



**COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA**

**ACUERDO INE/CNV21/JUL/2020**

**Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, por el que recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, considere inviable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, respecto de la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

**ANTECEDENTES**

- 1. Petición ciudadana.** A través de un escrito signado con fecha del 22 de agosto de 2019, un ciudadano solicitó al Consejo General de este Instituto que le fuera expedida su Credencial para Votar con la inclusión de la leyenda "ciudadano mexicano", mismo que fue turnado a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) con la finalidad de que brindara la atención correspondiente.
- 2. Respuesta a la petición ciudadana.** El 28 de agosto de 2019, la Secretaría Técnica Normativa (STN), a través del oficio INE/DERFE/STN/38238/2019, otorgó la respuesta correspondiente al escrito de petición del ciudadano en comento; ello, por ser el área integrante de la DERFE encargada de emitir opiniones jurídicas y atender requerimientos que formula la ciudadanía, para dotar de legalidad y certeza a las actividades en materia registral, de conformidad con el *Manual de Organización Específico de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral*, aprobado el 15 de noviembre de 2019, mediante Acuerdo INE/JGE208/2019, por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (INE).
- 3. Interposición de la demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.** El 24 de septiembre de 2019, el citado ciudadano interpuso una demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC), con la finalidad de impugnar el oficio INE/DERFE/STN/38238/2019, misma que fue admitida por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y se formó el expediente SCM-JDC-1085/2019.

16



4. **Sentencia SCM-JDC-1085/2019.** El 15 de noviembre de 2019, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF emitió la sentencia recaída en el expediente SCM-JDC-1085/2019, en la que se determinaron, entre otros, los siguientes efectos:
  - a. Revocar el oficio impugnado -el cual debe considerarse nulo al haber sido expedido por una autoridad sin facultades para ello-;
  - b. Ordenar al Consejo General que emita y notifique personalmente la respuesta a la petición del actor. En ese sentido, el Consejo General, previo a dar respuesta al actor, podrá someter a consulta, si así lo considere pertinente, a la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) o DERFE, la viabilidad de la actualización del modelo de la Credencial pretendida, para que tales áreas, en ejercicio de sus facultades y en cumplimiento de la normativa aplicable, realicen las acciones que corresponda.
5. **Aprobación de sesiones en forma virtual.** El 29 de abril de 2020, esta CNV aprobó, mediante Acuerdo INE/CNV08/ABR/2020, que sus sesiones ordinarias y extraordinarias, así como las reuniones de sus Grupos de Trabajo Permanentes, se realizarían en forma virtual, durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por la Pandemia del Coronavirus, Covid-19.
6. **Revisión y análisis de la propuesta.** Los días 15 y 29 de mayo de 2020, mediante reuniones virtuales, las y los integrantes del Grupo de Trabajo Procesos Tecnológicos revisaron la propuesta sobre la inviabilidad de la modificación del modelo de la Credencial para Votar, respecto de la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF.
7. **Presentación del Proyecto de Acuerdo.** El 15 de junio de 2020, las y los integrantes del Grupo de Trabajo Procesos Tecnológicos manifestaron su posicionamiento de someter a la consideración de este órgano de vigilancia el *Proyecto de Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, por el que recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, considere inviable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, respecto de la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

16



## CONSIDERANDOS

### **PRIMERO. Competencia.**

Esta CNV es competente para recomendar al Consejo General del INE, no considere viable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, respecto de la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019, por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 29; 30, párrafos 1, incisos a), c), y d), así como 2; 54, párrafo 2; 157, párrafos 1 y 2; 158, párrafo 1, incisos a), b) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 4, numeral 1, fracción IV, apartado A, inciso a); 75, numeral 1; 76, numeral 2, incisos f), p) y r); así como 77 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (RIINE); y 19, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia; así como lo ordenado en la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por el TEPJF.

### **SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.**

El artículo 4, párrafo 8 de la CPEUM señala que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento, es por ello por lo que, el Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos y, la autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta del registro de nacimiento.

El artículo 34 de la CPEUM establece que son ciudadanas y ciudadanos de la República, los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Bajo esa línea, el artículo 35, fracciones I y II de la CPEUM indica que son derechos de las y los ciudadanos, entre otros, votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Adicionalmente, el artículo 36, fracción I de la CPEUM, así como el artículo 130, párrafo 1 de la LGIPE, mandatan que es obligación de las y los ciudadanos de la República, inscribirse en el Registro Federal de Electores.

Por su parte, el artículo 3, párrafo 1, inciso d) de la LGIPE dispone que, para los efectos de esa ley, se entiende como ciudadanas(os), las personas que teniendo la



calidad de mexicanas(os) reúnan los requisitos determinados en el artículo 34 de la CPEUM.

De acuerdo con en el artículo 9, párrafo 1 de la LGIPE, para el ejercicio del voto, las y los ciudadanos deberán satisfacer, además de los requisitos que fija el artículo 34 de la CPEUM, el estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar.

No debe perderse de vista que, con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c) y d) de la LGIPE, la DERFE tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar y actualizar el Padrón Electoral, así como expedir la Credencial para Votar conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de dicha ley.

Conforme el artículo 126, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, el INE prestará por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, mismo que es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 de la CPEUM sobre el Padrón Electoral.

El artículo 127, párrafo 1 de la LGIPE determina que el Registro Federal de Electores será el encargado de mantener actualizado el Padrón Electoral.

Según lo dispuesto en el artículo 128 de la LGIPE, en el Padrón Electoral constará la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de ese mismo ordenamiento legal, agrupados en dos secciones, una correspondiente a las y los ciudadanos residentes en México y la otra sobre las y los ciudadanos residentes en el extranjero.

El artículo 130 de la LGIPE ordena que las y los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los treinta días siguientes a que ello ocurra; asimismo, las y los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

Igualmente, con base en el artículo 131, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, el INE debe incluir a la ciudadanía en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para Votar, toda vez que ésta, es el documento indispensable para que las y los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

Además, el artículo 132, párrafo 1 de la LGIPE, indica que la técnica censal es el procedimiento que el INE instrumentará para la formación del Padrón Electoral. Esta técnica se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

básica de las mexicanas y los mexicanos mayores de 18 años de edad, consistente en:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Edad y sexo;
- d) Domicilio actual y tiempo de residencia;
- e) Ocupación, y
- f) En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización.

El párrafo 2 del artículo en mención, prevé que la información básica contendrá la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral correspondiente al domicilio, así como la fecha en que se realizó la visita y el nombre y la firma del entrevistador. En todos los casos se procurará establecer el mayor número de elementos para ubicar dicho domicilio geográficamente.

En ese contexto, el párrafo segundo del artículo 135 de la LGIPE señala que, para solicitar la Credencial para Votar, la o el ciudadano deberá identificarse con su acta de nacimiento, además de los documentos que determine esta CNV del Registro Federal de Electores y, para tal efecto, a través del Acuerdo 1-ORD/12: 14/2017, esta CNV determinó los medios de identificación para obtener la Credencial para Votar en territorio nacional.

En ese sentido, en lo que respecta al documento de identidad, determinó que para realizar cualquier trámite para obtener la Credencial para Votar, las y los ciudadanos deberán presentar alguno de los siguientes documentos:

1. Copia certificada del acta de nacimiento o del documento análogo expedido de conformidad con la normatividad de las diferentes entidades federativas en materia del Registro Civil; o por los consulados o embajadas de México.
2. Documento que acredite la nacionalidad mexicana por naturalización.

Siguiendo ese orden de ideas, el artículo 136, párrafo 1 de la LGIPE indica que las y los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto, a fin de solicitar y obtener su Credencial para Votar.

Acorde a lo dispuesto en el artículo 156, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, que la Credencial para Votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos de la o el elector:

- a) Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio. En caso de las y los ciudadanos residentes en el extranjero, el país en el que residen y la entidad federativa de su lugar de nacimiento. Aquellas y aquellos



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento de la o del progenitor mexicano. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección, en definitiva;

- b) Sección electoral en donde deberá votar la o el ciudadano. En el caso de las y los ciudadanos residentes en el extranjero no será necesario incluir este requisito;
- c) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- d) Domicilio;
- e) Sexo;
- f) Edad y año de registro;
- g) Firma, huella digital y fotografía de la o del elector;
- h) Clave de registro, y
- i) Clave Única del Registro de Población (CURP).

Además, tendrá:

- a) Espacios necesarios para marcar año y elección de que se trate;
- b) Firma impresa del Secretario Ejecutivo del INE;
- c) Año de emisión;
- d) Año en el que expira su vigencia, y
- e) En el caso de la que se expida al ciudadano residente en el extranjero, la leyenda "Para Votar desde el Extranjero".

El párrafo 4 de dicho precepto legal señala que en lo relativo al domicilio, las y los ciudadanos podrán optar entre solicitar que aparezca visible en el formato de su Credencial para Votar o de manera oculta, conforme a los mecanismos que determine el Consejo General.

Por su parte, el artículo Cuarto Transitorio del Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley General de Población (LGP), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 22 de julio de 1992, señala que en el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizará la información que proporcionare el otrora Instituto Federal Electoral, proveniente del Padrón Electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la Credencial para Votar prevista en el artículo 164 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ahora corresponde al INE conforme al artículo 131 de la LGIPE. En tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

esta credencial podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo con los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.

Adicionalmente, el artículo 3 de la Ley de Nacionalidad advierte que son documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, cualquiera de los siguientes: I) el acta de nacimiento expedida conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables; II) el certificado de nacionalidad mexicana, el cual se expedirá a petición de parte, exclusivamente para los efectos de los artículos 16 y 17 de esa misma ley; III) la carta de naturalización; IV) el pasaporte; V) la cédula de identidad ciudadana; y VI) la matrícula consular que cuente con los siguientes elementos de seguridad: a) Fotografía digitalizada; b) Banda magnética, e c) Identificación holográfica. VII) A falta de los documentos probatorios mencionados en las fracciones enunciadas, se podrá acreditar la nacionalidad mediante cualquier elemento que, de conformidad con la propia ley, lleve a la autoridad a la convicción de que se cumplieron los supuestos de atribución de la nacionalidad mexicana.

De estas consideraciones constitucionales, legales y reglamentarias, se colige que esta CNV válidamente puede recomendar al Consejo General del INE, no considere viable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, respecto de la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF.

### **TERCERO. Recomendación de análisis al Consejo General, para el cumplimiento a la sentencia SCM-JDC-1085/2019.**

En primera instancia, tal como se ha podido advertir, la petición que formula el ciudadano de mérito consiste en que le sea expedida su Credencial para Votar con la inclusión de un nuevo elemento (la leyenda "ciudadano mexicano"), ya que el ciudadano considera que al no concederle la inclusión de esa frase, no le genera las condiciones necesarias para su reconocimiento social con dicha calidad, ya que, a su decir es necesaria una constancia que lo acredite como tal, siendo la Credencial para Votar el medio idóneo para tal fin.

En ese sentido, ante la ya descrita inconformidad interpuesta por el ciudadano de mérito, respecto de la respuesta emitida por la STN de la DERFE, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF consideró fundado el agravio manifestado y, a través de la sentencia recaída en el expediente SCM-JDC-1085/2019 dictó, dentro de sus efectos, los que se citan a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*"1. Revocar el oficio impugnado -el cual debe considerarse nulo al haber sido expedido por una autoridad sin facultades para ello-;*

*2- Ordenar al Consejo General que emita y notifique personalmente la respuesta a la petición del actor.*

*En ese sentido, el Consejo General, previo a dar respuesta al actor, podrá someter a consulta, si así lo considere pertinente, a la Comisión Nacional de Vigilancia o DERFE, la viabilidad de la actualización del modelo de la Credencial pretendida, para que tales áreas, en ejercicio de sus facultades y en cumplimiento de la normativa aplicable, realicen las acciones que corresponda.*

*[...]"*

Así, de conformidad con los efectos previamente señalados y con la finalidad de contribuir con el cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, en el expediente previamente citado, esta CNV estima conveniente recomendar al Consejo General, considere inviable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, sobre la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, de conformidad con los argumentos que se exponen a continuación.

En primer término, conviene dejar asentado que con fundamento en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la LGP, publicado en el DOF el 22 de julio de 1992, se dispuso que en tanto no se expidiera la Cédula de Identidad Ciudadana, la Credencial para Votar podría servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo con los convenios que para tal efecto suscribiera el INE.

Al tenor, en el artículo 128 de la LGIPE, se dispone que en el Padrón Electoral constará la información básica de las mujeres y varones mexicanos mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de ese mismo ordenamiento legal. Así también, en concordancia con el artículo 135 de la LGIPE y el Acuerdo 1-ORD/12: 14/2017 de esta CNV, para solicitar la Credencial para Votar, la o el ciudadano deberá identificarse con su acta de nacimiento o documento análogo expedido de conformidad con la normatividad de las diferentes entidades federativas en materia de registro civil o, en su caso, documento que acredite la nacionalidad mexicana por naturalización.

De esta manera, una vez que las y los ciudadanos acuden a solicitar su Credencial para Votar a las oficinas o módulos del INE, las y los servidores públicos de esta misma autoridad electoral verifican que la documentación que presenta la propia



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ciudadanía cumpla con los requisitos legales y reglamentarios que se establecen para tal efecto.

Así también, se destaca que, para poder procesar el trámite de la Credencial para Votar, es indispensable que la ciudadanía presente su acta de nacimiento o documento análogo o, en su caso, el documento que acredite la nacionalidad mexicana por naturalización, ya que a través de estos documentos se acredita la nacionalidad de la o el solicitante y se verifica que sea mayor de 18 años para ser considerada(o) como ciudadana(o) mexicana(o).

Por tanto, puede descartarse que esta autoridad electoral cuenta con potestad alguna para declarar o pronunciarse respecto de si una persona cuenta o no con la nacionalidad y/o la ciudadanía mexicana, pues hemos confirmado, de acuerdo a lo que disponen los artículos 36, fracción I de la CPEUM, así como 9, párrafo 1 y 130, párrafo 1 de la LGIPE, que es obligación de las y los ciudadanos de la República inscribirse en el Registro Federal de Electores y que para el ejercicio del voto, las y los ciudadanos deberán satisfacer, además de los requisitos que fija el artículo 34 de la CPEUM, el estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar.

En tal virtud, a quien solicite su inscripción al Padrón Electoral como parte de sus obligaciones, le corresponde probar ante este Instituto que posee la nacionalidad y/o la ciudadanía mexicana, a través de la documentación correspondiente que emiten las autoridades competentes del Estado Mexicano y que, en consecuencia, serían también las facultadas para declarar si una persona es o no nacional y/o ciudadana(o) mexicana(o).

Para ello, conviene hacer mención que el artículo 3 de la Ley de Nacionalidad regula cuáles son los documentos probatorios de la nacionalidad mexicana, entre los cuales no destaca la Credencial para Votar, por lo que puede confirmarse que su funcionalidad no estriba en otorgarle la nacionalidad a una persona ni en probar su condición de ciudadana(o) mexicana(o), sino sus únicas finalidades al día de hoy consisten en servir como instrumento para ejercer los derechos político-electorales de la ciudadanía y como medio de identificación.

Sentado lo anterior, y ciñéndonos a las facultades que han sido concedidas al INE, tanto en la CPEUM como en la legislación de la materia, dota al mismo de la competencia para que, con base en la información que ingresa al Padrón Electoral, se emita la Credencial para Votar y, con ella, las y los ciudadanos puedan ejercer sus derechos político-electorales, mismos que deberán ser garantizados por esta autoridad electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Así, de las consideraciones expuestas, se desprende que única y exclusivamente las y los ciudadanos mexicanos por nacimiento o naturalización pueden obtener una Credencial para Votar, de tal manera que quien obtiene dicho documento es porque posee la ciudadanía mexicana, puesto que, como ya se ha explicado en líneas precedentes, dicho instrumento electoral implica por sí mismo que su titular ha demostrado ante el INE que es un(a) ciudadana(o) de la República en pleno goce de sus derechos; motivo por el cual, **es innecesaria la incorporación de ese dato en la credencial y, en consecuencia, la actualización al modelo de la Credencial para Votar pretendida, por lo que resulta improcedente la solicitud del ciudadano mencionado.**

Adicionalmente, cabe resaltar que la incorporación o no de dicho elemento en la Credencial para Votar, no vulnera por sí misma los derechos político-electorales ni de identidad de la ciudadanía, pues, con los elementos y características con que actualmente dicha credencial es expedida por este Instituto, las y los ciudadanos pueden ejercer válidamente tales derechos y exigir que dicho documento electoral registral les sea aceptado como instrumento para ejercer sus derechos político-electorales y como medio de identificación oficial, siempre y cuando se encuentren dentro de los supuestos de vigencia que contempla la normatividad aplicable; aunado a que, como ya ha quedado asentado, la decisión para declarar que una persona cuenta con la nacionalidad y/o la ciudadanía mexicana, no es facultad del INE.

Para reforzar lo anterior, resulta conveniente enunciar los criterios<sup>1</sup> adoptados por la Sala Superior del TEPJF, en donde destacó que la Credencial para Votar, como medio de identificación, incluye los datos necesarios para distinguir o identificar a la o el titular de ésta con respecto a las demás personas, pues cuenta con los datos consistentes en: apellido paterno, apellido materno, nombre completo, fotografía, huella digital y firma, así como la CURP, por tanto, tales elementos son suficientes para identificar a cada persona en lo individual.

Así también, dicho órgano jurisdiccional manifestó que la Credencial para Votar es un documento que permite la identificación de un individuo, pero a partir de atributos generales como el nombre, fotografía y/o domicilio, no así a partir de características individuales.

De igual manera, la citada Sala Superior arguyó que al INE únicamente le es exigible cumplir con las funciones que constitucional y legalmente tiene encomendadas, las cuales están relacionadas exclusivamente con la organización de las elecciones,

<sup>1</sup> Se localizan en las páginas 46, 54, 56, 61 y 66 de la sentencia de la Sala Superior del TEPJF recaída en los expedientes SUP-JDC-84/2019 y SUPJDC-103/2019, dictada el 30 de octubre de 2019.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

entre ellas, la emisión del documento electoral que contenga la información indispensable que haga posible el ejercicio del derecho de voto activo y pasivo de conformidad con las directrices que determina la LGIPE. Ello, en el entendido de que **el INE deberá expedir la Credencial para Votar con los datos expresamente previstos en la legislación electoral.**

En esa misma tesitura, el máximo órgano de justicia en materia electoral determinó que el hecho de que el artículo 156 de la LGIPE establezca los datos mínimos que debe contener la Credencial para Votar y no limite o prohíba la incorporación de datos adicionales, no significa que cualquier dato pueda llegar a incluirse en ella, sino que se trata de la información que sea acorde a la naturaleza y funciones de la propia credencial.

De esta manera, la Sala Superior del TEPJF aseguró que es un principio general del Derecho que las autoridades sólo están facultadas para hacer lo que la ley les autoriza expresamente. Lo anterior es así, puesto que el INE tiene establecidas sus funciones y facultades en la CPEUM y la normativa electoral, pero está impedida de ejercer aquellas que no estén previstas y autorizadas por una disposición legal.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Credencial para Votar reúne los elementos necesarios para fungir como instrumento electoral y documento de identificación oficial, así como cumplir con los fines para los cuales fue creada, la no inclusión del dato "Ciudadano Mexicano" no vulnera ni limita los derechos a la identidad ni los derechos político-electorales del ciudadano, ni potencia su ejercicio; al contrario, el realizar el ajuste referido en el modelo de credencial tiene complicaciones técnicas, operativas y presupuestales que, además afectarían el formato de un documento que utilizan decenas de millones de mexicanas y mexicanos en detrimento de otros datos esenciales para la identificación de la ciudadanía.

Respecto a las **implicaciones técnico-operativas** para captar e incorporar la leyenda "Ciudadano Mexicano" en la Credencial para Votar, cabe referir lo siguiente:

El modelo de atención ciudadana del INE para las y los ciudadanos que solicitan su Credencial para Votar está estructurado por los siguientes componentes:

- a. Esquema de operación
- b. Estructura
- c. Herramientas informáticas
- d. Políticas y protocolo de atención



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El esquema de operación se sustenta en los Módulos de Atención Ciudadana (MAC), los cuales se instalan con el fin de dar cumplimiento al artículo 136 de la LGIPE, que establece que las y los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el INE, a fin de solicitar y obtener su Credencial para Votar.

En ese sentido, en los MAC se realizan los trámites para que la ciudadanía obtenga su respectiva Credencial para Votar y, para ello, se cuenta con los siguientes elementos:

- a. Infraestructura: son las instalaciones en las que operan los MAC.
- b. Recursos materiales: es el material necesario para la operación de los MAC, como papelería y consumibles.
- c. Tecnológicos: está conformado por el equipo informático y por el sistema SIIRFE-MAC, mediante el cual se levantan los trámites de solicitudes de Credencial para Votar.

Para proporcionar la atención ciudadana, se cuenta con diversas políticas que rigen la actuación de las y los funcionarios en los MAC, conforme a los objetivos institucionales y en apego a la normatividad vigente en la materia.

En este sentido, resulta en suma desproporcional el realizar ajustes al modelo de credencial para incorporar un espacio adicional en la credencial para votar, el cual no contribuiría a potenciar los derechos de la ciudadanía, como tampoco el no incluirlo los vulnera, ni en materia electoral ni como medio de identificación. En cambio, incorporar ese espacio o campo en la credencial significaría la modificación de diversos cuerpos normativos y procedimientos registrales, incluyendo el ajuste a los procesos operativos; además de la estructura de la base de datos donde se aloja el padrón electoral y la lista nominal con más de 90 millones de ciudadanas y ciudadanos mexicanos. Los costos operativos, financieros y de recursos humanos resultan en suma desproporcionales para la inclusión de un dato que, se reitera, no abona en nada al ejercicio de los derechos.

Asimismo, se deberán modificar los sistemas informáticos asociados a la captura de datos, envío de información, procesamiento de información, generación de la Credencial para Votar y entrega de la misma.

Desde un enfoque de procesos informáticos, las implicaciones que tendría integrar la leyenda de "Ciudadana Mexicana" o "Ciudadano Mexicano" en la Credencial para Votar, son las siguientes:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El dato relativo a la ciudadanía mexicana se debe capturar y persistir en la base de datos de los MAC y del CECYRD; por lo que se tendrían que modificar las funcionalidades relacionadas con la generación de lotes de producción de credenciales. Entre las funcionalidades que se afectarían, están las que se enlistan a continuación.

En lo que corresponde a la operación del CECYRD, se identifican las siguientes implicaciones:

1. El almacenamiento en la base de datos de un nuevo campo en el que se registre la leyenda de "Ciudadana Mexicana" o de "Ciudadano Mexicano" captado previamente en los MAC. Por medio de una clave conforme a un catálogo que se defina o, bien, sólo una marca que indique que la o el ciudadano solicitó se incluya la leyenda.
2. La adecuación de la funcionalidad del SIIRFE, para que en los lotes de producción de la Credencial para Votar se incluya este dato, de tal forma que se pueda imprimir en la credencial respectiva.

Para realizar los ajustes necesarios en los MAC del SIIRFE, que permitan captar y almacenar en la base de datos de los propios módulos y del CECYRD, el dato de "Ciudadana Mexicana" o de "Ciudadano Mexicano", así como actualizar las funcionalidades relacionadas a la generación de lotes de producción de credenciales, se identifica que afectarían las siguientes funcionalidades:

Componente	Servicio o aplicación	Nombre del caso de uso
SIIRFE - MAC	MAC	CU - Registrar Movimiento Ciudadano
SIIRFE - CECYRD	Procesador de solicitudes	CU - Validar solicitud de afectación al Padrón
		CU - Registrar solicitud de afectación al Padrón
	Servicio de alta	CU - Registrar movimiento de alta en el Padrón
	Servicio de actualización	CU - Registrar movimiento de actualización al Padrón
Servicio de reincorporación	CU - Registrar movimiento de reincorporación al Padrón	

Con relación al proceso de generación del lote de producción, se deben actualizar las siguientes funcionalidades:



Componente	Servicio o aplicación	Nombre del caso de uso
SIIRFE - CECYRD	Generar lote de producción	CU – Generar lotes de producción de credenciales
	Generar paquete de lote de producción	CU – Generar archivo de lote de producción Estructura_de_datos_V3_PSPC PV 09102013_nacional

Todos estos ajustes, si bien son materialmente posibles, requieren el desarrollo informático del SIIRFE, lo cual puede llevar meses o incluso años, dependiendo del personal y recursos financieros y materiales que se destinen.

Ahora bien, derivado del contrato de prestación de servicios para la producción de la Credencial para Votar, a continuación, se describen las implicaciones relacionadas con la modificación del modelo de la Credencial para Votar, en caso de la inclusión de la leyenda "Ciudadano Mexicano":

- a) El contrato, para la prestación del servicio integral para la producción y entrega de la Credencial para Votar, considera la administración del control de cambios del modelo de la Credencial para Votar, sin embargo, dichos cambios son para el total de la producción de la Credencial para Votar y no establece cambios discrecionales o atención de casos particulares.
- b) La integración de la información correspondiente no sería para todos los casos en los que las y los ciudadanos realizan un trámite de actualización al Padrón Electoral.
- c) Identificar el espacio en el cual se estaría integrando este nuevo dato, ya que el modelo actual de la Credencial para Votar no cuenta con espacio disponible. Su inclusión iría en menoscabo de otro dato o, al menos, de su adecuada visibilidad.
- d) Hacer un ajuste a los elementos que conforman el modelo, para agregar un campo fijo o un campo variable de aproximadamente 18 caracteres que se tendría que evaluar si se integraría en el anverso o reverso de la Credencial para Votar.
- e) Para realizar lo anterior, es necesaria la actualización de la estructura de datos, a fin de incorporar el nuevo campo fijo o variable, dependiendo el caso. Es importante mencionar que éste se debe agregar al final del registro y para programar una fecha de inicio de estas actualizaciones, es importante tener

14



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

primero la definición de la nueva distribución (*layout*), así como los archivos de pruebas.

Además de estos aspectos técnicos, el Consejo General tendría que modificar el Acuerdo INE/CG1499/2018, por el que aprobó la actualización del nuevo modelo de la Credencial para Votar en territorio nacional y desde el extranjero, esto posterior a los trabajos en los Grupos de Trabajo de esta CNV, así como en la Comisión del Registro Federal de Electores, para realizar la revisión y análisis de los elementos que conforman el modelo descrito, **por lo que agregar un dato o leyenda podría tener como resultado la saturación del documento y un posible impacto en el uso del mismo.**

Cabe señalar, que actualmente la capacidad de almacenamiento de los datos en la Credencial para Votar está máxima, por lo que se tendría que valorar el lugar en donde se pudiera integrar dicha leyenda, es decir, afectando otros datos que si resultan relevantes para el adecuado ejercicio de los derechos político electorales o del relativo a la identidad.

En tal virtud, con base en los argumentos jurídicos y técnico-operativos desarrollados con antelación, esta CNV estima conveniente recomendar al Consejo General, considere inviable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, sobre la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, en los términos precisados en el presente Considerando.

En razón de las consideraciones expuestas, esta Comisión Nacional de Vigilancia, en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

## ACUERDOS

**PRIMERO.** Se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, considere inviable la modificación del modelo de la Credencial para Votar, sobre la incorporación de la leyenda "Ciudadano Mexicano", para el cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1085/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, de conformidad con el Considerando Tercero del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Túrnese al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para su consideración y, en su caso, aprobación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**TERCERO.** Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral, en el Portal de las Comisiones de Vigilancia y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

**APROBADO POR MAYORÍA DE VOTOS.**

*CON EL VOTO A FAVOR DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, MORENA Y PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA.*

*CON EL VOTO EN CONTRA DE MOVIMIENTO CIUDADANO.*



**Presidente**  
Ing. René Miranda Jaimes



**Secretario**  
Mtro. Juan Gabriel García Ruiz

**El presente Acuerdo fue aprobado en la Sesión Ordinaria de la Comisión Nacional de Vigilancia, celebrada el 9 de julio de 2020.**