



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO

**RECORRENTE:** JOSÉ GERARDO  
RODOLFO FERNÁNDEZ NOROÑA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**TERCEROS INTERESADOS:**  
ADRIANA DÁVILA FERNÁNDEZ Y  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
INDALFER INFANTE GONZALES

**SECRETARIO:** RODRIGO  
ESCOBAR GARDUÑO

**AUXILIAR:** OMAR ENRIQUE  
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

**Ciudad de México, a veinte de enero de dos mil veintiuno.**

La Sala Superior dicta sentencia en los recursos de apelación al rubro indicados, interpuestos por el Diputado Federal **José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña**, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG628/2020, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que, entre otras cuestiones, determinó tener por acreditada la infracción en el procedimiento sancionador ordinario incoado en su contra, por realizar manifestaciones que constituyen violencia política en razón de género.

## I. ASPECTOS GENERALES

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

El Diputado controvierte la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que tuvo por acreditada la infracción que se le atribuye relativa a realizar manifestaciones que constituyen violencia política de género en contra de la Diputada Adriana Dávila Fernández; esto, porque considera que la autoridad responsable dejó de advertir que la denuncia no se enmarcaba dentro de la materia electoral, violentando su derecho a la libertad de expresión y a los principios de exhaustividad y congruencia.

**II. ANTECEDENTES**

De la narración de hechos que el recurrente hace en sus escritos de impugnación, así como de las constancias de los expedientes en que se actúa, se advierte lo siguiente:

1. **A. Manifestaciones del Diputado.** El cuatro de octubre de dos mil diecinueve, el Diputado Federal José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña realizó manifestaciones en el Congreso del Estado de Tlaxcala que, a juicio de la Diputada Federal Adriana Dávila Fernández, constituyeron violencia política en razón de género en su contra.
  
2. **B. SUP-JDC-1549/2019.** El diez de octubre de dos mil diecinueve, Adriana Dávila Fernández, en su calidad de Diputada Federal promovió, ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior, un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de denunciar las manifestaciones realizadas por el citado Diputado.



3. El quince de octubre siguiente, la Sala Superior acordó remitir la queja al Instituto Nacional Electoral, puesto que este órgano jurisdiccional solamente conoce de quejas o demandas que cuestionen la constitucionalidad y legalidad de las decisiones que las autoridades electorales emitan, mas no de denuncias de hechos como la que en su momento presentó la Diputada Adriana Dávila Fernández.
  
4. **C. Resolución impugnada** El veintiséis de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió el procedimiento sancionador ordinario (INE/CG628/2020), al tenor de los siguientes puntos resolutivos:
  - “**PRIMERO.** Se tiene ACREDITADA LA INFRACCIÓN en el procedimiento sancionador ordinario iniciado con motivo del escrito presentado por Adriana Dávila Fernández, en su carácter de Diputada Federal, en contra de José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, en su carácter de Diputado Federal, en términos del Considerando TERCERO de la presente Resolución.
  
  - SEGUNDO.** Se VINCULA al denunciado y a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para que implementen las medidas de reparación integral emitidas en favor de la víctima de violencia política contra las mujeres en razón de género.
  
  - TERCERO.** Se REMITE a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine la sanción que corresponda, en términos de los considerandos TERCERO y CUARTO de la presente Resolución.”
  
5. **D. Demandas.** El treinta de noviembre y cuatro de diciembre de dos mil veinte, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, en su carácter de Diputado Federal, presentó ante la Oficialía de Partes común del Instituto Nacional Electoral, un juicio ciudadano y un recurso de apelación, respectivamente, por

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

los que controvirtió la resolución INE/CG628/2020 dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

6. **E. Escritos de tercero interesado.** Durante el plazo en el que la autoridad responsable publicitó el juicio ciudadano que corresponde a la clave SUP-JDC-10234/2020, la Diputada Federal Adriana Dávila Fernández y Víctor Hugo Sondón Saavedra, ostentándose como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentaron escritos de tercero interesado.
7. **F. Turnos.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente ordenó integrar los expedientes y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, de la siguiente manera:

<b>Expedientes</b>	<b>Fecha de presentación ante el Instituto Nacional Electoral.</b>	<b>Fecha de turno</b>
SUP-JDC-10234/2020	Treinta de noviembre	Cinco de de diciembre
SUP-RAP-133/2020	Cuatro de diciembre	Nueve de de diciembre

8. **G. Ampliación de demanda.** El siete de diciembre de dos mil veinte, el Diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña presentó una ampliación de su demanda del juicio ciudadano, misma que fue recibida en la Sala Superior el diez de diciembre siguiente.
9. **H. Reencauzamiento del juicio ciudadano SUP-JDC-10234/2020.** Posteriormente, la Sala Superior reencauzó el juicio ciudadano presentado por José Gerardo Rodolfo



Fernández Noroña a recurso de apelación, competencia de la propia Sala.

10. **I. Turno del nuevo recurso de apelación.** En términos del acuerdo de reencauzamiento referido en el párrafo anterior, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RAP-20/2021 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales
11. **J. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se radicaron los expedientes, se admitieron a trámite las demandas de los recursos de apelación y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual los asuntos quedaron en estado de resolución.

### **III. COMPETENCIA**

12. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracciones I y V, y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de sendos recursos de apelación interpuestos en contra de una resolución dictada en un procedimiento sancionador ordinario por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

#### IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

13. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. Lo anterior justifica la resolución de estos recursos de manera no presencial.

#### V. ACUMULACIÓN

14. Del análisis de las demandas que motivaron la integración de los expedientes al rubro indicados, se advierte que ambas fueron presentadas por el Diputado Federal José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña a fin de controvertir la resolución INE/CG628/2020, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que se resolvió el procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/ADF/CG/162/2019.
15. En ese sentido, toda vez que las demandas son interpuestas a fin de controvertir el mismo acto, se concluye que hay **conexidad** en los medios de impugnación presentados, por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede decretar la **acumulación**



del recurso de apelación SUP-RAP-133/2020 al diverso recurso SUP-RAP-20/2021, por ser éste el que se formó con motivo de la primera demanda presentada.

16. Es importante destacar que si bien, el recurso de apelación con número consecutivo 20 es posterior, esto se debe a que deriva del reencauzamiento del juicio ciudadanos SUP-JDC-10234/2020, el cual, como ya se dijo, fue recibido en primera instancia.
17. En razón de lo anterior, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia, a los autos del recurso de apelación acumulado.

## **VI. REQUISITOS DEL ESCRITO DE TERCERO INTERESADO**

### **1. Estudio de procedencia de los Escritos de tercero interesado**

18. Durante la publicitación del juicio ciudadano correspondiente al expediente SUP-JDC-10234/2020, la Diputada Federal Adriana Dávila Fernández y el representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentaron escritos de tercero interesado.
19. Al efecto, se tiene tanto a la ciudadana como al partido político compareciendo con la calidad de terceros interesados, al estar satisfechos los requisitos exigidos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que los escritos se presentaron ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre de quienes comparecen; se señalan domicilios para oír y recibir notificaciones; por lo que respecta al partido político, comparece por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien asienta su firma autógrafa.

20. Asimismo, se considera que los escritos de tercero interesado se presentaron dentro del plazo legalmente previsto en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, teniendo en consideración que, según se advierte de las respectivas razones de fijación y retiro de la cédula de publicitación, el término de setenta y dos horas transcurrió de las doce horas del uno de diciembre de dos mil veinte a las doce horas del cuatro siguiente; de ahí que, al haberse presentado los escritos dentro del plazo anteriormente señalado, se consideran oportunos.

21. Asimismo, este órgano jurisdiccional considera que el Partido Acción Nacional cuenta con un interés contrario al del recurrente, para comparecer como tercero interesado, pues los institutos políticos nacionales están en aptitud de promover acciones en defensa de intereses tuitivos, en el caso, el derecho a un contar con un escenario político libre de violencia política en contra de las mujeres.

**VII. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA**





## **1. Causal de improcedencia aducida por la tercera interesada**

22. En el escrito de tercero interesado presentado por la Diputada Federal Adriana Dávila Fernández, se aduce que se actualiza la hipótesis de improcedencia relativa a que el enjuiciante erró al promover un juicio ciudadano para controvertir la resolución INE/CG628/2020 dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que se resolvió el procedimiento sancionador ordinario incoado en su contra, pues el medio idóneo para controvertir la resolución referida es el recurso de apelación<sup>1</sup>.

23. En concepto de esta Sala Superior, debe desestimarse la mencionada causal de improcedencia ya que, si bien, el Diputado Federal José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, actor del medio de impugnación con clave SUP-JDC-10234/2020, presentó un juicio ciudadano para controvertir la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal situación no conlleva necesariamente el desechamiento de plano de su demanda.

24. Lo anterior ya que, acorde con la jurisprudencia 1/97, de rubro “MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”, y a fin de dar plena vigencia al derecho fundamental de acceso a la justicia

---

<sup>1</sup> Al respecto refiere la jurisprudencia de la Sala Superior 25/2009 de rubro APELACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN AGRAVIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

imparcial, completa, pronta y expedita del actor, en el caso, la consecuencia de haber presentado un juicio ciudadano en lugar de un recurso de apelación no es más que la propia Sala Superior lo reencauce a la vía adecuada, aspecto que se ha materializado con la emisión del acuerdo de Sala dictado el veinte de enero de dos mil veintiuno.

25. En ese sentido, procede desestimarse la causal de improcedencia invocada por la tercera interesado.

**2. Causal de improcedencia aducida por la autoridad responsable respecto del SUP-RAP-133/2020**

26. La autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, aduce que en el recurso de apelación presentado el cuatro de diciembre de dos mil veinte, en contra de la resolución INE/CG628/2020 dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y que motivó la formación del expediente SUP-RAP-133/2020, se actualiza la causal de improcedencia relativa a que el recurrente agotó su derecho de impugnación al presentar con anterioridad una demanda por la que impugnaba el mismo acto.

27. Al respecto, esta Sala Superior estima que, como lo refiere la autoridad responsable en su informe circunstanciado, se actualiza la causal de improcedencia relativa a que precluyó el derecho de acción del recurrente, porque contra el mismo acto presentó una demanda por escrito ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, la cual dio origen al juicio ciudadano radicado en esta Sala Superior con el número de expediente SUP-JDC-10234/2020, mismo que fue



reencauzado mediante acuerdo de Sala, formando el expediente SUP-RAP-20/2021.

28. En ese sentido, el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé la improcedencia de los medios de impugnación, entre otros supuestos, cuando se agota el derecho de impugnación, por controvertirse el mismo acto que en una primera demanda ya fue impugnado por el mismo enjuiciante.
29. A partir de las disposiciones procesales que regulan la presentación y la sustanciación de los medios de impugnación, contenidas en los artículos 3, 8, 17, 18 y 19 de la referida Ley de Medios, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que el derecho a impugnar sólo se puede ejercer dentro del plazo legal correspondiente en una sola ocasión en contra del mismo acto.
30. En ese sentido, ha establecido que la presentación –por primera vez– de un medio de impugnación en contra de cierto acto implica el ejercicio real del derecho de acción por parte del sujeto legitimado. En consecuencia, por regla general, el actor no puede presentar nuevas demandas en contra del mismo acto y, de hacerlo, aquellas que se presenten posteriormente deben desecharse.<sup>2</sup>
31. En el caso, el treinta de noviembre de dos mil veinte, el recurrente presentó una primera impugnación en contra de la resolución INE/CG628/2020; posteriormente, el cuatro de

---

<sup>2</sup> De conformidad con la Jurisprudencia 33/2015, de rubro: DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

diciembre del año en curso, el recurrente presentó una segunda impugnación ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral en contra de la misma resolución dictada por el Consejo General de ese Instituto, demanda que se radicó en esta Sala Superior con el número SUP-RAP-133/2020.

32. En ese sentido, el primer medio de impugnación que el recurrente presentó es la demanda es la que ingresó el treinta de noviembre y dio origen al juicio ciudadano SUP-JDC-10234/2020, en términos del artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios.
33. Por tanto, resulta improcedente la demanda que dio origen al expediente identificado con la clave SUP-RAP-133/2020, y, en consecuencia, debe desecharse de plano.

**3. Improcedencia de la ampliación de demanda del SUP-JDC-10234/2020 (reencauzado a SUP-RAP 20/2021).**

34. El siete de diciembre de dos mil veinte, el Diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña presentó una ampliación de su demanda de juicio ciudadano, misma que fue recibida en la Sala Superior el diez siguiente.
35. Esta Sala considera que es improcedente la ampliación de demanda, toda vez que se presentó fuera del plazo legal previsto en la ley adjetiva y en la jurisprudencia de esta Sala Superior.



36. Lo anterior, porque el propio recurrente refiere que la resolución que controvierte le fue notificada personalmente el veintisiete de noviembre de dos mil veinte, por lo que el plazo para impugnarla transcurrió del lunes treinta de noviembre al jueves tres de diciembre del año en curso.
37. Al respecto, es criterio reiterado de este órgano jurisdiccional<sup>3</sup> que los escritos de ampliación de demanda están sujetos a las mismas reglas de promoción que los escritos iniciales, por lo que, si el plazo para promover el medio de impugnación venció el jueves tres de diciembre, y el escrito de ampliación fue presentado hasta el siete de diciembre, se considera que resulta improcedente.
38. No es obstáculo a la anterior el hecho de que el recurrente mencione en su escrito de ampliación de demanda que, acorde a la jurisprudencia 18/2008, de la Sala Superior, de rubro: “AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR”, su curso es procedente.
39. Se concluye lo anterior ya que, del examen realizado a su escrito de ampliación, no se advierten agravios que revelen el desconocimiento del actor de algún aspecto relacionado con el procedimiento que se siguió en su contra y la relación que determina su responsabilidad.

---

<sup>3</sup> Contenido en la tesis de jurisprudencia 13/2009, de rubro: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

40. Al respecto, el recurrente adiciona a los agravios presentados en el primer escrito impugnativo, los siguientes motivos de disenso:

**a. Violación a su derecho de audiencia.** Refiere que en la sustanciación del procedimiento sancionador ordinario seguido en su contra, la autoridad instructora, al notificarle personalmente un acto, dejó de entregarle un disco compacto.

Asimismo, considera que la responsable debió prevenirlo, dejándole un citatorio, para acudir a una diligencia realizada durante la sustanciación del procedimiento.

**b. Desigualdad procesal.** Refiere que la autoridad que instruyó el procedimiento sancionador ordinario dejó de otorgarle oportunidad para señalar o autorizar a alguien para oír o recibir notificaciones.

41. Al respecto, la Sala Superior considera que no se actualiza el supuesto previsto en la jurisprudencia 18/2008 con rubro “AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR<sup>4</sup>”,

---

<sup>4</sup> El texto de la jurisprudencia citada es el siguiente: “Los derechos de defensa y audiencia, así como a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implican que los justiciables conozcan los hechos en que se sustentan los actos que afecten sus intereses, para garantizarles la adecuada defensa con la posibilidad de aportar las pruebas pertinentes. Así, cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden relación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería incongruente el estudio de argumentos tendentes a ampliar algo que no fue cuestionado; por ende, no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya



puesto que el recurrente no aduce en su escrito de ampliación la existencia de hechos nuevos o desconocidos, sino que se limita a referir cuestiones que pudo haber hecho valer desde su escrito inicial.

42. En consecuencia, lo procedente es declarar improcedente la ampliación de demanda.

### **VIII. ESTUDIO DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-20/2021**

43. El recurso de apelación referido reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se precisa a continuación:

44. **A. Requisitos formales.** Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad responsable y en ella: **1)** se precisa el nombre del recurrente; **2)** se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **3)** se identifica la resolución impugnada; **4)** se menciona a la autoridad responsable; **5)** se narran los hechos en que se sustenta la impugnación; **6)** se expresan conceptos de agravio; **7)** se ofrecen pruebas y **8)** se asienta nombre, firma

---

controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos”.

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

autógrafa y calidad jurídica de la persona por cuyo conducto promueve el recurrente.

45. **B. Oportunidad.** El escrito impugnativo fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el acto impugnado se emitió por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintiséis de noviembre del año en curso y fue notificado al ahora recurrente el veintisiete de noviembre siguiente.
46. Así, el plazo legal de cuatro días para impugnar transcurrió del lunes treinta de noviembre al jueves tres de diciembre del año en curso.
47. Por tanto, como el escrito de demanda fue presentado ante la autoridad responsable, el lunes treinta de noviembre, es evidente que su presentación resulta oportuna.
48. **C. Interés jurídico.** El interés jurídico del recurrente está acreditado, toda vez que controvierte una resolución en donde se determinó que era responsable de ejercer violencia política de género.
49. En ese sentido, el apelante considera que la autoridad responsable violentó sus derechos al emitir la resolución que lo inculpa de realizar actos contrarios a la ley; de ahí que promueva el medio de impugnación con la finalidad de que se revoque la resolución controvertida a efecto de que se





declare que no ejerció actos de violencia en contra de la Diputada Adriana Dávila Fernández.

50. Por tanto, con independencia de que le asista o no razón al recurrente en cuanto al fondo de la litis planteada, resulta evidente que se cumple el requisito de procedibilidad en estudio.

51. **D. Definitividad y firmeza.** También se cumple este requisito de procedibilidad, porque el recurso en que se actúa se promueve para controvertir determinaciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, las cuales son definitivas y firmes, para efectos de la procedibilidad de los recursos de apelación, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar la resolución controvertida.

## **IX. RESOLUCIÓN IMPUGNADA**

52. Previo a referir y analizar los motivos de disenso planteados por el recurrente, es conveniente conocer el contexto de la resolución impugnada, así como las consideraciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para resolver que el Diputado Federal José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña desplegó manifestaciones en contra de una Diputada que constituyen violencia política en razón de género.

### **A. Contexto de la impugnación.**

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

53. El diez de octubre de dos mil diecinueve, la Diputada Federal Adriana Dávila Fernández presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior un escrito por el que acusó al Diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña de realizar manifestaciones que, a su juicio, constituyen violencia política en razón de género en su contra.

54. Al respecto, refirió que, en un evento celebrado en el Congreso del Estado de Tlaxcala, el denunciado realizó las siguientes manifestaciones:

*“Me dicen que hay una diputada que fue senadora que está vinculada a este tema, que ahora es compañera nuestra y es más bocona que la chingada. No sé si sea cierto o no, pero es cierto que aquí está uno de los problemas. Pásenme elementos para ponerle una chinga la próxima vez que abra la boca.”*

55. En esa lógica, la Diputada denunciante refirió que las manifestaciones del Diputado denunciado se encaminaban a violentarla, por lo que, en términos de la jurisprudencia 21/2018 de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”, se acreditaba violencia en su contra ya que:

- Se ejecutaron en el ejercicio del derecho político-electoral a ser votada, en la vertiente de ejercicio del cargo;
- Por un integrante de la Cámara de Diputados; cargo que le obliga a desempeñarse con apego a los parámetros constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos, por lo que es



inadmisible que difunda públicamente mensajes que atentan contra la dignidad de las personas y/o promuevan odio hacia las mujeres;

- Identifica las manifestaciones como violencia verbal, mismas que tuvieron como finalidad menoscabar las habilidades para desarrollarse en la política;
- La amenaza de no pronunciarse más o emitir pronunciamiento acerca de delitos vinculados con la trata de personas menoscaban sus derechos político-electorales, y
- Constituyen un trato irrespetuoso que reproduce estereotipos de roles que normalmente se asignan a las mujeres.

56. La Sala Superior acordó el escrito presentado por la Diputada Adriana Dávila Fernández, en el sentido de remitir la queja al Instituto Nacional Electoral, puesto que, acorde a la normativa, la Sala Superior solamente conoce de quejas o demandas que cuestionen la constitucionalidad y legalidad de las decisiones que las autoridades electorales emitan, mas no de denuncias de hechos, como la que en su momento la Diputada expresó en su escrito.

#### **B. Sustanciación del procedimiento sancionador ordinario.**

57. El veintitrés de octubre de dos mil diecinueve, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral registró la denuncia como procedimiento sancionador ordinario, asumió competencia formal y, como

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

medida de protección especial, exhortó al denunciado, ahora recurrente, a fin de que sus actos, expresiones y conductas se ajustaran a los principios, valores y bienes protegidos constitucional y legalmente en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

58. Asimismo, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral ordenó la reserva de admisión del procedimiento sancionador ordinario a efecto de realizar diversas diligencias de investigación, entre las cuales se destaca lo siguiente:

- La Dirección de Comunicación Social y Relaciones Públicas del Congreso de Tlaxcala desahogó un requerimiento, refiriendo que el cuatro de octubre del año pasado tuvo lugar un acto en el Patio Vitral del Congreso del Estado de Tlaxcala con la participación del denunciado; dicho evento no cuenta con versión estenográfica o videograbación ya que no recibió instrucciones para elaborarla, pues dicha dirección únicamente es encargada de la difusión de las actividades legislativas al interior y exterior del Congreso local.
- El Director de la Coordinación de Comunicación Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión desahogó un requerimiento informando que el ocho de octubre del año pasado, se realizaron dos conferencias de prensa en la Cámara de Diputados; la primera encabezada por la Diputada Federal Adriana Dávila Fernández y la segunda con participación tanto de la referida Diputada como del Diputado Federal



José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña; al respecto, remitió las versiones estenográficas de ambas conferencias.

- Dos Diputadas del Congreso de Tlaxcala informaron que el Diputado Federal José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña acudió a la celebración de un acto público en el referido Congreso local, precisando que desconocían la naturaleza y motivos de dicho acto.
- La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral certificó a) el contenido de la unidad de almacenamiento USB aportada por la denunciante que contiene un video de cuatro minutos con cuarenta y cinco segundos de duración y b) la información relevante y notoria sobre los hechos denunciados, derivado de la búsqueda en internet y redes sociales.

59.Una vez que se recabó información y se realizaron las investigaciones que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral consideró pertinentes, el veintidós de noviembre de dos mil diecinueve se admitió el procedimiento sancionador ordinario, se emplazó al denunciado a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera respecto a la conducta que se le imputó y aportara los elementos de prueba que estimara pertinentes; al respecto, el denunciado no presentó ninguna respuesta al emplazamiento de referencia.

60.El cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, la autoridad administrativa ordenó poner a disposición de las partes las

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

actuaciones que integraban el expediente del procedimiento sancionador ordinario a efecto de que manifestaran lo que a sus intereses conviniera en forma de alegatos, al respecto, el denunciado no presentó respuesta alguna.

61. Con motivo del segundo periodo vacacional de dos mil diecinueve y de la suspensión de plazos derivado de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS COV2, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral sesionó hasta el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, a fin de aprobar el proyecto de resolución del procedimiento sancionador ordinario.

**C. Resolución impugnada.**

62. El veintiséis de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la determinación INE/CG628/2020, por la que resolvió el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/ADF/CG/162/2019 en el siguiente sentido:

“PRIMERO. Se tiene ACREDITADA LA INFRACCIÓN en el procedimiento sancionador ordinario iniciado con motivo del escrito presentado por Adriana Dávila Fernández, en su carácter de Diputada Federal, en contra de José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, en su carácter de Diputado Federal, en términos del Considerando TERCERO de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se VINCULA al denunciado y a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para que implementen las medidas de reparación integral emitidas en favor de la víctima de violencia política contra las mujeres en razón de género.

TERCERO. Se REMITE a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para que, en el ámbito de sus atribuciones,



determine la sanción que corresponda, en términos de los considerandos TERCERO y CUARTO de la presente Resolución.”

63. Al respecto, fundó y motivó la resolución al tenor de las siguientes consideraciones:

64. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral era competente para conocer y sustanciar, vía procedimiento sancionador ordinario, las denuncias por conductas cometidas por los servidores públicos del ámbito federal, que pudieran constituir violencia política contra las mujeres en razón de género conforme al Protocolo<sup>5</sup>; asimismo, consideró que el tema no guardaba relación con el derecho parlamentario, pues el evento en donde el denunciado realizó las manifestaciones no fue de naturaleza legislativa, refiriendo, entre otras cuestiones, que de la agenda de actividades del Congreso de Tlaxcala y del Congreso de la Unión, no se encontró el evento en donde se realizaron las manifestaciones denunciadas.

65. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral analizó el acervo probatorio y tuvo por acreditado que el denunciado acudió a un evento celebrado el cuatro de octubre de dos mil diecinueve y realizó las siguientes manifestaciones:

*“...Este, ¿qué pasó?, Tlaxcala, la trata de personas es un problema gravísimo y Tlaxcala es uno de los lugares. Me dicen que hay una diputada que fue senadora que está vinculada a este tema, que ahora es compañera nuestra y es más bocona que la chingada. No sé si sea cierto o no, pero es cierto que aquí está uno de los problemas. Pásenme elementos para ponerle una chinga la próxima*

---

<sup>5</sup> Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

*vez que abra la boca, este, porque es uno de los problemas graves aquí en Tlaxcala, es conocido y no se ha dismantelado y tenemos que entrar al dismantelamiento de esos grupos criminales que violentan el derecho a las mujeres, que las prostituyen, que las someten... inaudible... eso lo tenemos que erradicar, es una situación muy grave, pero no depende solo del Congreso de Tlaxcala, yo creo que es un problema, pues, del ámbito nacional...”*

66. Acreditados los hechos, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizó un estudio de los mismos a fin de verificar que las expresiones que desplegó eran dirigidas a la denunciante, conforme a lo siguiente:

Expresión	Elementos	Direccionalidad
... dicen que hay una Diputada que fue Senadora que está vinculada a este tema, que ahora es compañera nuestra y es más bocona que la chingada. No sé si sea cierto o no, pero es cierto que aquí está uno de los problemas; pásenme elementos para ponerle una chinga, la próxima vez que abra la boca.	Legisladora (hay una diputada)	La LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados tiene 6 integrantes electos por el Estado de Tlaxcala, 2 mujeres entre éstos. De la ficha curricular, se advierte que sólo la denunciante fue Senadora de la República en el período 2012-2018.
	Antes senadora (que fue senadora)	
	Diputada Federal (compañera nuestra)	

67. Asimismo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que esos hechos se corroboraban con la participación en la conferencia de prensa realizada el ocho de octubre dos mil diecinueve, en la que intervinieron la denunciante y el denunciado. En dicha conferencia de prensa el denunciado refirió lo siguiente:

“...en la declaración que yo hice en Tlaxcala, pareciera que hago un señalamiento sobre vínculos de la Diputada Dávila con grupos enquistados de trata de personas en Tlaxcala, que es un problema gravísimo y que, además nuestro gobierno federal debe intervenir para su dismantelamiento. Platicando con ella, me manifiesta, con razón, la





preocupación sobre su seguridad, sobre su integridad, sobre la integridad de su familia y a mí me parecería una ligereza no reconocer que cometí un error al hacer ese planteamiento político, porque yo no le hago un señalamiento, pero pedirle información estuviera planteando como si ella estuviera relacionada con esos grupos.”

68. Así, la responsable llegó a la conclusión de que las expresiones que realizó el denunciado tenían como direccionalidad señalar y/o indicar conductas imputadas a la denunciante, sin que exista elemento en contrario, que pudiera generar indicio alguno que las expresiones se encontraban dirigidas a otra legisladora federal.

69. En esa lógica, la autoridad responsable, una vez que estableció el marco normativo y conceptual relacionado con violencia política de género, obtuvo las siguientes conclusiones:

- La complejidad que implica el análisis de un caso en el que se denuncia violencia política contra las mujeres en razón de género no radica, en sí mismo, por los hechos controvertidos, sino en la invisibilización y normalización con la que se estudian conductas que se presumen ordinarias.
- Las expresiones dan cuenta de la presunta vinculación de la denunciante con temas de seguridad estatal, específicamente, respecto a la trata de personas, expresión que pudiera dar lugar a una serie de interpretaciones en perjuicio de la denunciante.
- De un análisis de las expresiones denunciadas, la frase “es más bocona”, de manera aislada, podría tratarse de una expresión que no imputa de forma directa agresión alguna, sino un adjetivo coloquial de alguien que habla mucho, imputación que bien podría dirigirse, tanto a un hombre, como una mujer, con la finalidad de descalificar determinado discurso y/o intervención, situación que podría estimarse al amparo de la libertad de expresión.
- Sin embargo, la concatenación del adjetivo “más bocona”, atendiendo al contexto integral del discurso y su estrecha vinculación con la expresión “que la chingada”, así como “pásenme elementos para ponerle una chinga la próxima vez que abra la boca”, se desprende una continuación entre el adjetivo personal imputado y su comparativo, con la consecuencia que

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

podría tener, a modo de advertencia, en caso de continuar con determinada conducta.

- En el contexto de las expresiones utilizadas, al referir un comparativo directo de “bocona” en relación con “la chingada”, el denunciado confronta directamente a la denunciante con una expresión desfavorable, misma que está relacionada con una figura que históricamente es vinculada a una mujer violentada, reforzando estereotipos de género en los que la finalidad última es violentar a quien se le dirijan esas aseveraciones.
- En ese sentido, establecer una comparación de una mujer por ser más bocona que la chingada, acentúa una condición desfavorable, comparándola con algo lleno de defectos y/o malestares, por el hecho de hablar mucho, ser chismosa, hablar sin pensar los efectos de ello, refuerza estereotipos de género, basados en la construcción social de la mujer como portadora de chismes, y a contrario, la consecuencia de que una mujer debe ser una persona callada.
- En la segunda expresión “pásenme elementos para ponerle una chinga la próxima vez que abra la boca”, el denunciado utiliza una expresión derivada de un verbo agresivo, teñido de sexualidad, que significa ejercer violencia sobre otra persona.

70. Al respecto, de un análisis integral con perspectiva de género, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que el discurso denunciado está controlado por un hombre, cuya narrativa señala, de manera general, las presuntas actividades de una mujer con determinado tema; situación que hasta entonces podría acogerse bajo la libertad de expresión del denunciado, al tratarse de un tema de interés público y la calidad de legisladores que ostentan las partes en litigio.

71. Asimismo, la responsable consideró que el denunciado continuó con un discurso ajeno al tema de interés amparado bajo el debate público, utilizando estereotipos discriminatorios de género, entendiendo a éstos como una preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, empleando patrones socioculturales de



género, omitiendo exponer argumentos claros de por qué la inclusión de las expresiones denunciadas, abonaba al debate público en el tema entonces analizado.

72. En conclusión, la autoridad responsable resolvió que las manifestaciones desplegadas por el denunciado, Diputado Federal que representa a la Nación, constituyen una transgresión al derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia, entendiendo a la mujer como un grupo social que requiere un mayor estándar de protección, al tratarse de un género que, por rasgos dominantes históricos, sociológicos, étnicos y religiosos, han sido ofendidas a título colectivo por el resto de la comunidad; además, sus manifestaciones no tienen utilidad funcional y/o aportación alguna a la construcción de una sociedad democrática e informada.

73. Asimismo, la autoridad responsable inserta el siguiente cuadro a fin de simplificar el estudio realizado refiriendo la expresión realizada, el tipo de violencia que ejerce y la clasificación del tipo de estereotipo:

<b>Expresión</b>	<b>Tipo de violencia</b>	<b>Clasificación del tipo de estereotipo</b>
Es más bocona que la chingada	Violencia verbal, simbólica y psicológica, al imputarle adjetivos despectivos tendientes a devaluarla y/o discriminarla.	Estereotipo basado en roles de género, respecto a las percepciones sociales: - Como mujer habla demasiado y es chismosa, por lo que su discurso carece de veracidad. - Como mujer sus expresiones no son deseables en ningún espacio.
Pásenme	Violencia verbal,	Estereotipo basado en

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

elementos para ponerle una chinga la próxima vez que abra la boca	simbólica y psicológica, tendiente a censurar, devaluar y/o discriminar.	roles de género, respecto a las percepciones sociales:  -Es mujer y debe tolerar ser censurada. -Es mujer y debe tolerar ser golpeada. -Es mujer y debe callar cuando su opinión incomode. -Es mujer y puede ser amenazada válidamente por una persona o colectividad, por expresar sus ideas. -Es mujer y merece cualquier expresión que incite violencia en su contra.
---	--	--

74. Por las relatadas consideraciones, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tuvo por acreditadas la infracción en el procedimiento y como responsable al Diputado Federal José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña

75. Asimismo, el Consejo responsable, como medida reparatoria, solicitó a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados a que exhorte al Diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña a fin de que sus expresiones no reproduzcan estereotipos y roles de género.

76. Finalmente, ordenó que la sanción deberá ser impuesta por el superior jerárquico del denunciado en términos del artículo 457, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de ahí que remitiera la resolución a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para la imposición de la sanción que corresponda.

**X. CONCEPTOS DE AGRAVIO.**



77. El recurrente aduce, esencialmente, los siguientes conceptos de agravio:

**Falta de exhaustividad y congruencia.**

78. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral partió de una premisa errónea e incongruente al concluir que las expresiones que hizo para que se tenga consciencia y se atiendan temas relacionados con trata de personas estaban dirigidos específicamente a la Diputada Adriana Dávila Fernández, sin embargo, esto no fue así, por lo que la responsable dejó de analizar el contexto general del mensaje denunciado.

79. Por otro lado, el recurrente considera que la responsable dejó de advertir que las manifestaciones que emitió y que fueron denunciadas no se dirigieron a la diputada denunciante ni a ninguna otra mujer, sino que su objeto se centró en el sentido de alertar a la población sobre el riesgo y la gravedad del tema de la trata de personas en Tlaxcala, es decir, hacerle ver a los asistentes del evento la importancia de los delitos relacionados con ese tema, cuestión que es de suma importancia, puesto que, acorde a datos oficiales, uno de los municipios de la entidad es gravemente golpeado por ese delito, a tal grado que periodísticamente es considerado como “el epicentro de la trata de personas”.

80. Por otro lado, el recurrente estima que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dejó de analizar exhaustivamente

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

el oficio remitido por el Director General de Información de la Coordinación de Comunicación Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por el que remitió las versiones estenográficas de dos conferencias de prensa en donde señaló lo siguiente:

(...)

*“pareciera que hago señalamiento sobre vínculos de la Diputada Ávila...”*

*“porque yo no le hago un señalamiento, pero pedirle información estuviera planteado como si ella estuviera relacionada con esos grupos”.*

(...)

81. En concepto del Diputado recurrente, de las manifestaciones realizadas en la conferencia de prensa se advierte que nunca señaló que las expresiones denunciadas fueran dirigidas a la diputada denunciante e inclusive lo aclaró, por lo que la autoridad responsable no analizó exhaustivamente el acervo probatorio.

### **Incompetencia**

82. Por otro lado, refiere que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no analizó el contexto de los hechos denunciados y, en consecuencia, su imposibilidad para conocer la denuncia, puesto que el contexto revela que la problemática se enmarcaba dentro del ámbito del derecho parlamentario, de ahí que la autoridad nacional electoral administrativa no podía conocer de la denuncia.
83. El recurrente llega a tal conclusión al referir que la responsable, faltando al principio de exhaustividad, solamente revisó la agenda de actividades correspondiente al



Congreso de Tlaxcala y de la Cámara de Diputados, dejando de analizar la relativa a la Cámara de Senadores, de ahí que cae en falsedad cuando refirió que analizó el calendario de actividades del Congreso de la Unión, puesto que no realizó una revisión en el portal del Senado de la República.

84. Asimismo, en su concepto, la responsable omitió requerir a la presidencia y vicepresidencia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y del Congreso de Tlaxcala, ya que si lo hubiera hecho se habría enterado de que los eventos sí guardaban relación con actividades parlamentarias.
85. Por tanto, el recurrente refiere que la responsable, de manera dogmática, realizó una deficiente valoración probatoria al referir que contaba con competencia para conocer de la denuncia, generando incertidumbre y trasgrediendo el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
86. Asimismo, el recurrente estimó que, si bien, la Sala Superior reencauzó la denuncia presentada por la Diputada Adriana Dávila Fernández al Instituto Nacional Electoral, tal situación no se traduce en que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya considerado que el Instituto tuviera facultades para conocer y resolver la denuncia, ya que su determinación solamente resolvió reencauzar la demanda para que, en plenitud de atribuciones, dicha autoridad administrativa realizara un análisis de la queja para determinar la procedencia o no de algún procedimiento de su competencia.

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

87. Por otro lado, refiere que la responsable, indebidamente, fundó su competencia para conocer la denuncia en el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, sin embargo, perdió de vista que dicho protocolo no es vinculante y que sólo funciona como una guía para respetar a las mujeres, de ahí que no sea un documento que lo dote de competencia para conocer denuncias; al respecto, refiere como criterio orientador la tesis de la Primera Sala de la Corte XIV/2014, de rubro “PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE AFECTEN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. NO PUEDE SER EL FUNDAMENTO LEGAL DE UNA SENTENCIA DE AMPARO”.

**Violación a su libertad de expresión e inviolabilidad parlamentaria**

88. Finalmente, refiere que la responsable no hizo una correcta interpretación lingüística del contexto total del mensaje denunciado, por lo que no resolvió de manera imparcial ya que dejó de realzar un ejercicio de ponderación entre su libertad de expresión y la denuncia por manifestaciones que desplegó, además de que puso énfasis a palabras que descontextualizan la integridad del mensaje denunciado.

89. Asimismo, considera que las manifestaciones denunciadas las realizó en su carácter de legislador y en atención a su derecho a la libertad de expresión e inviolabilidad parlamentaria, misma que le permite manifestarse





ampliamente en atención a sus funciones como Diputado Federal.

90. Por otro lado, el recurrente alega que no se tomó en cuenta que la denunciante ostenta el cargo de Diputada Federal, por lo que, al ser una persona pública, la protección a sus derechos son distintos a los de otros sujetos y debe ser más tolerante a la crítica.

91. El recurrente menciona que la autoridad no analizó el mensaje de manera íntegra, puesto que de la oración que desplegó refirió lo siguiente:

“Me dicen que hay una diputada que fue senadora está vinculada a este tema que ahora es compañera nuestra es más bocona que la chingada, no sé si sea cierto o no...”

92. En esa lógica, el recurrente refiere que la expresión la hacen terceros, pues menciona las palabras “Me dicen que hay una diputada”, es decir, no se trató de una referencia propia del emisor del mensaje al aludir a terceros, cuestión que la autoridad no tomó en cuenta.

93. Además, el recurrente afirma que al referir la locución “no sé si sea cierto o no” puso de manifestó la posibilidad de que la diputada estuviera realizando actos indebidos, sin realizar una acusación directa.

94. Asimismo, considera que, si bien, su lenguaje puede resultar agresivo, lo cierto es que puede ser utilizado tanto para hombres como para mujeres, de ahí que, como el propio protocolo lo refiere, no pueda considerarse como lenguaje de violencia política en razón de género, pues no se dirige ni se

entienden como vocablos que generen un factor diferenciador entre hombres y mujeres.

## **XI. ANÁLISIS DE FONDO**

95. En principio, es necesario señalar que los agravios serán analizados en un orden distinto al planteado por el recurrente en su demanda, lo anterior de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia 4/2000 de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

### **Indebida fundamentación de la competencia**

96. El inconforme aduce que la autoridad electoral indebidamente fundó su competencia en el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.
97. Tal planteamiento es infundado, ya que, en la resolución reclamada, específicamente en el Considerando *Primero. Competencia*, la autoridad responsable señaló lo siguiente:

En ese sentido, el Consejo General es competente para resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj); 469, párrafo 5, de la LGIPE, y 4, párrafo 3, del Reglamento de quejas. Lo anterior, derivado de la presunta transgresión a la normativa electoral realizada por el denunciado, en su carácter de Diputado Federal, a través de diversas expresiones realizadas fuera del recinto legislativo que podrían constituir violencia política contra las mujeres en razón de género, en perjuicio del derecho político-electoral a ser votada, en la vertiente de ejercicio del cargo de Diputada Federal, que ostenta la denunciante. La CPEUM prevé que toda autoridad está obligada a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Señalando la obligación del



Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. En ese sentido, reconoce al INE como encargado de la función estatal de la organización de elecciones.

La LGIPE prevé, de manera expresa, que corresponde al Consejo General vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, conocer de las infracciones en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan. Así, establece un régimen sancionador, así como a los sujetos responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, entre otros, a los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, derivado del incumplimiento de las disposiciones contenidas en la norma comicial. Asimismo, prevé que el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas será mediante el procedimiento sancionador ordinario.

El Protocolo señala que la violencia política contra las mujeres en razón de género consiste en acciones, omisiones o tolerancia, y puede dividirse en: i) aquellas basadas en elementos de género; ii) la que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales o prerrogativas inherentes a un cargo, y iii) en el marco del ejercicio de derechos político-electorales. En ese sentido, el Protocolo precisa que la violencia política contra las mujeres en razón de género puede ocurrir durante un Proceso Electoral o durante el ejercicio del cargo de una mujer, citando de manera expresa los sujetos de responsabilidad administrativa previstos por la LGIPE, cuyas faltas podrán conocerse vía procedimiento sancionador ordinario.

El Reglamento de quejas señala expresamente<sup>36</sup> la competencia del INE para conocer y resolver, respecto de aquellas conductas constitutivas de violencia política contra las mujeres en razón de género.

98. En este sentido, si bien al fundar su competencia, la autoridad electoral cita diversas disposiciones del Protocolo, lo cierto es que la competencia para conocer y resolver el procedimiento sancionador se sustentó, como lo señala la propia autoridad electoral, en las disposiciones atinentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Reglamento de Quejas. De ahí que no le asista razón al inconforme en este punto.

**Falta de exhaustividad e indebida valoración probatoria para justificar la competencia de la responsable.**

99. El recurrente señala que los actos denunciados tienen un carácter parlamentario o legislativo y que, por tanto, el Instituto Nacional Electoral no resultaba competente para instruir y resolver el procedimiento en contra del ahora recurrente.
100. Sostiene que la autoridad electoral no fue exhaustiva en la valoración probatoria, ya que, se refiere en la resolución reclamada que se hizo una consulta a la página del “Congreso de la Unión”, la cual, a juicio del recurrente, no existe.
101. El agravio es inoperante, ya que, con independencia de que no existe la página web referida, lo cierto, es que de la propia resolución se aprecia que la consulta fue realizada a la página de la Cámara de Diputados.
102. En relación con el argumento de que la autoridad responsable solamente revisó la página del Congreso de Tlaxcala y de la Cámara de Diputados y sólo en las páginas principales, y que no revisó además la de la Cámara de Senadores, ni requirió a la Presidencia y Vicepresidencia de la Cámara de Diputados, para que informaran si el evento guardaba relación con las actividades parlamentarias.
103. A este respecto, los agravios también resultan inoperantes, ya que estos señalamientos debieron haber sido



planteados en la secuela del procedimiento sancionador, además de que la carga de probar las afirmaciones recae en el apelante, ya que este es quien está en mejor capacidad probatoria, además de que no existe impedimento alguno para que, en su carácter de legislador, solicitara la información.

104. De conformidad con lo señalado en el artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el procedimiento sancionador ordinario es aplicable el principio de contradicción de la prueba, conforme al cual, las partes deben aportar los elementos de convicción necesarios acreditar sus afirmaciones; este reconoce, además, la igualdad de las partes en el procedimiento.
105. Por su parte, el párrafo 2 del mismo numeral señala que las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento.
106. Ahora, del escrito por el que el quejoso comparece al procedimiento sancionador no se aprecia que hubiera ofrecido elementos de prueba tendentes a acreditar que el evento en el que participó tuviera un carácter parlamentario.
107. Tampoco existe la petición a la autoridad de que dichos elementos fueron solicitados y que, habiendo hecho esto, de manera injustificada la instructora no hubiera acogido la petición.

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

108. En el mismo sentido, el recurrente señala que, en todo caso, la autoridad instructora debió requerir a la Presidencia y Vicepresidencia de la Cámara de Diputados.
109. Este agravio es igualmente inoperante, ya que la posibilidad de que las autoridades instructoras puedan requerir información es una facultad discrecional, la cual no releva a las partes de la carga de ofrecer las pruebas necesarias para acreditar los extremos de su pretensión.
110. En el caso, si el recurrente sostiene que el evento tenía un carácter parlamentario o legislativo, así debió acreditarlo mediante los elementos de convicción que estimara pertinentes, por lo que, al no haber cumplido con dicha carga procesal, esta no puede ejercerse ante esta instancia jurisdiccional, de ahí lo inoperante de los motivos de inconformidad.
111. Ahora, si como ya quedó evidenciado, el actor no demostró que el evento en el cual se formularon las expresiones denunciadas tuvieran un carácter legislativo o parlamentario, el agravio relativo a la incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer y resolver el asunto, es inoperante.
112. Esto es así, ya que la base del argumento formulado por el actor descansa en la premisa de que, si la autoridad hubiera requerido la información señalada o hubiera consultado la información en la página de alguno de los órganos legislativos, habría llegado a la conclusión de que carecía de competencia.



113. Por tanto, si el motivo de agravio se encuentra sustentado en una cuestión probatoria y la misma ha sido desestimada al analizar el agravio previo, es evidente que el tema relativo a la incompetencia, el mismo deviene ineficaz, ya que el recurrente no plantea una cuestión de fondo o interpretativa en relación con esta temática.

### **Incompetencia por actividad parlamentaria**

114. El recurrente señala que las expresiones denunciadas se encuentran amparadas en el ejercicio de su actividad parlamentaria o legislativa.
115. Estos argumentos se consideran en una parte inoperantes y en otra, infundados.
116. Son inoperantes en la medida en que, como se razonó en párrafos anteriores, en la secuela del procedimiento sancionador, el ahora recurrente no acreditó que el evento en el que fueron realizadas estas expresiones tuviera un carácter parlamentario o legislativo, por lo que no puede encontrarse amparado bajo la protección constitucional.
117. Por otro lado, es infundado el agravio ya que, con independencia de lo anterior, de acuerdo con lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la inviolabilidad o inmunidad legislativa implica la protección de la libre discusión y decisión parlamentarias, razón por la que los elementos para que opere dicha protección son los siguientes: a) sólo opera a favor de diputados y senadores; b)

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

por las opiniones y c) que manifiesten en el desempeño de sus cargos<sup>6</sup>.

118. En el mismo sentido, el Máximo Tribunal ha señalado que dicha protección no resulta aplicable cuando los actos -las manifestaciones- hayan sido realizados por su autor en calidad de ciudadano, fuera del ejercicio de competencias y funciones que le pudieran corresponder como legislador.
119. En el caso, se aprecia que las expresiones no fueron formuladas por el legislador denunciado, en ejercicio de sus funciones parlamentarias, o en el debate de los asuntos sujetos a discusión de la Cámara de Diputados en el recinto parlamentario. De ahí que estas no pueden considerarse como protegidas por lo dispuesto en el artículo 61 de la Norma Fundamental<sup>7</sup>.
120. Del mismo modo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que si se acredita que un legislador no estaba desempeñando su función parlamentaria, aunque haya intervenido en un debate político, las opiniones que durante dicho debate exprese no están protegidas por el régimen de inviolabilidad y, por tanto, puede ser demandado en un juicio por daño moral, en el que deberán ponderarse correctamente sus libertades de expresión e información, frente a los límites constitucionales

---

<sup>6</sup> INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA. SÓLO PROTEGE LAS OPINIONES EMITIDAS POR LOS LEGISLADORES EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN PARLAMENTARIA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Febrero de 2011, página 7

<sup>7</sup> INMUNIDAD LEGISLATIVA. OBJETO Y ALCANCES DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: Tomo XII, Diciembre de 2000, Tesis: 1a. XXX/2000, Página: 245.





que deban considerarse aplicables, relacionados con la moral, los derechos de tercero, la vida privada, el orden público o la comisión de algún delito<sup>8</sup>.

121. En estas condiciones, se concluye que son **infundados** los agravios, ya que las expresiones emitidas por el sujeto denunciado, aun cuando pudieran considerarse que forman parte del debate político, estas no fueron formuladas en el contexto del debate parlamentario o en ejercicio de las funciones o competencias legislativas.
122. Así, tal y como lo señaló la autoridad responsable, si bien, *“...el denunciado formuló las expresiones analizadas en su calidad de Diputado Federal, invitado a un evento en el Patio Vitral del Congreso del Estado de Tlaxcala, también lo es el hecho de que no fueron realizadas en un acto de naturaleza enteramente legislativa y/o parlamentaria, como lo sería una intervención en el debate de alguna iniciativa, o de un asunto propio de Comisiones legislativas, ambas hipótesis, al seno del Congreso de la Unión.”*, sin que tal conclusión fuera desvirtuada por el ahora recurrente.
123. Bajo esta óptica, tomando en cuenta el derecho a la dignidad y la honra de todas las personas, así como el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, tales manifestaciones sí pueden ser objeto de un procedimiento sancionador con la

---

<sup>8</sup> INVIOABILIDAD PARLAMENTARIA. LAS OPINIONES EMITIDAS POR UN LEGISLADOR CUANDO NO DESEMPEÑA LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA, AUNQUE HAYA INTERVENIDO EN UN DEBATE POLÍTICO, NO ESTÁN PROTEGIDAS POR AQUEL RÉGIMEN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Febrero de 2011, página 7

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

finalidad de determinar si las mismas implican una infracción a los derechos de terceros.

124. Es importante destacar que, al tratarse de una persona que desempeña un cargo de alta relevancia como el de diputado federal, que representa a la nación, es legítimo, y en ocasiones constituye un deber, que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público. No obstante, las declaraciones públicas emitidas por funcionarios deben guardar una especial cautela, a efectos de no infringir los derechos de las personas, en razón de su alta investidura, del amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden llegar a tener en determinados sectores de la población, así como para evitar que los ciudadanos y otras personas interesadas reciban una versión manipulada de determinados hechos.<sup>9</sup>
125. Se destaca que este criterio no se contrapone con lo resuelto por esta Sala Superior, en los recursos de reconsideración SUP-REC-109/2020 y SUP-REC-243/2020.
126. En efecto, en el primer caso, la Sala Superior confirmó la determinación de la Sala Regional Ciudad de México, al considerar que los hechos materia de la cadena impugnativa, constituían cuestiones propias del derecho parlamentario, por lo que, las autoridades jurisdiccionales electorales carecían de competencia para analizar tales cuestiones.
127. Lo anterior, tomando en cuenta que los hechos denunciados, en los que se alegó la supuesta existencia de violencia

---

<sup>9</sup> Cfr. 1. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso J. Vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Párrafo 245.



- política de género, consistieron en i) las modificaciones a la ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, ii) la modificación a la conformación de las comisiones del órgano legislativo y iii) la separación de la denunciante como diputada de un grupo parlamentario.
128. Como se ve, tal como fue señalado en la resolución en comento, los hechos en cuestión tenían una relación directa con la organización y funcionamiento interno del Congreso Local, al regular aspectos relativos a la integración de sus comisiones.
  129. En el caso del recurso SUP-REC-234/2020, si bien se trata de un desechamiento, en el mismo, esta Sala Superior analizó la procedencia extraordinaria del recurso, sobre la base de la existencia de actos que limitaron el derecho de las promoventes, de participar en una sesión del Congreso del Estado de Colima.
  130. En dicho asunto, se desechó el recurso al considerar que la resolución de la Sala Regional Toluca que, a su vez, desechó el medio de impugnación sujeto a su conocimiento, por considerar que se trataba de una cuestión correspondiente al derecho parlamentario, se trataba de cuestiones de legalidad que no justificaban la procedencia del medio de impugnación.
  131. También, debe señalarse que la Sala Superior ha emitido sendas jurisprudencias de rubro: **“DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO”**, y **“COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO**

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

**PARLAMENTARIO**" <sup>10</sup>, en las cuales, se han establecido aquellos actos que son propios de la cuestión parlamentaria y, por lo tanto, los medios de impugnación en materia electoral resultan improcedentes.

132. Como se anticipó, la presente determinación no resulta contradictoria con los precedentes y criterios jurisprudenciales señalados, ya que, como ha quedado precisado a lo largo de las consideraciones expuestas, en el caso, los hechos que dieron origen al procedimiento sancionador se basaron en una serie de manifestaciones formuladas por el Diputado Fernández Noroña en un evento que, de acuerdo con las constancias de autos, si bien tuvo lugar en un recinto parlamentario, estas no se realizaron en un contexto del debate propia de la función legislativa.
133. Así las cosas, como lo ha señalado reiteradamente esta Sala Superior, se consideran como cuestiones parlamentarias aquellas que tienen que ver con el funcionamiento y organización de los órganos legislativos, o aquellas manifestaciones que se pronuncian en el recinto parlamentario durante los debates del órgano legislativo, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales; lo cual, como ha quedado demostrado, no ocurre en el caso.

**Incongruencia de la resolución impugnada.**

---

<sup>10</sup> Consúltense la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 36, 37 y 38; y la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19, respectivamente.



134. La resolución impugnada no es incongruente; esto es así, ya que, como es sabido, la congruencia es, por una parte, la falta de coincidencia entre lo pedido (pretensión) y la argumentación en la que se acogen o desestiman los agravios o hechos materia del conocimiento (interna); y, por otro lado, la discrepancia entre las consideraciones en que se sustenta la resolución o sentencia y sus efectos, o puntos decisorios (externa).
135. Sobre esa base, la resolución impugnada es congruente, ya que el Consejo General analizó los hechos que le fueron planteados en la denuncia y arribó a la conclusión de que las expresiones realizadas por el denunciado constituían violencia política de género.
136. A este respecto, es incorrecto lo que señala el recurrente en el sentido de que no se acredita que las expresiones estuvieran dirigidas a la Diputada Adriana Dávila Fernández.
137. Lo anterior es así ya que, como lo sostuvo la responsable, del análisis integral de las expresiones denunciadas, se aprecian elementos de los que es posible advertir que se dirigieron a la denunciante. A este respecto, en su resolución la responsable transcribió lo dicho por el denunciado, conforme a lo siguiente:

*“Este, ¿qué pasó?, Tlaxcala, la trata de personas es un problema gravísimo y Tlaxcala es uno de los lugares. Me dicen que hay una diputada que fue senadora que está vinculada a este tema, que ahora es compañera nuestra y es más bocona que la chingada. No sé si sea cierto o no, pero es cierto que aquí está uno de los problemas. Pásenme elementos para ponerle una chinga, la próxima vez que abra la boca, este, porque es uno de los problemas graves aquí en Tlaxcala, es conocido y no se ha desmantelado y*

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

*tenemos que entrar al desmantelamiento de esos grupos criminales que violentan el derecho a las mujeres, que las prostituyen, que las someten... inaudible... eso lo tenemos que erradicar, es una situación muy grave, pero no depende solo del Congreso de Tlaxcala, yo creo que es un problema, pues, del ámbito nacional... “*

138. Se debe señalar que tales expresiones son un hecho acreditado, además de que el propio denunciado reconoció la autoría de las mismas, por lo que estas no se encuentran sujetas a controversia.
139. Como se ve, si bien no hay una referencia expresa a la denunciante, lo cierto es que es viable desprender de manera inequívoca, que se trata de la Diputada Adriana Dávila Fernández; para ello se debe tomar en cuenta, por un lado, que se hace referencia a “*una diputada que fue senadora*”.
140. A este respecto, como se señala en la resolución impugnada, al consultar la página de la Cámara de Diputados<sup>11</sup>, el Estado de Tlaxcala cuenta con seis diputados de los partidos MORENA, PAN y PT, de los cuales sólo dos son mujeres: Claudia Pérez Rodríguez (MORENA) y Adriana Dávila Fernández (PAN).
141. De la misma forma, en la página de la Cámara de Senadores<sup>12</sup> se aprecia que Adriana Dávila Fernández se desempeñó como Senadora en las LXII y LXIII legislaturas.
142. Conforme a lo anterior, se estima correcta la inferencia realizada por la autoridad responsable, ya que la conclusión lógica, es que al coincidir los dos elementos apuntados; es

---

<sup>11</sup>[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/listado\\_diputados\\_gnpn.php?tipot=Edo&edot=29](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/listado_diputados_gnpn.php?tipot=Edo&edot=29)

<sup>12</sup>[http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_PerfilLegislador.php?Referencia=9215953](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?Referencia=9215953)



evidente que el denunciado se refería de manera concreta a la ahora diputada.

143. Aunado a lo anterior, como lo destacó la responsable, la circunstancia relativa a que el ahora actor se refirió a la denunciante se corrobora con la conferencia de prensa realizada el ocho de octubre dos mil diecinueve, en la que ambos intervinieron, pues en dicha conferencia el ahora inconforme refirió lo siguiente:

“...en la declaración que yo hice en Tlaxcala, pareciera que hago un señalamiento sobre vínculos de la Diputada Dávila con grupos enquistados de trata de personas en Tlaxcala, que es un problema gravísimo y que, además nuestro gobierno federal debe intervenir para su desmantelamiento. Platicando con ella, me manifiesta, con razón, la preocupación sobre su seguridad, sobre su integridad, sobre la integridad de su familia y a mí me parecería una ligereza no reconocer que cometí un error al hacer ese planteamiento político, porque yo no le hago un señalamiento, pero pedirle información estuviera planteando como si ella estuviera relacionada con esos grupos.”

144. Lo anterior se robustece, frente al hecho de que el recurrente no aporta algún otro elemento de prueba, conforme al cual se pueda llegar a una conclusión diversa, o bien, que pudiera generar una duda razonable en cuanto a que sus expresiones se pudieran referir a otra legisladora.
145. Por otro lado, el denunciante señala que la responsable dejó de analizar el contexto general del mensaje y que sus expresiones no se referían en concreto a la denunciante, ni a ninguna otra mujer, sino hacer ver a los asistentes el grave problema de trata de personas que enfrenta el Estado.
146. Lo anterior es inexacto, ya que la autoridad responsable sí analizó el contexto del evento. En la resolución impugnada se

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

realizó un análisis de tales expresiones y se determinó que el evento no tuvo un carácter parlamentario, así como un análisis propio de las expresiones, de lo cual se concluyó que el mensaje no sólo se refirió a evidenciar la problemática de trata de personas que ocurre en la entidad, sino que además personalizó dicha referencia, en una persona identificable por los elementos que mencionó<sup>13</sup>.

**Derecho a la libertad de expresión**

147. Los agravios que versan sobre este tema son infundados, ya que el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político y la situación particular de los funcionarios de tolerar un nivel de crítica muchos más intenso, no le da cobertura a expresiones que puedan constituir violencia política de género como en el caso.
  
148. La Sala Superior ha señalado que, de conformidad con el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce como derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Mujer, actual diputada federal y ex senadora de la República.

<sup>14</sup> De conformidad con la tesis CDXXI/2014 (10a.). **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SE PRESUME QUE TODAS LAS FORMAS DE EXPRESIÓN SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS POR LA CONSTITUCIÓN.** En el Sistema Interamericano de Derechos





149. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto; encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación<sup>15</sup>.
150. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.
151. En ese supuesto, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, **aporten elementos que**

---

Humanos existe la presunción de que todas las formas de expresión, independientemente de su contenido, se encuentran protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En contraposición, y por disposición expresa de la Convención, escapan de dicha cobertura: toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional. Asimismo, por mandato constitucional deben entenderse protegidas todas las formas de expresión. Dicha presunción sólo puede ser derrotada bajo razones imperiosas.

Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 13, Diciembre de 2014, Pág. 237.

<sup>15</sup>Tesis 79 de rubro y texto: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Quinta Sección - Libertad de expresión y de imprenta, Pág. 951.

**permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar entre los afiliados, militantes partidistas,** candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

152. Este derecho fundamental, aunque es un pilar de la democracia, **no es absoluto, ya que en los artículos 3, 6 y 130 de la propia Constitución se enuncian sus límites expresos, a saber, los ataques a la moral pública y a los derechos de terceros, a la provocación de delitos o a la perturbación del orden público.** Si bien es cierto que los límites a los derechos fundamentales son amplios, particularmente en materia electoral, también lo es que todo derecho los tiene, dado el reconocimiento de otros derechos constitucionales con los que podría colisionar.
153. En este contexto, se destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Sala Superior han razonado, en diversas ocasiones, que la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones, constituyen la piedra angular del debate político durante el desarrollo de un procedimiento electoral, lo cual es aplicable al interior de los partidos políticos.
154. La Sala Superior ha sostenido que es consustancial al debate democrático que permita la libre circulación de ideas e información acerca de los funcionarios, por parte de los medios de comunicación y de cualquier persona que desee



expresar su opinión u ofrecer información. Es por esto que se debe permitir, a los ciudadanos titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento y expresión, en materia política, que cuestionen, indaguen, critiquen, resalten aciertos o desaciertos, tanto de la vida democrática del Estado, ello con la finalidad última de que el sistema democrático sea fortalecido.

155. Así, los funcionarios deben ser más tolerantes ante la crítica, incluso aquella **que le pueda resultar severa, vehemente, molesta o perturbadora, en aras de maximizar el derecho humano a la libertad de expresión en el debate político** y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho para no hacerlo nugatorio, particularmente en el desarrollo del proceso electoral, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, propio de una auténtica democracia deliberativa.
156. La Sala Superior ha sostenido que los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones, que aquellos particulares sin proyección alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública, situación que resulta aplicable para los partidos políticos por su importancia y trascendencia, como vehículos de los ciudadanos para lograr el ejercicio del poder público.

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

157. Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior han reafirmado la posición exteriorizada por el citado Tribunal Internacional al determinar que, de conformidad con el sistema dual de protección, los límites de la crítica e intromisión son más amplios si se refieren a personas que por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones, ya que consideraron que en un sistema inspirado en los valores democráticos la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública<sup>16</sup>.
158. De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información, la generación de debate, la crítica a todos los actores políticos, **siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normatividad constitucional, convencional o legal.**

---

<sup>16</sup> Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la Suprema Corte de la Justicia de la Nación han establecido los siguientes criterios: *HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN*, Jurisprudencia 14/2007, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, núm. 1, 2008, páginas 24 y 25; *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*, Jurisprudencia 11/2008, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, páginas 20 y 21; *LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA*. Tesis 1a./J. 38/2013 (10a.) visible en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página 538; Tesis 1ª. CLII/2014 (10ª) *LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS*» Tesis visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 806; 1ª. XLI/2010, *DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES*, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materia Constitucional, Novena Época, marzo de 2010, Tomo XXXI, página 923; y la Jurisprudencia *DERECHOS A LA PRIVACIDAD, A LA INTIMIDAD Y AL HONOR. SU PROTECCIÓN ES MENOS EXTENSA EN PERSONAS PÚBLICAS QUE TRATÁNDOSE DE PERSONAS PRIVADAS O PARTICULARES*.



159. Conforme a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y esta Sala Superior han reconocido la necesidad de que el debate político se desarrolle de manera mucho más intensa y desinhibida; pero esto no implica, de ninguna forma, dejar de observar otros derechos fundamentales, como son el de la honra y dignidad.
160. Asimismo, de los precedentes que han quedado enunciados se advierte que para que las expresiones formuladas dentro del debate político se consideren amparadas bajo el ejercicio del derecho a la libertad de expresión<sup>17</sup>, estas deben aportar información relevante para el debate político.
161. En el mismo sentido, la Sala Superior ha señalado que la honra y dignidad son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Jurisprudencia 11/2008. LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

<sup>18</sup> Jurisprudencia 14/2007. HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

162. Como se aprecia, el límite a las expresiones aun en el debate político, esta conformada por el respeto a los derechos de tercero y la tutela de la honra y la dignidad de las personas. Esto implica que el carácter de funcionario no priva de los derechos a la honra y la dignidad.
163. Además de esto, las opiniones, critica, o expresiones que se formulen deben encontrarse justificadas por la necesidad de hacer llegar a la sociedad información con un cierto grado de veracidad.
164. Del análisis de las expresiones denunciadas, se estima que el hecho de que la oración se haya presentado como una posibilidad, sin una afirmación categórica, “*no sé si sea cierto o no*”, no es obstáculo para considerar que la afirmación tiene un carácter violento, precisamente dado su análisis integral y contextual.
165. El emisor del mensaje pretende establecer un vínculo, así sea de manera velada, entre la denunciante y la comisión de un delito de suma relevancia en la entidad, a nivel nacional e internacional; en este sentido, no se advierte en qué forma, estas expresiones contribuyen a la formación de una opinión pública, si no se cuenta con elementos mínimos de veracidad o verosimilitud.
166. Ahora bien, como lo afirma el propio recurrente, las expresiones deben ser analizadas en su integridad y no de



manera aislada o por partes. Así, esta Sala Superior comparte las conclusiones de la responsable, ya que los elementos centrales del discurso como *“más bocona que la chingada”* y *“Pásenme elementos para ponerle una chinga, la próxima vez que abra la boca”* son constitutivos de violencia.

167. En el uso del lenguaje coloquial, como lo refiere el recurrente, afirmar que una persona es más bocona que la chingada, implica que habla mucho y sin mayor razón o fundamento, pero de manera superlativa<sup>19</sup>.
168. Para María Moliner, bocón o bocona, es un adjetivo que se refiere a una persona, bravucona, fanfarrona, chismosa o indiscreta.
169. Como se aprecia, la expresión formulada por el denunciado tiene una connotación peyorativa, que implica una crítica a la forma en que, según su muy particular visión, se expresa la diputada Adriana Dávila Fernández, la cual tiene por objeto disminuirla e invisibilizarla al reproducir el estereotipo de las mujeres chismosas, definida esta como una característica negativa o antivalor<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> bocón, na

1...

2. adj. coloq. Que habla mucho y echa bravatas. U. t. c. s.

...

<https://dle.rae.es/boc%C3%B3n>

<sup>20</sup> Estereotipos de género.

EMOCIONAL. La mujer es incapaz de controlar sus emociones y reacciones.

- Presentan imágenes de mujeres con unas características de personalidad determinadas tópicamente como femeninas (inestables emocionalmente, sensibles, cariñosas, abnegadas, dependientes, sumisas...), así como una serie de defectos que se presentan como patrimonio exclusivo de las mujeres (envidiosas, **chismosas**, pesadas, mandonas...). Informe estereotipos de género en la publicidad. Instituto Federal de Telecomunicaciones. 2019. P. 5. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/medios-y-contenidos-audiovisuales/estudiorolesdegeneroift-31012020.pdf>

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

170. Como lo señala la responsable, *“...acentúa una condición desfavorable, comparándola con algo lleno de defectos y/o malestares, por el hecho de hablar mucho, ser chismosa, hablar sin pensar los efectos de ello, refuerza estereotipos de género, basados en la construcción social de la mujer como portadora de chismes, y a contrario, la consecuencia de que una mujer debe ser una persona callada”*.
171. A este respecto, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, sus expresiones sí están referidas y se enmarcan precisamente dentro del estereotipo de la *“mujer chismosa”*, por lo que dichas expresiones sí tienen un enlace directo o nexo con su condición de género.
172. A este respecto resulta ilustrativo lo que señala el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, respecto a lo que debe tenderse por *violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público*.
173. Por otro lado, la expresión *“...pásenme elementos para ponerle una chinga, la próxima vez que abra la boca...”* implica, por sí misma, una agresión de tipo verbal, pero incluso puede ser interpretada como la posibilidad de cometer, en contra de la denunciada, una agresión o una golpiza. Esto, en el contexto de las condiciones de violencia





que se viven en el país en contra de las mujeres, resulta inadmisibile.

174. Estas expresiones, como se señaló, no encuentran justificación dentro del debate político, ni aportan elementos relevantes para mantener informada a la ciudadanía, si bien es cierto, que la trata de personas es uno de los problemas más relevantes que afectan al Estado de Tlaxcala, no se aprecia en qué forma, la referencia a la diputada resultaba indispensable para evidenciar dicha problemática.
175. En conclusión, la afirmación no es neutra, sino que imputa, así sea a manera de posibilidad, la comisión de un delito, de una gravedad muy relevante -como lo reconoce el propio recurrente-, aunado a esto, en su integridad, la expresión profiere diversas expresiones que, en el lenguaje común, son insultos en contra de la denunciante, los cuales, como ya se dijo, no se encuentran amparados por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

### **EFFECTOS**

176. Al haberse desestimado los agravios expresados por el recurrente, la Sala Superior procede en los siguientes términos:
  - a. Se confirma la resolución reclamada
  - b. A efecto de garantizar el adecuado cumplimiento de la resolución y hacer efectiva la restitución integral del derecho violando, el infractor deberá dar cumplimiento a las obligaciones que le fueron impuestas por la autoridad electoral, consistentes

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

en emitir una disculpa pública; así como los cursos que se precisan en la misma determinación.

- c. Se apercibe a José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, que en caso de incumplir con lo ordenado por la autoridad electoral nacional, respecto a las medidas de reparación y restitución, se le impondrán las medidas de apremio correspondientes, las cuales pueden llegar incluso a su inscripción en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

177. Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

## **XII. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumula** el recurso de apelación SUP-RAP-133/2020, al diverso SUP-RAP-20/2021, por lo que se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al expediente acumulados.

**SEGUNDO.** Se **desecha** el recurso de apelación SUP-RAP-133/2020.

**TERCERO.** Se **confirma** la resolución INE/CG628/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.



**CUARTO.** El infractor deberá dar debido cumplimiento a las medidas de restitución y reparación impuestas en la resolución impugnada.

**QUINTO.** Se apercibe a José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, que en caso de incumplir con lo ordenado por la autoridad electoral nacional, respecto a las medidas de reparación y restitución, se le impondrán las medidas de apremio correspondientes, las cuales pueden llegar a ser, incluso a su inscripción en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y los Magistrados José Luis Vargas Valdez, en su calidad de Presidente, y Felipe de la Mata Pizaña, integrantes de esta Sala Superior, así como el Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, integrante de la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en la Ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México. Lo anterior de conformidad con lo acordado por el Pleno de este órgano jurisdiccional en sesión privada por videoconferencia de dieciséis de enero de dos mil veintiuno, con fundamento en el artículo 187, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por ser el

**SUP-RAP-20/2021  
Y ACUMULADO**

Magistrado con más antigüedad y de mayor edad entre las y los integrantes de las Salas Regionales. Con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ponente en el presente asunto, por lo que lo hace suyo el Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez, de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, y Reyes Rodríguez Mondragón. Ante el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Este documento es **autorizado mediante** firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación 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.