa aún más porque los justiciables fueron personas en situación de vulnerabilidad. En este artículo se exponen tres asuntos, a saber, el de quien estaba en situación de calle y no cumplía los requisitos para la expedición de su credencial, de quienes incluso no podían expresar su voluntad para solicitar el trámite y de quien tenía suspendidos sus derechos político-electorales. Esos asuntos muestran cómo es posible leer la construcción de la democracia en México a partir de los derechos.

**Palabras clave:** Documento de identificación / Domicilio electoral / Empadronamiento electoral / Derecho al sufragio / Garantías electorales / Garantías constitucionales / Derechos políticos / México.

**Abstract:** In Mexico, the voter credential has consolidated itself into an official national identification card for all Mexican citizens. Given the significant need to possess the credential for identification purposes and the strict electoral regulations for issuing it, citizens have generated legal actions that suggest a legal option for the optimization of rights. The constitutional course of the right to a voter credential as an identification document is all the more relevant because individuals, subject to court jurisdiction, were individuals in vulnerable situations. This article exposes three matters, to wit: one of a street-dweller who did not comply with the requirements for the credential to be issued; one of individuals unable even to voice their will to request the credential; and one of an individual whose political-electoral rights were suspended. These matters are examples of how rights can be a starting point for the construction of democracy in Mexico.

**Key Words:** ID document / Electoral domicile / Electoral roster / Right to suffrage / Electoral guarantees / Constitutional guarantees / Political rights.

---

\* Mexicano, abogado, correo [joseroberto77@gmail.com](mailto:joseroberto77@gmail.com). Doctor en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid y maestro en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana. Estudió Derecho y Filosofía en la Universidad Veracruzana y Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México. Es autor del libro *Subjetivismo y relativismo en Hans Kelsen. Fundamentos filosóficos acordes con los derechos humanos*, y de diversos artículos sobre derecho electoral, democracia y derechos humanos. Actualmente se desempeña como consejero electoral del Instituto Nacional Electoral de México.

## 1. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

En México, la credencial para votar no solamente “es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto”, sino que se ha consolidado como el medio de identificación de las y los mexicanos en el territorio nacional. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), desde hace varios años, reconoció en la resolución SUP-RAP-109/2010 que “no es posible legalmente separar de la credencial para votar con fotografía, sus atributos de documento oficial para votar e identificarse” (pp. 173-174), esto es, que, en cuanto documento, “está investido de la diversa cualidad de identificación oficial” (pp. 173-174).

El presente artículo no pretende indagar sobre las circunstancias que llevaron a consolidar la credencial para votar como medio de identificación oficial. El objetivo es evidenciar un itinerario garantista que la jurisdicción electoral mexicana ha aportado, a propósito de esa segunda cualidad, y recrear la tesis de que la construcción de la democracia en México puede tener una clave de lectura a partir de los derechos.

De este modo, en el siguiente apartado se da cuenta de los asuntos resueltos en los expedientes SDF-JDC-455-2014, SG-JDC-279/2019 y SM-JDC-247/2019 conjuntamente, así como el SCM-JDC-1050/2019. Todos tienen en común **—además de versar, como se dijo, sobre la credencial para votar en su dimensión de identificación—** la presencia de una solución judicial difícil, la revelación de condiciones materiales en que se desarrolla la constante evolución del derecho electoral mexicano y la ampliación de derechos.

## 2. ASUNTO SDF-JDC-455-2014

En noviembre de 2014 el señor Castro acudió a un Módulo de Atención Ciudadana del Instituto Nacional Electoral (INE) para realizar el trámite de reemplazo de su credencial para votar, debido a un cambio de domicilio. El personal del módulo le informó que no era posible gestionar su solicitud porque el ciudadano no contaba con un comprobante de domicilio y este es uno de los requisitos para llevar a cabo ese trámite. El señor Castro señaló que no contaba con algún comprobante de ese tipo en razón de estar en situación de calle desde 2003.

En su informe circunstanciado, la autoridad administrativa sostuvo, entre otras cuestiones, que a partir de los datos de domicilio se hace una georreferencia con una sección electoral, con la finalidad de dotar de certeza la información del padrón electoral.

La autoridad jurisdiccional estimó que, si bien el requisito de ofrecer un comprobante de domicilio no es inconstitucional, advertía por parte de la autoridad administrativa **“una omisión parcial que produce una discriminación normativa** en agravio de esas personas” (p. 26), la cual debía ser reparada, “pues solamente de esa forma [sería] posible concretizar a favor del actor el principio de igualdad” (p. 28). Asimismo, que “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” (p. 33).

El TEPJF ordenó inspecciones para dar fe sobre los domicilios en que el señor Castro indicó que habitualmente pernoctaba. En una inspección el personal judicial lo encontró por la noche y él les narró que, en efecto, el trámite de reposición de la credencial para votar lo había hecho para ejercer su derecho al voto, así como para “realizar diversos trámites ante dependencias gubernamentales” (p. 44).

Para el caso concreto, a fin de conciliar el derecho de votar y ser votado e identificación con el principio de certeza, la autoridad jurisdiccional dispuso que se asignara un domicilio únicamente con efectos georreferenciales, es decir, se determinó para el señor Castro un domicilio convencional correspondiente a la calle donde pernoctaba durante los últimos meses. Consecuentemente, el TEPJF ordenó que se le expidiera y entregara su credencial y que el INE modificara la normatividad y tomara las medidas pertinentes “para incluir un procedimiento especial para la expedición de la credencial a las personas que se encuentren en situación de calle” (p. 73).

### 3. ASUNTOS SG-JDC-279/2019 Y SM-JDC-247/2019

En el primer asunto se lee que en julio de 2019, integrantes de la familia Martínez solicitaron también al INE la corrección y actualización de datos de la credencial para votar del padre a fin de iniciar su trámite de pensión, “debido a que se encontraba en estado vegetativo [y dado que] el número de seguridad del actor no coincidía con su credencial de elector, por lo que no habían podido iniciar el trámite para su pensión” (SG-JDC-279, 2019, p. 2).

Cabe señalar que la autoridad administrativa electoral, en la instancia más cercana de atención, dio trámite a esa solicitud conforme al artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) el cual dispone que las y los ciudadanos mexicanos que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas del INE correspondiente a su domicilio “deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad”. Sin embargo, el área jurídica central señaló que la persona debía expresar su voluntad de manera indubitable, clara y precisa sobre la intención de realizar el trámite y, solo en caso de que no pudiera, se debía apoyar a los familiares para presentar un juicio, el cual fue presentado.

En su informe circunstanciado, la autoridad administrativa argumentó, como causal de improcedencia del medio de impugnación, la falta de legitimación del actor por no constar firma autógrafa del promovente, esto es, del señor Martínez en estado vegetativo. En otros términos, el INE negó la corrección y actualización de datos en la credencial para votar porque la persona titular no pudo expresar su voluntad en la realización de estos, incluso en la presentación de la demanda para controvertir aquella negativa.

La autoridad jurisdiccional sostuvo que, si bien no cabía tener al ciudadano compareciendo por sí mismo a través de la manipulación de sus huellas digitales, sí era posible “tenerlo promoviendo a través de su enlace” (SG-JDC-279, 2019, p. 18) y que, al ser una persona con discapacidad, se debían “adoptar las medidas necesarias y adecuadas para garantizarle el efectivo acceso a la justicia” (SG-JDC-279, 2019, p. 18).

Así, para la solución del caso, el TEPJF estableció que, cuando se trate del artículo 141 de la LGIPE —**el cual, como se mencionó, contempla solo la hipótesis de personas con discapacidad que solicitan servicios relativos a su credencial para votar y sí pueden expresar su voluntad**—, a fin de asegurar el acceso a la justicia en igualdad de condiciones, se debe “tener por legitimado para promover el juicio ciudadano, al enlace o representante del trámite” (SG-JDC-279, 2019, p. 24), y que el INE debe “dejar atrás pautas de interpretación formales” (SG-JDC-279, 2019, p. 31). Así como “efectuar un ajuste razonable para garantizar el ejercicio del derecho” (SG-JDC-279, 2019, p. 37).

Por otra parte, respecto al asunto SM-JDC-247/2019, este fue en esencia el mismo problema y obtuvo la misma solución judicial, evidentemente, con

características distintas, toda vez que, por ejemplo, la promovente fue una mamá, quien señaló en su demanda que la corrección de datos era con el fin de que su hijo pudiera ser identificado y estuviera en posibilidad de acceder a atención en instituciones del sector salud y a apoyos por su condición de discapacidad.

#### 4. ASUNTO SCM-JDC-1050/2019

Finalmente, en este asunto se advierte que en julio de 2019 el señor Tello también se presentó ante las oficinas del INE para solicitar su credencial para votar; ahí mismo se le informó que existía un registro de suspensión de derechos político-electorales derivado de una causa penal, razón por la cual le fue negada dicha expedición de la credencial, y se le informó que debía entregar la documentación en la que constara que le habían sido rehabilitados esos derechos. En el informe circunstanciado el INE —**además de señalar lo anterior**— sostuvo que el señor Tello no se había presentado nuevamente a entregar la documentación para acreditar tal rehabilitación de derechos.

El TEPJF advirtió que, en el caso concreto, se encontraba en el supuesto de que la suspensión de derechos político-electorales era una sanción accesoria derivada de la pena privativa de libertad a la que había sido condenado el señor Tello. Es decir, este se encontraba sujeto al beneficio penitenciario de condena condicional, compurgando la pena en libertad.

Así, para la solución del caso difícil, la autoridad jurisdiccional sostuvo que la determinación respecto de la suspensión de derechos político-electorales no podía ser revisada “**al existir una previa determinación judicial firme**” (p. 24), por lo que la credencial “**no podía haber sido expedida como un instrumento para ejercer el derecho de votar y ser votado**” (p. 24), pero ello no implicaba en automático que “**podía ser negada como un instrumento de identificación**” (p. 24). Las normas de la ley electoral —continuó el TEPJF— “**no pueden ser entendidas como una limitación absoluta a derechos humanos** para las personas que se encuentran en el supuesto del actor” (p. 50). Conforme a lo anterior, el TEPJF determinó que se expidiera la credencial para votar al actor solo para efecto de identificación oficial y que la autoridad administrativa implementara mecanismos necesarios para que, en supuestos similares, se pueda otorgar aquella.

## **5. A MANERA DE CONCLUSIÓN**

Los cuatro asuntos recién revisados muestran cómo ha habido una opción judicial por la maximización de derechos, a propósito del reconocimiento de la dimensión de la credencial para votar en México también como un documento de identificación oficial.

La consciencia cada vez más explícita en esos asuntos en el sentido de que el derecho a la identidad es precondition para el ejercicio de otros derechos, y las condiciones materiales que hicieron exigible dicho derecho a la identidad para acceder a otros confirman, ante todo, la interdependencia de los derechos.

En México, es posible sostener que la mayor garantía de los derechos contribuye a la construcción de la democracia, es decir, esta ha ido adquiriendo una dimensión sustancial a partir de la afirmación de aquellos. Será importante, precisamente para consolidarla, persistir en la proyección de estos y, para recrear la cultura jurídica, destacar –como ahora– incluso breves itinerarios garantistas.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

México (2014). Ley general de instituciones y procedimientos electorales. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo, Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf)

México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2010). Recurso de apelación SUP-RAP-109/2010, resuelto el veinticinco de agosto. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00109-2010.htm>

México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2013). Recurso de apelación SUP-RAP-37/2013, resuelto el día veintinueve de mayo. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/RAP/SUP-RAP-00037-2013.htm>

México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2014). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-0247-2019, resuelto el primero de octubre de 2019. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/>

- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2015). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-RAP-0455-2014, resuelto el día nueve de enero. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/sdf-jdc-0455-2014.pdf>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2019). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-279-2019, resueltos el veinte de setiembre de. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SG-JDC-279-2019>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2019). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-1050-2019, resuelto el día veintiocho de noviembre. Recuperado <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-1050-2019.pdf>