

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICOS Y  
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA**

**EXPEDIENTE:** JDC-28/2022

**ACTORA:** CATALINA BUSTILLOS  
CÁRDENAS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL DE  
CHIHUAHUA

**MAGISTRADO PONENTE:** JULIO  
CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ

**SECRETARIADO:** SAMANTHA  
DOMÍNGUEZ PROA Y ROBERTO  
LUIS RASCÓN MALDONADO

**Chihuahua, Chihuahua, a primero de septiembre de dos mil  
veintidós.<sup>1</sup>**

**SENTENCIA DEFINITIVA** que **revoca** la resolución **IEE/CE39/2022** del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua y, **en plenitud de jurisdicción, resuelve** la temporalidad de la inscripción de Catalina Bustillos Cárdenas en el Registro Local y Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género,<sup>2</sup> ello, derivado de la infracción relativa al expediente PES-11/2020.

## **1. ANTECEDENTES**

**1.1 Proyecto original rechazado por mayoría de votos.** El cuatro de septiembre de dos mil veinte, el Pleno del Tribunal determinó rechazar, por mayoría de tres votos el proyecto primigenio; por lo cual los magistrados que formaron la mayoría sostuvieron qué, en un primer término -contrario a lo propuesto por el proyecto primigenio-, determinar cómo inexistente la infracción denunciada relativa a VPG.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas del presente proveído corresponden al año dos mil veintidós, salvo mención expresa en contrario.

<sup>2</sup> En adelante, VPG.

**1.2 Engrose.** Con las consideraciones que sostuvieron la mayoría de los magistrados en contra del proyecto primigenio, se procedió a su engrose que tuvo por consecuencia, acreditar como inexistente la conducta atribuida a la otrora Regidora del Ayuntamiento de Chihuahua denunciada relativa a actos que constituían VPG. Por su parte, la postura minoritaria procedió a exhibir su voto particular respectivo.

**1.3 Acuerdo INE/CG269/2020.** En idéntica fecha se aprobaron los lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en materia de VPG.

**1.4 Demanda federal.** Inconforme con el engrose de sentencia de este Tribunal, la denunciante promovió demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de combatir dicha resolución.

**1.5 Sentencia de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SG-JDC-115/2020).** El cinco de noviembre de dos mil veinte, el Pleno de la Sala Regional Guadalajara, por mayoría de votos, determinó revocar la sentencia local y, remitir los autos a este Tribunal, a fin de que se emitiera un nuevo fallo en el cual se tenga por acreditada la infracción denunciada, relativa a la comisión de actos que constituyen VPG, y que para mayor entendimiento se plasma a continuación:

SG-JDC-115/2020  
ENGROSE

Por tal motivo, lo conducente es **revocar** la resolución impugnada y ordenar la remisión del expediente al TEECH para el efecto de que emita una nueva determinación, en donde atienda a los lineamientos contenidos en este fallo, tenga por acreditada la infracción y proceda en términos de lo establecido en los artículos 269<sup>34</sup> en relación con el diverso 272<sup>35</sup> de la LEECH.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos que se precisan al final del presente fallo.

#### **1.6 Emisión del nuevo fallo en cumplimiento a la SG-JDC-115/2020.**

El once de noviembre de dos mil veinte, el pleno de este Tribunal emitió una nueva sentencia en donde se declaró la existencia de VPG y, la responsabilidad por parte de la otrora Regidora del Ayuntamiento de Chihuahua.

**1.7 Acuerdo IEE/CE159/2021.** El veintinueve de abril de dos mil veintiuno se aprobaron los lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Estatal de Personas Sancionadas en Materia de VPG.

**1.8 Resolución IEE/CE39/2022.** El quince de julio se resolvió por unanimidad de votos la resolución en donde se determinó la temporalidad de la inscripción de la parte actora en el Registro Local y Nacional de Personas Sancionadas en Materia de VPG.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> En lo sucesivo, Registro.

**1.9 Presentación del medio de impugnación.** El veintidós de julio fue presentado un medio de impugnación en contra de la resolución descrita en el punto que antecede.

**1.10 Recepción del expediente por parte del Tribunal y turno.** El ocho de agosto se recibió el expediente de mérito y en esa misma fecha se turnó a la ponencia instructora.

**1.11 Requerimiento al Instituto.** Previo a la admisión del juicio de la ciudadanía, el quince de agosto se requirió a la Autoridad Responsable para que remitiera constancias necesarias para la sustanciación del asunto.

**1.12 Cumplimiento al requerimiento.** El dieciocho de agosto la ponencia instructora, tuvo por cumplimentado el requerimiento señalado en el punto que antecede.

**1.13 Admisión, recepción, circula y convoca.** El treinta y uno de agosto se tuvo por recibido el escrito de referencia y se procedió al análisis de la solicitud planteada. Ese mismo día, se circuló y convocó al Pleno de este Tribunal para la aprobación del presente proyecto.

## **2. COMPETENCIA**

Este Tribunal es la **autoridad competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación por tratarse de un Juicio de la Ciudadanía, promovido a fin de impugnar los efectos de la determinación del Consejo Estatal del Instituto por medio de la cual determinó la temporalidad de la inscripción de la parte actora al Registro Local y Nacional de Personas Sancionadas por VPG.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero, y 37, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como 303, numeral 1, inciso d), 365, numeral 1, incisos a) y c), 366, numeral 1, inciso g) y 370 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

### 3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

**3.1 Forma.** El medio de impugnación se interpuso por escrito ante la autoridad responsable; contiene el nombre y firma autógrafa de la parte promovente; se identifica el acto impugnado; los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

**3.2 Oportunidad.** Se cumple este requisito, ya el acuerdo impugnado se notificó por personalmente el dieciocho de julio y el Juicio de la Ciudadanía fue presentado el veintidós de julio, cumpliendo el plazo de cuatro días a partir de que surte efectos la notificación, según lo dispuesto en el artículo 307, numeral 1 de la Ley

**3.3 Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que la demanda la presentó la parte actora por sus propios derechos, razón por la cual no es necesario hacer algún pronunciamiento respecto a la personería.

**3.4 Definitividad.** De la normativa aplicable se desprende que no existe un medio de impugnación previo para combatir el acuerdo reclamado por el recurrente.

### 4. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

#### ¿Qué le causa agravio a la parte actora?

Del estudio integral y minucioso del medio de impugnación se desprende qué, la parte actora, aduce los siguientes motivos de disenso: <sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ello, de conformidad con las jurisprudencias, a saber: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17; **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**. Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 8, Año 1998, páginas 11 y 12, así como, **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

#### **4.1 La autoridad responsable es incompetente para imponer la sanción**

Al respecto, la actora aduce que la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto es la autoridad facultada para establecer la gravedad de la falta, así como la temporalidad de permanencia en el Registro, esto de conformidad con los Lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de VPG<sup>5</sup> y, no el Consejo Estatal del Instituto como aconteció en el caso en concreto.

#### **4.2 La determinación de la autoridad es desproporcional**

La promovente señala que la autoridad responsable no realizó un análisis correcto respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar o bien, en donde se señalara la punibilidad de los delitos de discriminación o VPG y con éste poder determinar la permanencia.

Así, desde la perspectiva de la actora, la responsable tomó la medida más alta de los Lineamientos, es decir, al imponerle la temporalidad primigenia de tres años, esto sin considerar que la normativa señala que la permanencia en el registro es de **hasta** por tres años, sin determinar el porqué se impuso el tiempo máximo de la citada temporalidad.

Señala, además, el expediente PES-01/2022 del índice de este Tribunal por considerarlo análogo al presente asunto.

#### **4.3 La temporalidad determinada restringe su derecho a ser votada**

La actora se duele de que, con tal determinación adoptada por el Consejo Estatal del Instituto, se le vulnera su derecho constitucional a poder participar a través de la vertiente pasiva en las elecciones del año dos mil veinticuatro, situación que a su óptica fue tomada en perjuicio del libre ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

---

<sup>5</sup> En adelante, Lineamientos.

#### 4.4 Solicitud de medidas de protección.

La parte actora aduce que los integrantes del Consejo Estatal del Instituto con la emisión del acto recurrido generan una conducta, que, desde su perspectiva, comete VPG en su contra y, por tal motivo solicita, medidas de protección o cautelares a su favor.

### 5. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO DE FONDO

Este Tribunal abordará el estudio de los motivos de disenso, conforme a la clasificación tripartita de los conceptos de violación.

Al respecto, es necesario precisar que los agravios pueden clasificarse en tres rubros, a saber: procesales; formales y de fondo.<sup>6</sup>

Los conceptos de violación procesales son aquellos en que la recurrente o el recurrente plantea transgresiones relacionadas con la ausencia de presupuestos procesales, como los son: competencia, capacidad procesal, oportunidad, legitimación, entre otros; o bien, infracciones de carácter adjetivo, que se cometieron en el acuerdo impugnado.<sup>7</sup>

A su vez, los de carácter formal versan sobre infracciones legales de índole adjetiva, cometidas al momento de pronunciarse el acto combatido; transgresiones que no atañen, en forma directa, al estudio hecho en el acuerdo reclamado; sino que refieren a omisiones o incongruencias de ésta.<sup>8</sup>

Por último, los conceptos de violación de fondo son aquellos en que se combaten consideraciones del acto reclamado, relacionadas con las cuestiones substanciales, objeto del debate.

---

<sup>6</sup> MARROQUÍN Zaleta. Jaime Manuel. Técnica para la elaboración de una Sentencia de Amparo Directo. Porrúa. México. 1999. Página 32.

<sup>7</sup> Ídem, página 13.

<sup>8</sup> Ídem, página 18.

Sobre el tema, la doctrina ha señalado como criterio para la ordenación de los agravios, el siguiente: primero los procesales, después los de carácter formal y, al último los de fondo.<sup>9</sup>

Expuesto lo que antecede, el análisis y resolución de la controversia planteada, por cuestión de método, se realizará en primer término, analizando la competencia de la responsable para emitir el acto que le causa molestia a la parte actora, lo anterior de conformidad con la jurisprudencia electoral 1/2013 de rubro: **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**<sup>10</sup>

Lo anterior, toda vez que de resultar incompetente la autoridad responsable para la emisión del acto recurrido, sería suficiente dicha ausencia de competencia para revocar la resolución combatida.

De no resultar fundado su agravio de carácter procesal, se procederá al estudio de los motivos de disenso numerados como **4.2** y **4.3**, en dicho orden.

## **6. ESTUDIO DE FONDO**

### **¿Cuál es la pretensión de la parte actora?**

La **controversia** en el presente asunto consiste en determinar si la resolución que realizó el Instituto de la calificación de la falta, así como la pertenencia en el Registro es apegada a Derecho o, por el contrario, deba revocarse el acto combatido.

---

<sup>9</sup> MARROQUÍN Zaleta. Jaime Manuel. Técnica para la elaboración de una Sentencia de Amparo Directo. Porrúa. México. 1999. Página 33.

<sup>10</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, páginas 11 y 12.

## 6.1 El Consejo Estatal del Instituto, en el caso en concreto, sí es competente para determinar la vigencia de la permanencia en el Registro

La **tesis de decisión** del presente agravio consiste en declararlo como **infundado**, toda vez que en el caso que se estudia, el Instituto es competente para determinar la temporalidad de la inscripción en el Registro de la parte actora por haber cometido una infracción en materia de VPG.

Para sostener dicha tesis, debemos señalar, de forma primigenia que, el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>11</sup> establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En ese sentido, la competencia forma parte de los elementos esenciales de las garantías de legalidad, que se traduce en el conjunto de atribuciones que la Constitución Federal o las leyes secundarias confieren a una autoridad determinada con la finalidad de actuar de forma válida en ejercicio del poder público.

Así, cuando se emite un acto de molestia, para revisar su legalidad, es indispensable verificar, entre otros aspectos, si la autoridad que expidió el acto combatido tiene competencia para ello, puesto que, en caso contrario, dicho acto vulnera de manera frontal el artículo 16 de la Constitución Federal.

En virtud de ello, en el caso que se analiza, por su naturaleza y las consecuencias producidas, es necesario, en primer término, pronunciarse sobre la competencia de la autoridad primigenia, más cuando tal análisis debe realizarse de forma **oficiosa**.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> En adelante, Constitución Federal.

<sup>12</sup> Jurisprudencia electoral 1/2013 de rubro: **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, consultable en la Gaceta

Ahora bien, sobre el caso en concreto, es necesario puntualizar que la inscripción en el registro no es propiamente una sanción, como lo menciona la parte actora, si no una medida de reparación, tal y como lo señala la **tesis electoral XI**, de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. EL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS EN LISTADOS NACIONALES Y/O LOCALES, TIENE JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL**<sup>13</sup> misma que en su contenido detalla, a saber:

Que las autoridades deben implementar mecanismos y herramientas para fortalecer la política de prevención y combate a la violencia hacia las mujeres, por ello, se considera justificado constitucional y convencionalmente la existencia de registros públicos de infractores, dichos listados promueven la función social de erradicar ese tipo de violencia; producen un efecto transformador, porque tienden a eliminar los esquemas estructurales en que se sustenta; sirven como medida de reparación integral porque procuran restituir o compensar el bien lesionado; y fungen como garantía de no repetición de esa clase de vulneraciones a los derechos humanos.

El referido registro es únicamente para efectos de publicidad, sin que en forma alguna tenga efectos constitutivos o sancionadores, pues ello dependerá de la sentencia firme de la autoridad electoral en la que se determinará la condena por VPG y sus efectos.

Entonces, en el caso en concreto, al momento de que este Tribunal dictó la sentencia recaída al expediente **PES-11/2020** por medio de la cual se determinó que la hoy actora había cometido una infracción relativa a VPG, no se estableció la gravedad de la infracción, ello, en atención a lo siguiente.

En la fecha en que se emitió la sentencia de fondo del expediente **PES-11/2020** la entonces parte denunciada -hoy parte actora- fungía como

---

de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, páginas 11 y 12.

<sup>13</sup> Consultable en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 14, Número 26, 2021, páginas 57 y 58.

Regidora del Ayuntamiento de Chihuahua, por lo que, al haber cometido una infracción, se actualizaba la hipótesis normativa contenida en el artículo 269, numeral 1 de la Ley.

Dicho precepto establece que cuando una autoridad municipal (enmarca autoridades de todos los niveles de gobierno) cometa una infracción a la normativa electoral, se dará vista a la autoridad que sea su superior jerárquico -de quien cometió el ilícito en la materia-.

Por tal motivo, el Tribunal ordenó dar vista al Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, a través de su respectiva Secretaría, con la finalidad de que procediera conforme a Derecho, en relación con la responsabilidad de la otrora Regidora denunciada por cometer actos que constituyeron VPG, por tal motivo, es que, en primer término, no se estableció la gravedad de la infracción.

Luego, al no existir al momento de la emisión del fallo, los Lineamientos relativos a la integración, funcionamiento y actualización del Registro de personas sancionadas por VPG, el Tribunal determinó dar vista tanto al Instituto como al Instituto Nacional Electoral<sup>14</sup> para que procediera conforme a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>15</sup> en el expediente SUP-REC-91/2020 y Acumulado, mediante la cual se ordenó crear el multicitado registro.

Por ende y, contrario a lo sostenido por la parte actora, es que el Tribunal concluye que, en el caso en concreto, es decir, por esta ocasión -al no haberse decretado por el Tribunal de manera primigenia la temporalidad de la permanencia en el Registro de la entonces Regidora denunciada-, es que **el Instituto es el competente para emitir la determinación que hoy se recurre.**

Lo anterior encuentra fundamento y motivación en el marco normativo que se detallará en las líneas siguientes, lo cual deduce que es

---

<sup>14</sup> En lo sucesivo, INE.

<sup>15</sup> En adelante, Sala Superior.

competencia del Consejo Estatal del Instituto, más en el caso en concreto, determinar la temporalidad de las personas en el Registro, a partir de que: a. es el órgano máximo de dirección y por tanto quien cuenta con la facultad originaria y b. con base en **facultades implícitas**,<sup>16</sup> derivadas de la atribución de crear un registro y su fin legal y constitucional de velar por la prohibición de VPG.

Es decir, la competencia del Instituto encuentra sustento en el propio bloque de constitucionalidad y convencionalidad, toda vez que conforme a lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal 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, y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Belém do Pará consagran el deber aplicable al Estado mexicano de proteger los derechos humanos de las mujeres.

Con base en los ordenamientos internacionales,<sup>17</sup> los Estados deben implementar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública del país, para lo cual deben adoptar las medidas apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.<sup>18</sup>

Por ello, es que la Sala Superior en el fallo indetificado con la clave SUP-REC-91/2020 estableció la competencia para realizar tanto la publicidad como la inscripción de personas que hubiesen cometido VPG.

---

<sup>16</sup> Jurisprudencia 16/2010: **FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.**

<sup>17</sup> Opinión consultiva 18, Ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Artículos 4, inciso j), y 7, inciso d), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7.a de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>18</sup> Artículo 7.e), de la Convención de Belém do Pará.

Además, en el acuerdo **INE/CIGYND/001/2021** del INE se emitieron opiniones sobre casos no previstos en los lineamientos, en donde, entre varios tópicos, surgieron los siguientes:

*1.1 ¿El Consejo General del OPL tiene la facultad de determinar la temporalidad del registro en el Sistema cuando la sentencia local no lo establezca?*

*Opinión: Si bien el artículo 11, primer párrafo, inciso a), de los Lineamientos, señala que la UTCE hará el análisis respecto de la gravedad de la falta, así como de las circunstancias de modo, tiempo y lugar respectivo, a fin de determinar el tiempo que la persona sancionada permanecerá en el Registro; ello debe entenderse que únicamente será en aquellas sentencias emitidas a nivel federal. Por tanto, tratándose de registros ordenados por autoridades electorales locales, **deberá ser el OPL quien haga el registro y establezca la temporalidad, dada la obligación de las autoridades electorales de capturar, en el ámbito de su competencia, la información completa para alimentar el Sistema** (artículos 2, párrafo 2, inciso b); 3; 12, párrafo 1; 14, párrafo 2, y cuarto transitorio de los Lineamientos). Lo anterior, se concluye de la interpretación sistémica y funcional de las disposiciones del Registro de las personas sancionadas, conforme a las cuales corresponde al INE y a los OPL, en el ámbito de sus respectivas competencias, registrar en el sistema la temporalidad en la cual deberán permanecer vigentes los registros, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la resolución y/o sentencia sea definitiva, lo cual solamente será posible si cada una de estas autoridades determina, de acuerdo a su competencia, la permanencia de la persona sancionada en el registro, cuando la sentencia no lo señale.*

*1.2 ¿Qué acciones se deberán realizar cuando la sentencia local no establezca la gravedad de la falta?*

*Opinión: Se debe solicitar por oficio aclaración de sentencia a la autoridad resolutora que establezca la gravedad de la falta y, de ser posible, la temporalidad, a fin de que, en el ámbito de su*

*competencia, cada una de las autoridades responsables estén en aptitud de realizar el registro correspondiente. Hecho lo anterior y en caso de que la autoridad emisora de la resolución no establezca la gravedad y la temporalidad, o solamente señale la gravedad, entonces cada autoridad, igualmente, conforme a la competencia precisada en el punto anterior, procederá en términos de lo establecido en el artículo 11 de los Lineamientos.*

***\*Lo resaltado es propio***

Así, es la propia responsable quien, de forma atinada, señala -en el acto combatido-<sup>19</sup> los preceptos normativos -antes señalados- que le brindan competencia para emitir su acto, en otras palabras, aduce el fundamento que la faculta para pronunciarse sobre la temporalidad que debe durar la parte actora en el Registro al haber cometido una infracción de VPG.

Lo anterior, como quedó detallado en párrafos anteriores, el Consejo Estatal del Instituto **tiene la facultad de determinar la temporalidad del registro en el Sistema cuando la sentencia local no lo establezca**, tal y como aconteció en el caso en concreto.

Por tal circunstancia, la responsable actuó observando los criterios obligatorios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativos a que las autoridades, al emitir un acto de molestia deben señalar con precisión el precepto legal que les otorga la atribución ejercida, lo cual es un requisito de fundamentación esencial del acto de autoridad.<sup>20</sup>

En consecuencia y ante la panorámica expuesta, el agravio en estudio

---

<sup>19</sup> Páginas de la 7 a la 9 del acuerdo de clave **IEE/CE39/2022**.

<sup>20</sup> Criterios sostenidos en la jurisprudencia P./J. 10/94, pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD”**; localizable en: Época: Octava Época, Registro: 205463, Instancia: Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número. 77, Mayo de 1994, Materia Común y, en la tesis 2a./J. 57/2001, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO”**; con los datos de localización siguientes: Época: Novena Época, Registro: 188432, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia en materia administrativa.

deviene **infundado**.

## **6.2 La responsable no individualizó las razones por las que fijó el plazo de tres años y no uno menor**

La **tesis de la decisión** del presente agravio consiste en declarar **fundadas** las pretensiones de la parte actora y, por lo tanto, **suficientes para revocar el acto combatido**, ello, toda vez que le asiste la razón a la actora en su planteamiento referente a la falta de proporcionalidad en establecer la permanencia en el Registro, ya que la responsable no individualizó las razones por las que fijó el plazo de tres años y no uno menor.

Para arribar a la conclusión planteada, este Tribunal debe estudiar una serie de tópicos, a saber: el marco normativo relativo al Registro de personas sancionadas por VPG; la cadena de actos que llevaron a incluir a la parte actora en el Registro por haber cometido VPG, así como las particularidades del caso en concreto, lo que se realiza, a continuación:

### **Marco normativo**

- **INE/CG269/2020**

En el Acuerdo del Consejo General del INE por el que se aprueban los Lineamientos para la Integración, Funcionamiento, Actualización y Conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de VPG, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado, se estableció, entre otros supuestos lo siguiente:

El 13 de abril de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales en materia de VPG. De allí que se fortaleció el deber y compromiso del Estado Mexicano para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos,

con especial énfasis en los casos en los que involucre un contexto de presunta violencia contra las mujeres.

Además, la Sala Superior determinó en la sentencia SUP-REC-91/2020 que de acuerdo con la normatividad constitucional, convencional y legal señaladas, así como los criterios jurisprudenciales de diversos órganos, es que en los casos en que se acredite VPG, se integren listas de personas que han incurrido en ese tipo de violencia.

Ese registro tiene por objeto compilar, sistematizar y hacer del conocimiento público la información relacionada con las personas que han sido sancionadas por conductas que constituyan VPG, mediante resolución o sentencia firme o ejecutoriada emitida por las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales federales y locales competentes.

Al respecto, la creación de una lista de personas sancionadas en materia de VPG, no está expresamente prevista en la Constitución Federal, empero, su elaboración tiene justificación en los deberes establecidos en ese ordenamiento y en los tratados internacionales, que integran el llamado “bloque de constitucionalidad”, conforme a los cuales todas las autoridades incluidas las electorales tienen deberes especiales para implementar medidas necesarias para erradicar la violencia contra las mujeres.

Por lo que la lista de personas sancionadas en materia de VPG, se advierte como un mecanismo para cumplir deberes de reparación, protección y erradicación de violencia contra las mujeres, pues es una herramienta para que las autoridades y la ciudadanía tengan conocimiento de las personas que han incurrido en dichas conductas.

Con este tipo de medidas lo que se pretende es llevar a cabo un esfuerzo entre las autoridades para afrontar y materializar de manera conjunta e institucional la violencia contra las mujeres en el ámbito político electoral.

En consecuencia, esas medidas se encuentran justificadas constitucional y convencionalmente en el deber de cumplir -en materia de derechos humanos- de todas las autoridades del país, de erradicar las normas sociales y culturales que enmarcan un sistema de subordinación y discriminación de las relaciones de poder entre los hombres y las mujeres, por lo que se trata de un mecanismo eficaz para evitar la reiteración de conductas violatorias de los derechos políticos de las mujeres.

Por lo que además de los registros de los organismos locales electorales, el INE deberá regular un registro nacional que integre la información de toda la República Mexicana, así, todas las autoridades electorales locales y federales tienen el deber en el ámbito de su competencia de elaborar listas de personas sancionadas por VPG, dado que no se trata de una cuestión exclusiva del orden federal, pues todas las autoridades tienen el deber de implementar mecanismos para erradicar la violencia contra las mujeres.

### **¿Por qué se infraccionó a la actora?**

El once de noviembre de dos mil veinte, este Tribunal declaró la existencia de VPG atribuida de Catalina Bustillos Cárdenas, en ese momento Regidora del Ayuntamiento.

Entre los efectos de la sentencia, se dio vista al INE y al Instituto para que se procediera conforme a lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado, es decir, al registro de la persona infractora en las listas de personas sancionadas en materia de VPG.

No obstante, el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, Catalina Bustillos Cárdenas presentó ante el Tribunal un escrito de medio de impugnación en contra de la sentencia. La Sala Guadalajara en el expediente SG-JE-54/2020, confirmó la determinación del Tribunal.

Sin embargo, fue hasta el treinta de diciembre de dos mil veinte, cuando

la Sala Guadalajara hizo del conocimiento al Instituto que, de la revisión de los registros de la Oficialía de Partes, no se advirtió la interposición de algún medio de impugnación para controvertir su determinación, por tanto, a partir de esa fecha, el Instituto tuvo conocimiento de la firmeza de la determinación.

Atendiendo a esa comunicación de la Sala Guadalajara y al estar firme la sentencia del PES-11/2020, el Instituto registró en sus archivos la falta atribuida a Carolina Bustillos Cárdenas. Lo anterior, derivado de la notificación realizada por el INE mediante oficio, de fecha siete de septiembre de dos mil veinte.

En esa comunicación, se hizo saber a todos los organismos electorales que, en tanto se creara el sistema informático para el registro de personas que hayan sido sancionadas en materia de VPG, tanto en el ámbito federal y local, el INE y en este caso, el Instituto, integrarían sus respectivos registros, en los formatos proporcionados por las áreas del INE, que garantizan la integridad, actualización y exactitud de la información, ese mismo dispositivo, se estableció que, una vez que se contara con la herramienta tecnológica que soportara el registro, las autoridades competentes deberían migrar la información correspondiente.

Se precisó además que los registros que deberían migrarse al sistema informático una vez que este entrara en operación, serían los que se hayan generado una vez que entrara en vigor el Lineamiento nacional y el Registro Nacional de Personas Sancionadas en materia de VPG. Una vez registrada a Catalina Bustillos Cárdenas en los formatos, el cuatro de enero de dos mil veintiuno, el Instituto emprendió las acciones necesarias para emitir los lineamientos que sustentaran la integración funcionamiento, actualización y conservación del registro. Lo cual se realizó el veintiocho de abril de dos mil veintiuno, mediante Acuerdo IEE/CE159/2021.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Consultable en <https://www.ieechihuahua.org.mx/public/estrados/0/1/4165.pdf>

## ¿Qué dictaminó la Coordinación de lo Contencioso Electoral del Instituto? <sup>22</sup>

En primer término, se tiene que la Coordinación realizó la precisión de que el acuerdo INE/CIGYND/001/2021 señala que, tratándose de registros ordenados por autoridades electorales locales, deberá ser el organismo público local electoral quien haga el registro y establezca la temporalidad.

Ahora bien, la sentencia primigenia emitida por este Tribunal fue emitida previo a la emisión de los Lineamientos, razón por la cual, este Tribunal no estableció calificación de la falta, ni la temporalidad de inscripción en el Registro, y ordenó al Instituto, como al INE proceder de conformidad con lo resuelto en el expediente SUP-REC-91/2020.

Por lo anterior, es que correspondió a la Coordinación precisar la gravedad de la falta y, por ende, la temporalidad de permanencia en el Registro.

Entonces, de conformidad con el artículo 11 de los Lineamientos, se establece que la persona sancionada permanecerá en el registro **hasta** por tres años si la falta fue considerada como leve, **hasta** cuatro años si fue considerada como ordinaria y **hasta** cinco si fue calificada como especial, ello a partir del análisis que realice la Coordinación al respecto.

Luego, si la conducta fue realizada por **una servidora o un servidor público**, se aumentará su permanencia en un tercio.

Además, si fue cometida en contra de una o varias mujeres pertenecientes a algún grupo en situación de **discriminación**, al caso concreto a **personas de la diversidad sexual**, la permanencia se aumentará en una mitad.

Por último, si existió reincidencia en la conducta, permanecerá en el registro por seis años.

---

<sup>22</sup> En adelante, Coordinación.

Ahora bien, para calificar la gravedad de la infracción, se debieron observar y justificar aspectos tales como:

- a. La existencia de la falta y la responsabilidad de la persona infractora.
- b. La responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones legales.
- c. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción.
- d. Las condiciones externas y los medios de ejecución.
- e. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

De lo anterior, prosiguió a realizar el desglose siguiente:

**a.** Determinó la infracción como VPG, la persona infractora a Catalina Bustillos Cárdenas, otrora Regidora del Ayuntamiento de Chihuahua, y las normas trasgredidas fueron el artículo 256 BIS, numeral 1, inciso f); 261, numeral 1, inciso c) in fine y 263, numeral 1, inciso g) de la Ley Electoral.

**b.** Determinó que el bien jurídico tutelado lo es el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, identidad de género, ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad.

**c.** Por lo que hace a circunstancias de modo se tuvo que la conducta infractora lo fueron una serie de manifestaciones a través de un video en su red social Facebook, en el ejercicio de su cargo como Regidora del Ayuntamiento.

Por lo que hace a las circunstancias de tiempo se determinó que la conducta se realizó el veinte de mayo.

Por lo que hace a las circunstancias de lugar se tuvo que el video aludido fue publicado en la red social Facebook, y el espectro de difusión de este lo fue en el ámbito territorial de representación de

la servidora pública.

**d.** Se determinó que la conducta se concretó en un solo acto y no se advirtió que la misma haya sido de manera intencional.

**e.** No se acreditó la reincidencia de la conducta.

Lo anterior dio a la autoridad los supuestos elementos para gravar la conducta infractora como **leve**.

### **¿Qué resolvió el Instituto en la resolución IEE/CE39/2022?**

De un análisis del dictamen detallado con anterioridad, la autoridad responsable señala que, al ser una falta calificada como leve, y al haber sido responsable de su comisión una servidora pública en perjuicio de una persona de la comunidad de la diversidad sexual, se llegó a la conclusión de que el plazo adecuado para la pertenencia de la hoy actora en el Registro, era de **cinco años y seis meses**, con base en los razonamientos siguientes:

**a.** Un plazo de **tres años** por ser calificada como leve, al actualizarse agravantes en su contra.

**b.** Un aumento de **un tercio del tiempo** señalado en el inciso **a.** por ser servidora pública, **o sea un año extra**.

**c.** Un aumento de **la mitad del tiempo** señalado en el inciso **a.** por ser en contra de una persona de la comunidad de la diversidad sexual, o sea **un año y medio extra**.

Entonces, si el registro en el formato del INE fue el cuatro de enero de dos mil veintiuno, y la inscripción en el Registro local y nacional fue el quince de julio dos mil veintiuno, la hoy actora, a la fecha de la emisión de la presente sentencia ha permanecido un año, siete meses y veintiséis inscrita, faltándole tres años, diez meses y dos días para la culminación de su vigencia, entendiéndose el tres de julio del dos mil veintiséis.

Sin embargo y, acorde a lo alegado por la parte actora, del análisis

integral y minucioso del acto combatido, no se desprende que las razones que llevaron a la responsable a imponer el plazo máximo fueran correctas, es decir, que de forma automática se establezcan tres años en el Registro por ser considerada como leve la calificación de la infracción, ello, pues la norma permite establecer desde la temporalidad mínima que sería de un día, hasta la máxima que son tres años, para lo que se debe explicar de forma detallada la razón de la temporalidad.

En ese sentido, si analizamos la emisión del acto recurrido, el Instituto – de forma automática- consideró que la falta leve debió alcanzar la temporalidad máxima (tres años) y, con esa base temporal, se cuantificaron las dos agravantes; empero, como quedará expuesto a continuación, el Instituto debió motivar de manera correcta y detallada por qué se le estableció la temporalidad máxima para una falta de carácter leve, situación que no aconteció en el caso en concreto y que, **tiene como consecuencia la revocación del acuerdo impugnado.**

En primer lugar, hay que destacar que la norma aplicable son los Lineamientos para el Registro de personas sancionadas por VPG.

Los Lineamientos señalan que los sujetos obligados por la norma son las autoridades jurisdiccionales federales y locales competentes para conocer de VPG. Si bien los Lineamientos son respecto de las personas sancionadas por VPG, es un aspecto firme que la Sala Superior determinó que había que hacer que una interpretación funcional y teleológica de la norma considerando que se trata de una medida reparatoria y no sancionatoria.

En ese sentido, el artículo 11 de los Lineamientos hace referencia al supuesto de que las autoridades competentes no establezcan un plazo de inscripción y señala por cuánto tiempo permanecerán inscritas atendiendo al tipo de falta, ya sea leve, ordinaria o especial.

En el caso de una falta leve el registro de la persona sancionada será **hasta por tres años.**

Ahora, la calificación de la falta, así como su permanencia en el Registro se debe realizar considerando el contexto integral y circunstancias particulares, ya que aún cuando el registro no es una sanción en sí, es una medida que impacta en la esfera jurídica de la actora y como cualquier acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

Por esa razón es importante que en la resolución se establezca con claridad y una motivación reforzada todas las circunstancias concretas alrededor de la infracción modo, tiempo y lugar, así como posibles atenuantes, haciendo una individualización de estas condiciones para determinar por cuánto tiempo debe estar inscrita la actora.

Ahora bien, en el apartado **4.3 Temporalidad en el registro** de la resolución impugnada, se establece lo siguiente:

#### **4.3. Temporalidad en el registro.**

*En concepto de este Consejo Estatal, de conformidad con el artículo 11, inciso a), b) y c) del Lineamiento nacional, al ser una falta calificada como Leve y haber sido responsable de su comisión una servidora pública en perjuicio de una persona de la diversidad sexual, la temporalidad por la que deberá permanecer Catalina Bustillos Cárdenas en el registro nacional y estatal de personas sancionadas en materia de VPG, será de **cinco años y seis meses**. Esa determinación se sustenta en los razonamientos siguientes:*

*a) Un plazo de **tres años al ser considerada la falta como leve**, al actualizarse agravantes en su conducta.*

*b) Al momento de la conducta infractora, Catalina Bustillos Cárdenas ostentaba el cargo de regidora del Ayuntamiento, por lo cual, el plazo de tres años debe aumentar en un tercio del tiempo señalado en el inciso a), esto es, un año más. Por lo que hasta el momento se graduaría la temporalidad en cuatro años.*

*c) Además, la conducta perjudicó a una persona de la diversidad sexual, pues como quedó asentado en la sentencia del PES-11/2020, María de las Mercedes Fernández González, se identifica como mujer queer y transgénero, por lo que el plazo debe aumentar en una mitad del tiempo determinado en el inciso a). Por ello, la temporalidad de cuatro años aumentaría un año y seis meses más, es decir, cinco años y seis meses.*

**\*lo resaltado es propio**

En primer término, tenemos que la palabra “hasta” según la Real Academia Española, indica el límite **final** de una trayectoria en el espacio o en el tiempo,<sup>23</sup> en el caso concreto, la autoridad fue omisa en individualizar el plazo en cuestión, **ya que no razonó porqué se le establece el plazo máximo de tres años correspondiente a la calificación leve de la falta**, y no uno menor, en función de las características específicas de la falta.

Se advierte también que la responsable no tomó de manera correcta y minuciosa en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar específicas de la conducta realizada para poder establecer la vigencia en el Registro.

Consecuentemente, de la resolución impugnada no es posible advertir qué circunstancias o elementos de forma específica y detallada mediaron para que se fijara ese parámetro y no uno menor, si se considera que en el artículo 11, inciso a) de los Lineamientos se señala que en el caso de faltas leves la inscripción es **hasta** tres años, entendiéndose la posibilidad de establecer una cantidad menor a la máxima, atendiendo a las particularidades concretas, situación que no aconteció en el presente asunto, es decir, no existió una motivación reforzada de por qué la temporalidad máxima era la aplicable al asunto de mérito.

En otras palabras, el Tribunal estima que es incorrecto que, de gravar una falta como leve, se deba establecer de forma automática la temporalidad máxima (en este caso de tres años), más, cuando no se fundan las especificaciones de porqué se impuso la temporalidad más alta, por el contrario, las autoridades electorales debemos tomar en consideración todas las particularidades del hecho tildado como ilícito para decidir el plazo que se le debe imponer a una persona que estará inscrita en el Registro de infractores de VPG, hecho que la responsable paso por alto y que tiene como consecuencia, **determinar la revocación del acto combatido**.

En conclusión, el Instituto debió justificar el motivo y con base en qué se

---

<sup>23</sup> Consultable en <https://dle.rae.es/hasta>

determinó ese plazo, que en términos de los Lineamientos es la medida máxima para una falta leve, razón por la cual, **el Tribunal estima que el acto combatido debe ser revocado.**<sup>24</sup>

Ahora bien, lo conducente -ante la revocación del acto- sería remitir el presente asunto al Instituto para que emita una nueva determinación en donde tenga en cuenta las particularidades del caso para establecer una temporalidad base y no, de atribuirle a la actora de forma automática la temporalidad máxima para una falta leve.

No obstante, este Tribunal estima que la temporalidad de la inclusión en el Registro de personas infractoras en materia de VPG, en el caso que nos ocupa, se debe resolver en **plenitud de jurisdicción**.

Lo anterior, toda vez que la permanencia en el Registro puede tener consecuencias en el ejercicio del derecho humano de índole político electoral de votar, en su vertiente pasiva, lo cual deriva en una atención especial, pronta y expedita para las autoridades del Estado Mexicano.

Además, en el caso en concreto podemos observar que la sentencia que declaró la existencia de VPG realizada por la hoy actora se dictó el once de noviembre del año dos mil veinte, es decir, más de un año y nueve meses han transcurrido desde el dictado del fallo recaído al expediente de clave PES-11/2020.

Luego, del acto recurrido se advierte que el registro en el formato del INE -para incluir a la hoy actora en el listado respectivo- fue el cuatro de enero de dos mil veintiuno, y la inscripción en el Registro local y nacional se suscitó el quince de julio dos mil veintiuno, en otras palabras, desde esta última fecha la actora ya se encuentra en el multicitado registro.

Entonces, atendiendo a estas particularidades, el Tribunal considera que el presente asunto no se debe reenviar al Instituto para que establezca una nueva temporalidad observando las directrices descritas en este fallo; sino que debe ser esta autoridad jurisdiccional quien en plenitud de

---

<sup>24</sup> Similar criterio se sostiene en el expediente SUP-REP-628/2022.

jurisdicción estudie todas las circunstancias que rodean al asunto y así estar en aptitud de calificar la falta con el objetivo único de establecer una temporalidad acorde a los elementos que orbitan sobre la infracción cometida por la hoy actora.<sup>25</sup>

Ello, teniendo en cuenta que una resolución tardía es una forma de injusticia que actualmente provoca una gran sensibilidad social y un déficit de credibilidad en los órganos de impartición de justicia.<sup>26</sup>

Por lo expuesto, y en aras de privilegiar el derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva de la parte actora contenido en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Tribunal procederá a analizar la temporalidad de la inscripción de la actora en el Registro de personas infractoras por haber cometido VPG en **plenitud de jurisdicción**, lo anterior, de conformidad con la tesis electoral de rubro: **PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES.**<sup>27</sup>

Entonces, el paso siguiente es calificar la falta, para después establecer la temporalidad de inclusión en el Registro.

Así, para estar en aptitud de realizar la calificación respectiva, el Tribunal debe atender a las consideraciones que se enlistan, en el orden siguiente:

## **La existencia de la falta y la responsabilidad de la persona**

---

<sup>25</sup> Foja 39 del expediente.

<sup>26</sup> TESO Gamella, Pilar. Medidas Cautelares en la Justicia Administrativa. Tirant Lo Blanch. Valencia. 2007. página 19 y de conformidad con la tesis electoral de rubro: **“REENVÍO. NO DEBE DECRETARSE CUANDO CON ELLO SE IMPOSIBILITA LA REPARACIÓN MATERIAL DE LA VIOLACIÓN ALEGADA.** Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2012. Volumen 2, Tesis, tomo II, páginas 1626 a la 1627.

<sup>27</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 49 y 50.

**infractora**

El once de noviembre de dos mil veinte, este Tribunal, al emitir la sentencia del PES-11/2020 declaró la existencia de VPG atribuida de Catalina Bustillos Cárdenas, en ese momento Regidora del Ayuntamiento.

Dicha determinación fue recurrida ante la Sala Guadalajara en el expediente SG-JE-54/2020, órgano jurisdiccional que en última instancia confirmó la determinación del Tribunal.

Por lo tanto, el treinta de diciembre de dos mil veinte, la Sala Guadalajara hizo del conocimiento al Instituto que, de la revisión de los registros de la Oficialía de Partes, no se advirtió la interposición de algún medio de impugnación para controvertir su determinación, por tanto, a partir de esa fecha, el Instituto tuvo conocimiento de la **firmeza de la determinación**.

En consecuencia, está acreditada la existencia de la infracción relativa a VPG cometida por la hoy actora.

**La responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones legales**

En el fallo dictado el once de noviembre de dos mil veinte, recaído al expediente identificado con la clave PES-11/2020 el Tribunal estimó que la hoy actora, con su conducta -denunciada- vulneró la normativa electoral aplicable, a saber:

El artículo 256 Bis, inciso f) de la Ley, el cual tipifica -en la materia- la violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o **fuera de éste**, a través -de entre varias conductas- cualquier acción que lesione o dañe **la dignidad**, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

El artículo 261, numeral 1, inciso c) *in fine* de la Ley, mismo que dispone que constituyen infracciones de las ciudadanas, o en su caso cualquier persona -física o moral- quienes cometan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por último, el artículo 263, numeral 1, inciso g) de la Ley, señala que constituyen infracciones de las personas en el servicio público en los órganos de gobierno municipal: menoscabar, limitar o impedir el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos de la propia Ley, de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

En este tenor, el Registro facilita la cooperación interinstitucional para combatir y erradicar la violencia contra las mujeres, pues se constituye en una herramienta para que las autoridades conozcan de manera puntual a quienes han vulnerado la normativa electoral y actúen como corresponda en el ámbito de sus atribuciones.

Por lo tanto, la inscripción en el registro de la hoy actora debe ser transformadora, esto es, que no se limita al resarcimiento solamente por un daño material o al restablecimiento de la situación anterior al hecho discriminatorio, sino que también se verá complementada por acciones que contribuyan a la eliminación con consecuencias jurídicas a los esquemas estructurales que generan violencia contra las mujeres, de ahí que la inclusión en el registro sea **la manera legal correcta de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones legales, en este caso, conductas que constituyeron e infringieron las reglas en materia de VPG.**

### **Las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción**

Del análisis minucioso del fallo relativo al PES-11/2020, podemos advertir las circunstancias que se detallan:

En cuanto al **modo**, se desprende que la entonces Regidora denunciada emitió una serie de manifestaciones a través de un video colocado en su red social denominada *Facebook*.

El contexto de las declaraciones fue el siguiente:

Las manifestaciones que infringieron la normativa en materia de VPG, las hace en el contexto del día del psicólogo; para lo que se debe tomar en cuenta que en el expediente primigenio se encuentra acreditado -y no objetado- que la denunciada -hoy parte actora- es Licenciada en Psicología.

Desde un principio, la entonces denunciada hace énfasis en qué sus declaraciones serán duras y que podrían ofender a algunas personas.

Luego, comenzó a hablar sobre el día internacional para combatir la homofobia, señalando que los términos *LGTB* no existen.

El tema medular de las manifestaciones que fueron sancionadas como VPG recayó en comentarios que la hoy actora realizó sobre la pérdida de identidad, es decir, la entonces Regidora hizo ver a la audiencia de su red social que las preferencias de género se producen por la pérdida de identidad de las personas y, que a su vez, esa pérdida de identidad se genera por algún evento traumático de las personas en su niñez, como lo pueden ser: presenciar un asesinato, sufrir violación, acoso sexual o cualquier clase de violencia.

Entonces, para la emisora de las declaraciones cuando una persona pierde su identidad busca sentido de pertenencia, busca sentirse protegida y de forma genérica, acontece con la primer persona o primer grupo que te haga sentir bien.

Es a partir de ello, cuando la hoy actora mencionó que es en ese momento cuando los psicólogos -ante la pérdida de identidad- pueden ayudar a las personas a manejarse a recuperar la identidad. En síntesis, esas fueron las características del hecho que atribuyó a la entonces denunciada la comisión de VPG.

Por lo que hace al **tiempo**, de igual forma, del fallo dictado en el PES-11/2020 se desprende que el veinte de mayo de dos mil veinte se realizaron las manifestaciones denunciadas.

Por último, por lo que hace al **lugar**, es de precisarse que el video que contiene las manifestaciones denunciadas fue publicado en la red social *Facebook*.

### **Las condiciones externas y los medios de ejecución**

Sobre el tema, este Tribunal considera que la conducta generadora de VPG se realizó en un solo acto, mismo que aconteció en la red social de *Facebook* de la hoy actora y entonces parte denunciada, a través de la modalidad de video en vivo, el veinte de mayo de dos mil veinte.

Las expresiones se suscitaron en el marco de la cercana celebración del día internacional de la comunidad de la diversidad sexual, así como en el día de la psicología, y el hecho consistió en dar el punto de vista de la denunciada sobre las personas que integran dicha comunidad, por lo que no se encuentran elementos en el fallo en análisis para acreditar intencionalidad alguna por parte de la hoy actora.

### **La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones**

De la revisión de los expedientes que obran en este Tribunal, no se acredita reincidencia alguna por parte de la entonces Regidora denunciada hoy parte actora.

Por lo antes expuesto y, atendiendo al contexto total de las características del caso en concreto, a saber: que el hecho cometedor de VPG se realizó a través de una sola publicación por medio de un video en vivo en la red social personal de *Facebook* de la denunciada y, al no existir reincidencia alguna por parte de la hoy actora, **este Tribunal considera la infracción, únicamente para temas de su inclusión en el Registro, como leve.**

Ahora bien, el artículo 11, inciso a) de los Lineamientos se señala que en el caso de faltas **leves** la inscripción es de **hasta tres años**, entendiéndose la posibilidad de establecer una cantidad menor a la máxima, atendiendo a las particularidades concretas.

En ese sentido y como ya se mencionó, la conducta infractora de VPG se realizó a través de una sola publicación en la red social denominada *Facebook*, por lo que el alcance de esta recayó a las personas que tienen una cuenta en dicha red social y aparte se encontraban en interacción con la hoy parte actora. -otrota Regidora del Ayuntamiento de Chihuahua-

Además, la conducta denunciada aconteció el veinte de mayo de dos mil veinte, por lo que se suscitó fuera del pasado proceso electoral local 2020-2021, el cual inició en octubre de dos mil veinte, es decir, alrededor de cinco meses previos al comienzo de dicho proceso electoral local, razón por la cual el impactó de sus manifestaciones no tuvo vinculación a alguna contienda electoral.

De igual forma, en el fallo relativo al PES-11/2020 no se desprende que las manifestaciones denunciadas hubiesen tenido seguimiento y reporte por periodistas o medios de comunicación.

Asimismo, la conducta infractora no hizo referencias de forma directa a una persona en concreto, sino que afectó de manera indirecta a las personas que integran la comunidad de la diversidad sexual.

Por último, en la emisión de los hechos infractores, la entonces denunciada no vinculó de forma directa sus actividades del servicio público que ostentaba -en aquel momento-, ni estaban directamente relacionadas con la gestión pública y el funcionamiento de la institución que representaba.

De todo lo anterior, resulta inconcuso que el Tribunal no puede establecer la temporalidad máxima de tres años, ello, ante las características antes detalladas, por lo que se estima, se debe imponer

un tercio de la temporalidad dispuesta en el artículo 11, incisos a), b) y c) de los Lineamientos, es decir, que **la inscripción debe ser por un año.**

No obstante, en el caso en concreto existen dos agravantes a la temporalidad de la inscripción en el Registro respectivo.

La primera, relativa a que los Lineamientos establecen que, si la conducta fue realizada por **una servidora pública**, se aumentará su permanencia en un tercio, por lo tanto, **a la temporalidad de un año se le debe agregar el tercio respectivo.**

Ello, en virtud de que se tuvo por acreditado en el PES-11/2020 que al momento de la comisión de VPG la hoy parte actora tenía el carácter de Regidora del Ayuntamiento de Chihuahua, por lo que, **a la temporalidad de un año, se le deben aumentar cuatro meses**, en razón de que este tiempo resulta ser el tercio de la permanencia dictada de forma primigenia por este Tribunal.

La segunda, relativa a que los Lineamientos establecen que, si la conducta infractora fue cometida en contra de una o varias mujeres pertenecientes a algún grupo en situación de **discriminación**, la permanencia se aumentará en una mitad.

Así en el caso en concreto resulta inconcuso que las manifestaciones cometedoras de VPG se realizaron en contra de las personas que integran la comunidad de la diversidad sexual, razón por la cual **se debe aumentar en seis meses la temporalidad de su registro**, al ser esta cantidad la mitad de la temporalidad primigenia de un año establecida en el presente fallo.

En consecuencia, atendiendo a las particularidades del caso, así como a los aumentos de la temporalidad de la inclusión respectiva, **se ordena la inscripción de Catalina Bustillos Cárdenes en el Registro de personas infractoras de VPG por el periodo de un año y diez meses.**

Para llevar a cabo lo anterior, el Instituto deberá tener en consideración que la inscripción de la parte actora en el Registro se realizó desde el

quince de julio dos mil veintiuno, **periodo que deberá ser tomado en cuenta por el Instituto para calcular el tiempo restante de la entonces denunciada en citado el Registro.**

También es necesario puntualizar que en el Transitorio Segundo de los Lineamientos se establece que, si la persona fue sancionada por VPG previo a la creación del Registro, como ocurren en el caso en concreto, no será incorporada a este; no obstante, deberá permanecer en los registros del Instituto, atendiendo a dicho supuesto normativo.

Por último, se debe precisar que el presente fallo únicamente tiene la finalidad de establecer una temporalidad para el registro de la actora en el listado de personas infractoras de VPG, por lo que la calificación de dicha temporalidad no trastoca algún otro tópico como lo puede ser el modo honesto de vivir, así como la gravedad de la infracción que dicten las autoridades competentes.

Por lo que hace al estudio de los agravios detallados como 4.3 y 4.4, al haber sido revocado el acto recurrido con el análisis de un agravio previo, resulta innecesario su escrutinio, ya que la parte actora alcanzó sus pretensiones con diverso motivo de disenso.

## **7. EFECTOS**

**7.1 Se revoca** el acto identificado con la clave **IEE/CE39/2022** emitido por el Consejo Estatal del Instituto.

**7.2 En plenitud de jurisdicción se ordena** la inscripción de Catalina Bustillos Cárdenas en el Registro de personas infractoras de VPG **por el periodo de un año y diez meses.**

**7.3 Se ordena** al Instituto llevar a cabo las diligencias y acciones necesarias para inscribir a Catalina Bustillos Cárdenas en el Registro por la temporalidad descrita en el numeral que antecede, tomando en cuenta las consideraciones vertidas en el estudio de fondo del presente fallo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acto recurrido y en **plenitud de jurisdicción se establece** la inscripción de la actora en el Registro de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género **por el periodo de un año y diez meses.**

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y en su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. El Secretario General da fe que la presente resolución se firma de manera autógrafa y electrónica.

**SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO  
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ  
FLORES  
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO  
ENRÍQUEZ  
MAGISTRADO**

**HUGO MOLINA MARTÍNEZ  
MAGISTRADO**

**CÉSAR LORENZO WONG  
MERAZ  
MAGISTRADO**

**GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA RAMÍREZ  
SECRETARIO GENERAL**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General del veintiuno de diciembre de dos mil veinte del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, por el que se implementa la firma electrónica certificada en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

El suscrito con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **JDC-028/2022** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en sesión pública de Pleno, celebrada el jueves primero de septiembre de dos mil veintidós a las trece horas. **Doy Fe.**