

Los claroscuros del nuevo procedimiento administrativo para el reconocimiento de la identidad jurídica de las personas *trans*¹

OLIVIA RUBIO RODRÍGUEZ* Y VÍCTOR HUGO FLORES RAMÍREZ**

* Licenciada en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y maestra en criminología por el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Actualmente es coordinadora de Asesores de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.

** Licenciado en derecho. Es educador sexual, abogado postulante, conferencista y docente. Es miembro del Comité de Bioética de Investigación de la Asociación Mexicana para la Salud Sexual, 2013-2016.

En este artículo se realiza un estudio comparativo de las normas civiles vigentes en el Distrito Federal que han ayudado al reconocimiento jurídico y al pleno desarrollo de la personalidad de las personas transgénero y transexuales, en específico sobre el otrora llamado *juicio de levantamiento de nueva acta por reasignación para la concordancia sexo-genérica* de 2008² y el actual *procedimiento administrativo* de 2015,³ ambos publicados en la *Gaceta Oficial de Distrito Federal* con el ánimo de dar a conocer la importancia jurídica de las reformas y su impacto político sobre la población *trans*.

Antecedentes

El 10 de octubre de 2008 se creó el juicio especial de levantamiento de nueva acta por reasignación para la concordancia sexo-genérica en la legislación civil del Distrito Federal. En su momento, este juicio posibilitó a un número considerable de personas transexuales y transgénero obtener el reconocimiento jurídico de su personalidad, a través de la presentación de

una demanda ante una jueza o un juez de lo familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), que se debía acompañar de dos dictámenes periciales emitidos por especialistas en procesos de reasignación para la concordancia sexo-genérica, y mediante una comparecencia judicial. Los citados especialistas debían explicar a la autoridad la necesidad e importancia del cambio de la identidad legal en

Fotografía: Cortesía de Copred.



razón de la identidad de género de las personas trans, al margen de su biología de nacimiento. Una vez que se obtenía una sentencia favorable, el director general del Registro Civil del Distrito Federal, en su función de juez (oficial) del Registro Civil, llevaba a cabo el levantamiento de una nueva acta de nacimiento con el nombre y género que ordenaba la resolución judicial, sin revelar la condición de la persona, verificando que se hubiera hecho la anotación marginal correspondiente en el acta primigenia y la reserva de ésta. El acta reservada debía mantenerse así, salvo que por mandamiento judicial y/o petición ministerial se solicitara la expedición de una constancia.

Las personas mayores y menores de edad que habían sido registradas en el Distrito Federal, en la generalidad de los casos no presentaban dificultad alguna en la obtención de su nueva acta de nacimiento, salvo en los juicios de personas menores de edad incoadas por sus representantes legales, en los cuales, por regla general, las y los juzgadores solicitaban la emisión de un tercer dictamen pericial para salvaguardar el interés superior de la infancia. Las y los ministerios públicos adscritos a los juzgados familiares mostraban una mayor objeción para el reconocimiento de la identidad jurídica de las personas menores de edad. Sin embargo, con la implementación de los juicios orales en materia familiar y conforme a la reforma de junio de 2014,⁴ estos procesos judiciales se hicieron más expeditos.

Empero, sí se presentaron algunas dificultades para las personas que habían sido registradas en otras entidades federativas. Quienes buscaban beneficiarse de la reforma del Distrito Federal, pero no habían nacido ni habían sido registrados en este territorio, tenían que acreditar la residencia, en algunos casos para que

las y los jueces se declararan competentes por razón de territorio para conocer de los asuntos. Otra dificultad que se presentó en la práctica judicial en los juicios de personas foráneas fue en la ejecución de las sentencias, toda vez que las sentencias de los procesos judiciales incoados en el Distrito Federal ordenaban a los directores de los registros civiles foráneos a realizar una anotación marginal en el acta primigenia, y también la reserva de ésta, de manera que no pudieran expedir constancia alguna, salvo mandamiento judicial o petición ministerial, negándose algunos de éstos a dar cumplimiento a la ejecutoria, argumentando la violación al llamado *principio de territorialidad de la ley*, plasmado en el artículo 121, fracción I, de la CPEUM, y el cual establece que las leyes de un estado sólo tendrán efecto en su territorio y no podrán ser obligatorias fuera de él.

Ciertos registros civiles foráneos sostuvieron que sí podían llevar a cabo la anotación marginal debido a que contaban con facultades expresas (principio de legalidad), pero estaban imposibilitados a reservar alguna acta por el principio de publicidad de las actas –argumento superado por el Amparo 6/2008 que resolvió la SCJN, en el cual los juicios de personas trans son una excepción a la regla general de la publicidad–, y porque el artículo 121 constitucional se los impedía, haciendo necesario plantear una estrategia jurídica que posibilitara su cumplimiento con las herramientas legales disponibles por el marco jurídico en materia derechos humanos. Por otra parte, la expedición de la nueva acta de nacimiento se llevaría a cabo por el director del Registro Civil del Distrito Federal, empero algunos jueces del TSJDF ordenaban que la nueva acta debía ser expedida por el Registro Civil del estado donde fue registrada la persona, haciendo de igual modo difícil el cumplimiento de las sentencias bajo el mismo principio.

Cabe señalar que el mayoría de la población transexual y transgénero no contaba con los recursos económicos suficientes para solventar un proceso legal, y se hizo presente la voz del Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o identidad de género, elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Dicha instancia señaló, a modo de directrices

Quienes buscaban beneficiarse de la reforma del Distrito Federal, pero no habían nacido ni habían sido registrados en este territorio, tenían que acreditar la residencia.

para los operadores jurídicos de las normas que, en caso de una regulación inadecuada, los procesos de reasignación para la concordancia sexo-genérica pueden alcanzar altos costos y convertirse en un obstáculo de las personas trans para el acceso a la justicia, lo que hacía necesario garantizar medidas efectivas que permitan, ante las circunstancias económicas de la población que está sujeta a regulación, ejercer el derecho.⁵

Tales circunstancias técnico-prácticas originaron la reforma que se publicó el 5 de febrero de 2015 —la cual es motivo de análisis del presente artículo—, a través de la cual se creó el nuevo procedimiento administrativo y que recoge, en su mayoría, el espíritu de la reforma del 10 de octubre de 2008, con algunas salvedades, a título de aciertos y desaciertos.

Reconocimiento de identidad de género

Uno de los grandes aciertos de la reforma es la eliminación de los dictámenes periciales y, por lo tanto, la despatologización judicial de la causa trans, esto es, el no condicionamiento para el ejercicio del derecho de la exhibición de dictámenes clínicos que avalaran una patología en términos de *trastorno mental*, referido en la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-10), de la Organización Mundial de la Salud.⁶ Esto daba poder a la ciencia médica-psiquiátrica de patologizar a las personas trans frente al aparato jurídico que lo legitimaba.

Cabe señalar que los paradigmas legales cambian con el devenir del tiempo, lo que otrora no se consideraba violatorio de derechos humanos, a la luz de la interpretación jurídica contemporánea, ahora lo es. Antes —y hoy todavía—, la mayor parte de las legislaciones internacionales en materia de transexualidad exigen de manera obligatoria la emisión de dictámenes periciales o la participación de los peritos en los procesos judiciales o procedimientos administrativos que *avalan* la condición de transexualidad, y a través de éstos el Estado reconoce la legitimación de dicha población en torno a acceder al reconocimiento jurídico de su identidad. Esta discusión al interior del movimiento trans —nacional e internacional—, trajo sus frutos en el actual procedimiento administrativo, en el entendido de que la persona que es depositaria de la norma no

tendrá que exhibir ningún documento de corte clínico para el reconocimiento de su identidad legal en la ciudad de México.

Otra salvedad consiste en que la o el legislador ahora sí precisó que la nueva acta de nacimiento se levantará en el Juzgado Central del Registro Civil del Distrito Federal, mediante una comparecencia que el reglamento y el manual preverán; sin embargo, si el acta primigenia no se levantó originariamente ahí, se mandará dar aviso mediante oficio al juzgado (registro civil) diverso que sea depositario del acta, para que realice la anotación marginal y la reserva del acta primigenia.

Esta situación planteó de nueva cuenta la problemática del principio de territorialidad de la ley, y si bien es cierto que quedó por parte de la o el legislador superada la dificultad que se venía suscitando en relación con la expedición de la nueva acta —al mencionar de manera precisa la autoridad que realizará el acto (Juzgado Central del Distrito Federal)—, también lo es que no se salva el problema con respecto a la anotación y reserva del acta primigenia por parte de los registros civiles foráneos, aunado a que ahora se incrementa la complejidad en los casos de transexualidad, debido a que no media una orden judicial —único poder que puede obligar a otros (Legislativo y Ejecutivo) a hacer cumplir sus determinaciones—, sino un simple oficio dirigido a los registros civiles de los estados.

Cabe señalar que en la práctica ya se han presentado problemas similares sobre los oficios dirigidos entre instituciones análogas, como en los casos del reconocimiento de hijas e hijos y en materia de adopción, al margen de familias heterosexuales, homoparentales o lesbomaternales.

¿Con qué facultades podrán dar cumplimiento a la petición de la Dirección del Registro del Distrito Federal si no media una orden judicial? ¿Con un simple oficio? ¿Debería entenderse como una excepción al principio de territorialidad de la ley a pesar de estar consagrado en la Carta Magna, bajo una interpretación *pro personae* constitucional de derechos humanos?

La negativa de los registros civiles de las entidades federativas distintas al Distrito Federal seguirá presentándose, ahora por la vía administrativa, lo que obligará a la persona interesada a



Fotografía: Alejandro Cuevas/COHDF.

presentar un nuevo juicio en contra del director del Registro Civil del estado donde haya sido registrada originalmente, porque no podrá llevar a cabo el levantamiento de su nueva acta, debido a que la expedición de ésta se condiciona a la anotación y reserva del acta primigenia. Si el espíritu de la reforma del procedimiento administrativo era eliminar procesos judiciales por la dificultad económica para el acceso a la impartición de justicia de la población trans en su conjunto, advertimos que este problema técnico-jurídico seguirá todavía en la práctica, y serán necesarios más juicios para las personas que no fueron registradas originalmente en el Distrito Federal.

Esto es así ya que el artículo 135 *Bis* del Código Civil vigente establece claramente que el Registro Civil del Distrito Federal no podrá expedir un acta nueva de nacimiento para el reconocimiento de la identidad de género sin haber verificado previamente que el Registro Civil de la entidad federativa en donde se encuentre el acta de nacimiento primigenia de la persona que solicita dicho procedimiento haya hecho la anotación correspondiente. Cabe señalar que esta anotación no es una simple ocurrencia, es el procedimiento idóneo para preservar el principio de seguridad jurídica, ya que garantiza a terceros que a la persona que pretende la expedición de un acta nueva de nacimiento, acorde a su identidad de género, le sean exigibles las obligaciones contraídas con anterioridad y también evita un doble registro de nacimiento y una probable duplicidad de personalidad. De acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que rige para el Distrito Federal, quienes cumplen un encargo público deben abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público (art. 47, fracc. XXII), así que el director del Registro Civil del Distrito Federal está sujeto a que se cumpla esa condición suspensiva establecida por el Código Civil antes de expedir estas nuevas actas.

También podría presentarse el escenario de que se remitiera a la persona foránea a llevar previamente su juicio de rectificación de acta a su estado para que se realice la anotación marginal y reserva del acta primigenia, y después acuda

al Distrito Federal a solicitar su nueva acta. Sin embargo, hay que recordar que las sentencias de juicios de rectificación de acta de personas transexuales llevadas en los estados que no reserven acta primigenia y no expidan un acta nueva son inconstitucionales con base en el Amparo 6/2008⁷ que resolvió la SCJN, lo que deja a estas personas en una situación en la que no tendrán asidero jurídico para obtener su reconocimiento de identidad de género.

Por otro lado, la reforma condiciona a que la persona que solicita el procedimiento haya cumplido 18 años de edad, lo que niega la posibilidad a niñas, niños y adolescentes de acceder al reconocimiento de su identidad de género. Con el procedimiento judicial de levantamiento de una nueva acta de nacimiento por reasignación de concordancia sexo-genérica, todas las personas, sin importar su edad, podían acceder a la garantía de este derecho, sin embargo, la reforma es regresiva y contraria al principio de progresividad en la protección y garantía de los derechos humanos, establece en el artículo 1° de la CPEUM. Diversas personas menores de 18 años de edad obtuvieron un acta reconociendo su identidad de género con el texto anterior, ahora, si el procedimiento no fue incoado antes de la publicación de esta reforma, tendrán que interponer de manera previa un juicio de amparo alegando que la norma viola los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Carta Magna, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, ya que si bien la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) omite derogar en el Código Civil el juicio especial de levantamiento de acta por reasignación para la concordancia sexo-genérica, sí deroga el derecho sustantivo, por lo que aquél queda sin efecto, lo que hace inconstitucional la reforma por lo que respecta a la supresión de las personas con minoría de edad.

Por otro lado, la reforma analizada determina que *existirá* un consejo integrado por cinco órganos de la administración pública del Distrito Federal, que se encargarán de garantizar los derechos humanos en el desahogo del procedimiento administrativo de reconocimiento de identidad de género, sin embargo, no establece por quiénes estará integrado, cuáles serán sus fa-

cultades y tampoco determina el momento de su creación.

Asimismo, el último párrafo del artículo 135 *ter* del código sustantivo establece que, una vez *cumpliendo* o realizado el trámite, se enviarán los oficios con la información, en calidad de reservada, a la Secretaría de Gobernación (Segob), Secretaría de Finanzas (SF), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Instituto Nacional Electoral (INE), Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), Procuraduría General de la República (PGR), Centro Nacional de Información del Sistema Nacional y al Consejo de la Judicatura Federal (CJF).

De estos 10 entes, cinco (Segob, SEP, SRE, PGR y CJF) son federales; dos (SF y TSJDF) son de carácter local; uno (INE) es un organismo constitucional autónomo; uno (SSA) no se establece si es el de carácter federal o el local; y otro (el Centro Nacional de Información del Sistema Nacional) no existe. Además, no se determina cuáles son *los efectos legales procedentes*, ya que de acuerdo con las facultades de cada uno de estos órganos –los que sí existen–, estos efectos pudieran ser diversos o no corresponderle ninguno.

Por último, el transitorio del decreto únicamente establece la entrada en vigor a los 30 días de su publicación en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, sin determinar qué deberá pasar con los juicios iniciados con anterioridad a la publicación del decreto de reforma; la publica-

ción de normas derivadas de la misma y el plazo de la autoridad ejecutiva para emitirlas o –como lo expresamos anteriormente– la *vacatio legis* para la creación del nuevo consejo.

Principio de legalidad

Una de las cuestiones más graves que observamos en la publicación del Decreto que reforma diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal de febrero de 2015, son las normas tanto sustantivas como adjetivas que fueron derogadas.

En primer término, esta reforma lesiona el principio de legalidad al derogar la obligación de las y los jueces del Registro Civil de inscribir las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes. Ésta era una de las funciones principales del Registro Civil. A partir de la fecha de entrada en vigor de esta reforma no podrá hacerse publicidad de estos actos y, por lo tanto, no podrán ser oponibles ante terceras personas.

Por otro lado, si bien la posesión de estado subsiste en el código sustantivo, en el adjetivo quedó derogado que las acciones del estado civil, fundadas en ésta, producirán al efecto de que se ampare o restituya a quien la disfrute contra cualquier perturbador.

Conclusión

La publicación del decreto del 5 de febrero de 2015 nos plantea grandes retos en la práctica, no sólo para el Registro Civil del Distrito Federal sino para las personas depositarias de las normas que harán valer el ejercicio de su derecho sustantivo al reconocimiento a la identidad jurídica, posiblemente teniendo que salvar nuevos obstáculos por las omisiones y la falta de técnica legislativa no previstas por la o el legislador y que se traducen en los claroscuros del actual procedimiento administrativo para el levantamiento de nuevas actas por reasignación para la concordancia sexo-genérica de personas transgenéricas y transexuales, lo que precisa efectuar una revisión legislativa de esta reforma, la cual permite allanar el camino para el ejercicio del derecho de la población trans en México.

La reforma condiciona a que la persona que solicita el procedimiento haya cumplido 18 años de edad, lo que niega la posibilidad a niñas, niños y adolescentes de acceder al reconocimiento de su identidad de género.

Sin demeritar las ventajas que se pueden obtener de las reformas publicadas en febrero de este año, para las personas trans mayores de 18 años de edad registradas en el Distrito Federal sigue siendo una tarea pendiente garantizar el derecho a quienes quedan fuera de la cobertura de estas reformas, especialmente a las niñas, los niños y las y los adolescentes, así como a

quienes fueron registrados en una entidad federativa diferente a la ciudad de México.

Por último, la ALDF debe aprobar urgentemente otra reforma que corrija los graves errores y las omisiones que se generaron con la publicación de esta reforma, la cual está en contra de los principios y derechos de las personas en general. 

NOTAS

- 1 Prefijo utilizado para referir a las personas transgénero y transexuales.
- 2 Decreto por el que se reforma y adiciona el Código Civil para el Distrito Federal; se adiciona el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y se adiciona el Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 10 de octubre de 2008.
- 3 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 5 de febrero de 2015.
- 4 Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 9 de junio de 2014.
- 5 SCJN, *Protocolo de actuación judicial para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género*, México, SCJN, 2014, p. 42.
- 6 Actualmente se encuentra en revisión este documento para emitir su próxima versión.
- 7 Criterio sostenido en el Amparo 6/2008 resuelto por unanimidad de votos por el Pleno de la SCJN. Véase Juan N. Silva Meza *et al.*, *Transexualidad y matrimonio y adopción por parejas del mismo sexo. Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 2011.