

EXPEDIENTE: RA-07/2021

ACTORES: Carlos Cesar Farías Ramos

AUTORIDAD RESPONSABLE: Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima

MAGISTRADA PONENTE: Ma. Elena Díaz Rivera.

PROYECTISTA: Nereida Berenice Ávalos Vázquez.

Colima, Colima, a 20 de marzo de 2021¹.

A S U N T O

Sentencia definitiva correspondiente al Recurso de Apelación, identificado con la clave y número **RA-07/2021**, promovido por el C. CARLOS CESAR FARIAS RAMOS, en su carácter de Diputado Local de la LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Colima; para controvertir el Acuerdo de fecha 8 de marzo, dictado por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima² dentro del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave y número **CDQ-CG/PES-05/2021**, mediante el cual determinó la adopción de medidas cautelares, derivado del escrito de denuncia presentado por la C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA, instaurado en su contra.

A N T E C E D E N T E S

I.- De la narración de hechos del actor y de la autoridad responsable, así como de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte lo siguiente:

1. Presentación de denuncia. El 1° de marzo, la C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA presentó denuncia ante la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE, en contra del C. CARLOS CÉSAR FARÍAS RAMOS, por la posible comisión de actos que presumiblemente constituyen violencia política, violencia política en razón de género, calumnias y actos anticipados de campaña, violatorios de diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Colima, radicándose el asunto como Procedimiento Especial Sancionador con la clave y número de expediente **CDQ-CG/PES-05/2021**.

2. Acuerdo de admisión y medidas cautelares. El 8 de marzo, los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Denuncias y Quejas emitieron el Acuerdo mediante el cual determinaron la admisión de la denuncia presentada por C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA, relativo al

¹ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año 2021.

² En adelante IEE.

Procedimiento Especial Sancionador expediente **CDQ-CG/PES-05/2021**; así como, la implementación de algunas de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante.

3. Presentación del medio de impugnación. Inconforme con el referido Acuerdo, el 11 de marzo, el C. CARLOS CÉSAR FARÍAS RAMOS, interpuso lo que denominó como “Juicio Electoral y/o el medio de impugnación que resulte procedente”, ante el Consejo General del IEE.

4. Publicitación del recurso de apelación. En misma fecha la autoridad electoral señalada como responsable hizo del conocimiento público la recepción del medio de impugnación al que denominó como Recurso de Apelación, por el plazo de 72 setenta y dos horas, a efecto de que los terceros interesados ejercieran su derecho en el recurso de mérito, sin que, hubiera comparecido tercero interesado alguno.

5. Recepción. El 16 de marzo, se recibió en este órgano jurisdiccional Electoral, el oficio **IEEC/PCG-0404/2021**, signado por la MTRA. NIRVANA FABIOLA ROSALES OCHOA, Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral Local, mediante el cual remitió a este Tribunal Electoral, el escrito de demanda del Recurso de Apelación, el Informe Circunstanciado; y, demás constancias relativas al recurso interpuesto.

6. Radicación y certificación del cumplimiento de requisitos de ley. En la misma fecha, se dictó auto de radicación mediante el cual se ordenó formar el expediente respectivo y registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave y número **RA-07/2021** y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 23 y 26 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³ el Secretario General de Acuerdos revisó los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación que nos ocupa, certificando el cumplimiento de los mismos.

7. Admisión y turno a ponencia. El 18 de marzo, el Pleno de este Tribunal Electoral admitió el Recurso de referencia y en misma fecha, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada MA. ELENA DÍAZ RIVERA, para que realizara todos los actos y diligencias necesarias para la completa y debida integración del expediente y en su oportunidad presentara

³ En lo sucesivo Ley de Medios.

para su aprobación ante el Pleno de este órgano jurisdiccional electoral el proyecto de resolución en cuestión.

8. Cierre de Instrucción, remisión de proyecto a magistrados y citación para sentencia. Agotados los trámites respectivos para la debida integración del expediente, mediante acuerdo de fecha 19 de marzo, se declaró cerrada la instrucción y se turnó a los integrantes del Pleno de este órgano colegiado, el proyecto de resolución respectivo.

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 fracción VI y 78 incisos A y C fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 269 fracción I, 279 fracción I y 284 BIS 5 del Código Electoral del Estado; 1o., 5o. inciso a), 26, 44, 46, y 47 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1o., 6o. fracción IV, 8o. inciso b) y 47 fracción I, del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un Recurso de Apelación promovido por un ciudadano por su propio derecho, en su carácter de Diputado Local de la LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Colima, por el que controvierte la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por la parte denunciante y emitidas por la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE, con motivo de un Procedimiento Especial Sancionador.

SEGUNDA. Requisitos generales y especiales del medio de impugnación.

Sobre el particular, este órgano jurisdiccional electoral ya se pronunció al admitir el medio de impugnación en cuestión, teniéndose por cumplidos los requisitos de procedencia (forma, oportunidad, legitimación, personería) exigidos por los artículos 2o. en relación con el diverso 9o. fracción I, 11, 12, 23 y 47 fracción II, de la Ley de Medios.

TERCERA. Causales de improcedencia.

Del análisis de las constancias que obran en el expediente, no se advierte se actualice alguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento, a las que hacen referencia los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios, por lo que, se procede a realizar el estudio de los agravios y análisis del fondo del asunto

CUARTA. Agravios.

En primer término se destaca que, de conformidad con la normatividad electoral aplicable, no se advierte como obligación para el juzgador que se transcriban los agravios a fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el escrito correspondiente, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizar o no dicha transcripción, atendiendo a las características especiales del caso.

I. Con base en lo anterior, a juicio de este Tribunal, el actor, en esencia, señala los siguientes agravios:

a) Ausencia de motivación. El actor refiere que la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE incurrió en una violación directa del artículo 16 de la Constitución Federal, al carecer de motivación el acuerdo de fecha 8 de marzo, por el que se determinó la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante, siendo las siguientes:

1. La suspensión de manera inmediata de la difusión de las publicaciones contenidas en las siguientes ligas:

<http://www.facebook.com/DipCarlosFarias/videos/149040163698445>

<http://www.facebook.com/DipCarlosFarias/posts/857454321491308>

<http://www.facebook.com/DipCarlosFarias/videos/497998494933788>

2. La suspensión de manera inmediata de las publicaciones de sus redes sociales institucionales de Facebook y YouTube, contenidas en las siguientes ligas:

<https://www.youtube.com/watch?v=041fcOQZHo> del minuto 1:13:34 al 1:13:15 (sic) en una primera intervención y en una segunda, del minuto 1:40:45 al 1:45:43.

<http://www.facebook.com/HCongresodelEstadodeColima/videos/1706877> del minuto 1:10:07 al 1:22:35 en una primera intervención y en una segunda, del minuto 1:37:38 al 1:42:27.

3. Asimismo al medio de comunicación "Adictiva 95.5", la suspensión de manera inmediata de la difusión de la entrevista que le fue realizada en fecha 8 de febrero.

Pues a su decir, no explicó las razones, circunstancias particulares y motivos que tuvo para concluir que era procedente la adopción de las medidas cautelares y no valoró intrínsecamente el contenido de cada una de las publicaciones a la luz de los hechos denunciados.

Esto es, la autoridad electoral administrativa se limitó a expresar una serie de conclusiones, pero sin explicar el por qué de las mismas, sobre la posible ilegalidad y afectación al principio o bien jurídico protegido, para efectos de cumplir con el mandato constitucional de que todo acto de autoridad debe estar, entre otras cosas, motivado.

b) Improcedencia de las medidas cautelares. A decir del actor, la Comisión de Denuncias del IEE violó lo dispuesto en el artículo 319, último párrafo del Código Electoral del Estado, en relación con el artículo 315 del mismo ordenamiento, al ser improcedentes las medidas cautelares por no advertirse de las publicaciones ningún elemento donde exista una violencia política, violencia política en razón de género, calumnia y actos anticipados de campaña.

Refiere que en el caso en concreto no existen elementos suficientes para concluir que era necesario prevenir un daño grave o una afectación irreparable a un derecho o principio constitucional a partir de la valoración de la apariencia de buen derecho o de la probable ilicitud de la conducta y del peligro en la demora de la resolución. Luego entonces la Comisión de Denuncias del IEE no debió decretar la procedencia de las medidas, al no advertirse su necesidad.

QUINTA. De las Pruebas.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 21 fracción V, del 35 al 41, fracción IV, de la Ley de Medios, se procede a enunciar en primer término las pruebas aportadas por el actor y después las de la autoridad señalada como responsable:

1. Pruebas aportadas por el actor.

- Copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la elección para las Diputaciones Locales, expedida por el Consejo General del IEE, en favor del C. CARLOS CÉSAR FARÍAS RAMOS, como Diputado Local por el Distrito 3.
- Copia certificada de la cédula de notificación de fecha 9 de marzo de 2021, mediante el cual se notifica el Acuerdo (ACTO IMPUGNADO), dictado por la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE, dentro del expediente del Procedimiento Especial Sancionador CDQ-CG/PES-05/2021.
- Copia certificada del Acuerdo dictado por la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE, dentro del expediente del Procedimiento Especial Sancionador CDQ-CG/PES-05/2021, de fecha 8 de marzo, mediante el cual determinaron la admisión de la denuncia presentada por C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA, así como, la implementación de las medidas cautelares solicitadas por la denunciante.

2. Pruebas aportadas por la Autoridad responsable.

- Original de la cédula de publicitación fijada en los Estrados del Consejo General el día 12 de marzo, mediante la cual se hizo del conocimiento público la interposición del Recurso de Apelación promovido por el C. CARLOS CESAR FARIAS RAMOS, en contra del Acuerdo emitido el 8 de marzo por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto.
- Copia certificada del oficio PT-COL/AE-015/2021, signado por el Lic. JOEL PADILLA PEÑA, en su calidad de Comisionado Político Nacional del Partido del Trabajo en el Estado de Colima, mediante el cual da respuesta al requerimiento instaurado mediante oficio IEEC/CG/CDyQ-30/2021, emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima.
- Copia certificada correspondiente al Citatorio de fecha 9 de marzo, dirigido al Lic. CARLOS CÉSAR FARÍAS RAMOS, a efecto de llevar a cabo la diligencia consistente en la notificación de un Acuerdo emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del Consejo General del Instituto del Estado de Colima, el día 8 de marzo, dentro del Procedimiento

Especial Sancionador con nomenclatura CDQ-CG/PSE-05/2021, así como la Cédula de notificación del referido instrumento legal efectuada en esa misma fecha.

- Copia certificada del Acuerdo aprobado por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima, el día 8 de marzo, dentro del Procedimiento Especial Sancionador CDQ-CG/PSE-05/2021.
- Copia certificada correspondiente al Diario de Debates de fecha 8 de febrero, derivado de la Sesión Ordinaria número 20, celebrada por la LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Colima.
- Copia certificada correspondiente al punto de acuerdo presentado por el Diputado Carlos César Farías Ramos, con fecha 8 de febrero, en su calidad de Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo ante la LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Colima.
- Copia certificada correspondiente al escrito de denuncia presentado ante la Oficialía de Partes de este Instituto, por el Lic. Roberto Rubio Torres, en su carácter de Apoderado Legal para Pleitos y Cobranzas de Administración de la Licda. Indira Vizcaíno Silva, así como con el carácter que tiene acreditado ante el Instituto Electoral del Estado como Comisionado Suplente del partido político Morena, el día 01 de marzo.
- Copia certificada correspondiente al escrito signado por el C. Sergio Jiménez Bojado, Presidente del Comité Directivo Estatal partido político Morena, de fecha 08 de enero, a través del cual remite copia certificada del dictamen individual del registro aprobado para el proceso interno de selección de candidatura a Gobernador/a del Estado de Colima, para el Proceso Electoral Local 2020-2021, emitido por la Comisión Nacional de Elecciones del partido político Morena; así como del escrito signado por la C. INDIRA VIZCAÍNO SILVA, de fecha 08 de enero, mediante el cual expresa su consentimiento para ser candidata en común de los partidos Movimiento de Regeneración Nacional y Nueva Alianza Colima, para el cargo de la Gubernatura del Estado de Colima, del Proceso Electoral Local 2020-2021.
- Acta circunstanciada número IEE-SECG-AC-017/2021, instrumentada con el objeto de dejar constancia de la inspección ocular solicitada a través del Acuerdo emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima, de fecha 08 de marzo de 2021, recaído dentro del Procedimiento Especial Sancionador CDQ-CG/PSE-05/2021.

Las anteriores pruebas documentales, se admiten y se desahogan por su propia naturaleza de acuerdo al artículo 36, fracciones b) y c) y 37, fracciones I, II, y IV, de la Ley de Medios.

Ahora, las documentales públicas, en términos de lo dispuesto por el artículo 37, fracción II, de la Ley de Medios, tienen un valor probatorio pleno.

De igual forma, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, este Tribunal, de manera individual, otorga valor probatorio indiciario al contenido de los documentos restantes, sin perjuicio de la valoración en conjunto que se realice, al estudiar el fondo del presente asunto.

SEXTA. Litis

La controversia en el presente asunto, se constriñe en dilucidar si las medidas cautelares decretadas dentro del Procedimiento Especial Sancionador **CDQ-CG/PES-05/2021**, en contra del C. CARLOS CESAR FARIAS RAMOS, mediante Acuerdo de fecha 8 de marzo dictado por la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE, se emitieron conforme a derecho o no y si la autoridad responsable tiene facultades para su emisión.

SÉPTIMA. Naturaleza de las medidas cautelares.

Antes de analizar el concepto de agravio, resulta necesario precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de la parte interesada o de oficio, para conservar la materia de la *litis*, así como para evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La justicia cautelar tiene su fundamento constitucional, al considerársele parte del Derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto, su finalidad es garantizar una situación de igualdad de los ciudadanos frente a la administración.

El proceso cautelar se concibe como aquél que tiene por objeto una verdadera pretensión preventiva –de tutela anticipada y provisional del derecho o interés o de las personas involucradas en el proceso-, diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento.

De ese modo, se trata de un proceso que goza conceptualmente de autonomía por su peculiar estructura, grado de conocimiento diferenciado y particular canon para la adopción de la medida cautelar –a partir de una superficialidad que se distingue, del conocimiento profundo y exhaustivo característico o propio de los procedimientos contenciosos-, por la provisionalidad de sus resoluciones.

En ese tenor, no se considera a la pretensión o acción cautelar como la propia acción o pretensión de fondo deducida en el proceso definitivo principal.

En efecto, el hecho de que pueda mediar identidad sustancial entre la pretensión de la medida cautelar y la pretensión de fondo, no significa que por ello se desconozca esa autonomía en el concepto descrito, toda vez que ambas pretensiones son jurídicamente distintas, a punto tal que difieren en la causa y cuando menos en la estabilidad y extensión de su objeto o más bien de la resolución que la admite o decreta.

En esas condiciones, la causa de la pretensión cautelar supone la acreditación de hechos que demuestren simplemente verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, a partir de un conocimiento periférico o superficial y aspiran a una anticipación en términos generales que autoriza a obtener una tutela provisional de los bienes o respecto de las personas involucradas en el proceso.

Por su parte, en la pretensión de fondo, la causa apunta a la demostración de la certeza plena sobre la existencia del Derecho debatido, sea que para ello se comprenda exhaustivamente a toda la relación jurídica.

La pretensión cautelar se diferencia de la pretensión o petición que se actúa en el proceso, sin que ello signifique que las medidas cautelares no deban reputarse como instrumentales o accesorias, en el sentido de que se encuentran al servicio de una pretensión de fondo.

La medida cautelar es un instrumento procesal previsto en los ordenamientos jurídicos para conseguir agilidad en el desarrollo del proceso y para lograr la tutela efectiva de los derechos e intereses litigiosos.

Asimismo, están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del Derecho que se considera afectado, cuyo titular estima puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado para suspender provisionalmente a partir de una apreciación preliminar, la conducta que se califica como ilícita.

Sobre este punto, el artículo 318, fracción VI, 319 último párrafo, en relación con el 325 del mismo ordenamiento del Código Electoral del Estado de Colima, prevé la posibilidad de que en el procedimiento especial sancionador se decreten medidas cautelares cuyos efectos son provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar la autoridad debe ponderar:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

De ese modo, la medida cautelar adquiere justificación ante la existencia de un Derecho que requiere protección provisional y urgente; de ahí que para la provisión de esas medidas se impone que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas

posiciones enfrentadas; examen en el que deben seguirse las directrices que a continuación se precisan:

- a) Verificar si existe el Derecho cuya tutela se pretende.
- b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la determinación que se adopte.
- d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del Derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

En ese tenor, la medida cautelar en materia electoral evitará la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados.

Criterio anterior sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, radicado bajo el número de expediente: SUP-REP-5/2016

OCTAVA. Estudio de Fondo.

1. Cuestión previa.

A foja 5 y 6 de su demanda, el actor señaló:

*“la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima viola lo dispuesto en el artículo 319 último párrafo del Código Electoral del Estado de Colima, en relación con el artículo 315 del mismo ordenamiento porque no debió decretar la procedencia de las medidas cautelares, dada su improcedencia, porque del análisis del contenido y contexto de las publicaciones, no se advierte ningún elemento donde exista una **violencia política, violencia política en razón de género, calumnia y actos anticipados de campaña**, como incorrectamente lo refirió la autoridad responsable en el acuerdo impugnado de ocho de marzo de dos mil veintiuno.”*

Resultando importante, para este Tribunal dejar en claro, que la Comisión de Denuncias del IEE, determina la procedencia de las medidas cautelares

solicitadas en el escrito inicial de la denunciante, correspondientes a las publicaciones citadas en los hechos IV, V, VI, VII y VIII, teniendo como efectos la suspensión de determinadas publicaciones, en las cuales advirtió elementos que pudieran constituir violencia política contra la denunciante⁴.

En ese sentido el análisis de la procedencia y legalidad de las medidas cautelares que este Tribunal realice en el apartado correspondiente, se hará solamente en cuanto al tema de la violencia política de género, no así en cuanto a la calumnia y actos anticipados de campaña, pues del propio Acuerdo impugnado se desprende que la Comisión sólo se avoca y abarca este tema para decretar las medidas.

2. Marco Normativo

En ese sentido de conformidad con la Jurisprudencia⁵ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y;
5. Se basa en elementos de género, es decir:

⁴ Foja 10 del Acuerdo de la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto, de fecha 8 de marzo, materia de impugnación.

⁵ Jurisprudencia 21/2018. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.

- se dirige a una mujer por ser mujer,
- tiene un impacto diferenciado en las mujeres;
- afecta desproporcionadamente a las mujeres.

En ese sentido, se señala que las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razón de género.

Ahora, relacionado con lo anterior, de conformidad con el artículo 319, en relación con el 315, del Código Electoral del Estado de Colima, así como los artículos 35 a 38 del Reglamento de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima⁶, el trámite de las medidas cautelares durante el procedimiento especial sancionador tendrá el siguiente procedimiento:

1. La adopción de medidas cautelares deberá ser acordadas por la Comisión de Denuncias y Quejas.
2. A petición de parte o de oficio. En caso de ser a petición de parte la solicitud deberá contener lo siguiente:
 - I. Presentarla por escrito ante la Comisión y estar relacionada con una queja o denuncia.
 - II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretende cesar.
 - III. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.
3. Tendrán por objeto:
 - I. La cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción.
 - II. Evitar la producción de daños irreparables.
 - III. Evitar la afectación de los principios que rigen los procesos electorales.
 - IV. Evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el código comicial local.

Ahora bien, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente cuando (artículo 36 del Reglamento):

- I. La solicitud no se formule conforme a lo señalado en artículo 35 del Reglamento.
- II. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse, siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.
- III. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.
- IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.

Por su parte, el acuerdo que ordene la adopción de medidas cautelares deberá contener las consideraciones fundadas y motivadas acerca de:

⁶ En adelante Reglamento.

- I. La prevención de daños irreparables en las contiendas electorales.
- II. El cese de cualquier acto o hecho que pueda entrañar una violación o afectación a los principios rectores o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

El acuerdo en que se determine la adopción de medidas cautelares establecerá la suspensión inmediata de los hechos materia de ésta, otorgando en su caso un plazo no mayor a 48 horas atendiendo a la naturaleza del acto para que los sujetos obligados la atiendan.

El acuerdo por el que se declare procedente la adopción de una medida cautelar se deberá notificar a las partes, en términos de lo establecido en el Código Electoral del Estado de Colima y el Reglamento (artículo 37 del Reglamento).

Decisión.

Teniendo en cuenta las pruebas, la naturaleza y el marco jurídico anteriormente detallado y tomadas en cuenta sólo por lo que hace a la procedencia de las medidas cautelares decretadas por la Comisión de mérito, es decir, sin que este Tribunal se pronuncie en el fondo, respecto de los hechos denunciados en el procedimiento identificado como CDQ-CG/PES-05/2021, a Juicio de este órgano jurisdiccional electoral los agravios formulados por el actor resultan **infundados** por lo siguiente:

Es de explorado derecho que existe obligación para este Tribunal de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos, en el que se incluye su protección preventiva en la mayor medida posible, de forma tal que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.

En efecto, tal y como ya se argumentó, las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales y con la prevención de su posible vulneración.

Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.⁷

En el caso en concreto, las expresiones del actor, al ser un diputado local de mayoría relativa, no pueden circunscribirse solamente al plano privado, pues es un servidor público que representa a un número importante de ciudadanos, quienes, en un momento dado, pueden sentirse identificados con sus opiniones. Luego entonces, los mensajes y postura, que en un momento dado, pueda o no externar el diputado local sobre un tema de interés social ya sea en la tribuna o en una entrevista con un medio local, indiscutiblemente repercuten y generan eco en la ciudadanía, al formar parte de la Legislatura local.

Aunado a lo anterior, existen indicios que presumen que tanto él, como el H. Congreso del Estado al que pertenece, en sus respectivas cuentas institucionales son activos en la red social conocida como facebook, es decir, constantemente están generando y subiendo información a dicha plataforma, cuyo acceso es público.

Luego entonces, sin prejuzgar sobre el contenido de la entrevista realizada en el medio de comunicación “Adictiva 95.5” y su posicionamiento en la Sesión Pública Ordinaria número 20 de la LIX Legislatura del H. Congreso

⁷ Jurisprudencia 14/2015. Localizable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

del Estado, celebrada el 8 de febrero de 2021, se debe considerar si con la suspensión hasta ahora temporal, se puede evitar una posible afectación o menoscabo al ejercicio efectivo de los derechos políticos electorales de una mujer, en el caso concreto la C. INDIRA VIZCAINO SILVA.

Ciudadana que contaba con el carácter de precandidata a la gubernatura, en virtud del aviso que hicieron los partidos políticos MORENA y Nueva Alianza, Colima, en el momento en el que el denunciado emitió su posicionamiento y difundió su entrevista en la cual se tiene constancia que la mencionó.

En ese sentido, a juicio de este Tribunal, la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE, de conformidad con el artículo 35 de su Reglamento, así como el artículo 319 último párrafo, en relación al 315 del Código Electoral del Estado, sí tiene competencia y atribución, para adoptar las medidas cautelares que considere pertinentes, ya sea porque le hayan sido solicitadas o bien las decreta de oficio, siempre que las mismas las considere necesarias y procedentes.

En el caso en análisis dicha Comisión realizó un estudio preliminar, para determinar la procedencia de las medidas, como se aprecia a foja 10 del Acuerdo impugnado, sin meterse a cuestiones de fondo, en donde refiere textualmente lo siguiente: *“para el caso que nos ocupa, se advirtieron en dicha valoración, elementos que pudieran constituir violencia política contra la denunciante -INDIRA VIZCAINO SILVA- en el marco del ejercicio de sus derechos político-electorales, es decir por su calidad de precandidata, perpetrada por un diputado local, a través de mensajes verbales y escritos en diversos medios de difusión, con el aparente objeto de menoscabar sus derechos político-electorales y basado en elementos de género ya que de las conductas denunciadas se desprenden expresiones denostativas hacia el género femenino, con lo cual se pone en riesgo la vulneración del bien jurídico tutelado en términos del artículo 35 del Reglamento de Denuncias y Quejas, del derecho a ejercer de manera efectiva los derechos político y electorales de conformidad con el artículo 2 fracción IX del Código Electoral del Estado de Colima”.*

Ahora bien, pretender como espera el actor, que la autoridad responsable refiera textualmente cuales fueron las expresiones denostativas hacia el

género femenino, no es parte de su competencia, pues la Comisión de Denuncias y Quejas, como autoridad instructora, acordó las medidas cautelares solicitadas, después de la valoración de los medios de prueba aportados y tan fueron valorados, que no determinó la procedencia de todas las medidas cautelares solicitadas, sino sólo la difusión de determinadas publicaciones, contenidas en cinco ligas de internet y la suspensión de la entrevista realizada por un medio de comunicación local, al diputado denunciado. Haciendo evidente, con ello, la valoración de cada uno de los medios de prueba aportados por la parte denunciada, pero decretando las medidas solo en una parte, tal y como se puede observar del contenido integral del Acuerdo impugnado.

Por otro lado, el actor pasa por alto que de acuerdo a la normatividad electoral aplicable al caso, en los procedimientos especiales sancionadores, este Tribunal es el competente para, después de una valoración de las pruebas aportadas, resolver el estudio de fondo, contestando así las preguntas, en su caso, de qué elementos constituyen o no, la infracción denunciada, cuales son los mensajes verbales y escritos con los que se acredita dicha violación, cuáles fueron los elementos de género y las expresiones denostativas que se identificaron y no dicha Comisión de Denuncias y Quejas, pues la misma se constituye como autoridad instructora dentro de los Procedimientos Especiales Sancionadores y de acuerdo a sus atribuciones realizan sólo un análisis y valoración previa, cuidando no prejuzgar sobre el asunto de fondo y, como se dijo, determinando así la procedencia, en el caso, de algunas de las medidas cautelares solicitadas. Lo que de antemano presupone una valoración en lo individual del contenido de cada una de las ligas señaladas y la valoración intrínseca de las publicaciones a la luz de los hechos evidenciados por la parte denunciante.

En efecto, corresponderá, en su momento, a este Tribunal, conocer y resolver las cuestiones de fondo planteadas y señalar qué elementos, en su caso, se consideran o no constitutivos de una presunta infracción.

No obstante lo anterior, este Tribunal considera dejar patente en la presente resolución que las medidas cautelares son concretamente las ordenadas en materia de violencia política de género por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto y que las mismas, de ninguna manera tienen un alcance

efectivo respecto de futuras intervenciones del actor, como parte de su actividad legislativa y del ejercicio del cargo de elección popular que ostenta como diputado local en la LIX Legislatura Estatal, pues de ninguna manera se trata de restringir su libertad de expresarse en su actividad parlamentaria.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO: Se confirma el Acuerdo impugnado, emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima, el 8 de marzo del actual, en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese personalmente al ciudadano CARLOS CÉSAR FARIAS LARIOS, en el domicilio señalado para tales efectos; **por oficio** a la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima, por conducto de su Presidenta, en el domicilio oficial; asimismo, **hágase del conocimiento público la presente resolución en los estrados y en la página electrónica oficial de este Tribunal Electoral;** con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14 y 15, fracción II, de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 39, 41 y 43 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado.

En su oportunidad, háganse las anotaciones correspondientes, archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados Numerarios que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado, ANA CARMEN GONZÁLEZ PIMENTEL, MA. ELENA DÍAZ RIVERA (Ponente) y JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO, quien emite voto particular y se engrosa al presente fallo, actuando con el Secretario General de Acuerdos, ELIAS SANCHEZ AGUAYO, quien autoriza y da fe.

**ANA CARMEN GONZÁLEZ PIMENTEL
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MA. ELENA DÍAZ RIVERA
MAGISTRADA NUMERARIA**

**JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO
MAGISTRADO NUMERARIO**

**ELÍAS SANCHEZ AGUAYO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

Hoja de firmas correspondiente a la Resolución Definitiva dictada dentro del expediente identificado con la clave y número RA-07/2021, en la Sesión Extraordinaria celebrada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado, en fecha 20 de marzo de 2021.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN 07/2021 CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN IV DE LA LEY ESTATAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

De manera respetuosa, disiento del sentido y las consideraciones que sustentan la sentencia aprobada por la mayoría, por lo siguiente.

I. Improcedencia de la vía.

No comparto la vía mediante el cual ha sido sustanciado y resuelto el recurso de apelación porque si bien es cierto, que en la legislación electoral del Estado de Colima, no existe una vía expresamente señalada para conocer y resolver las controversias que provienen de un Procedimiento Especial Sancionador, como lo son los acuerdos que determinan la procedencia de las medidas precautorias, también lo es, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir el Acuerdo de Sala SUP-JRC-158/2018 señaló que la vía procedente para conocer y resolver este tipo de impugnaciones, lo constituye el Juicio Electoral, sin que sea impedimento para ello, que no se encuentre dentro del catálogo de medios de impugnación de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación de Colima.

Lo anterior lo sostengo porque ante la ausencia en la normativa electoral local de un medio específico de impugnación que permita al justiciable controvertir determinados actos y resoluciones electorales, este Tribunal local debe implementar el medio de impugnación idóneo y eficaz, que amplíe al justiciable una instancia más de acceso a la justicia, lo cual no quiere decir, que sea de los que actualmente se encuentran previstos en la ley, sin que exista impedimento para que este Tribunal local implemente un medio de impugnación idóneo, como lo es, el Juicio Electoral.

El motivo de mi disenso tiene su fundamento en la Jurisprudencia 16/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro: ***“DEFINITIVIDAD Y GARANTÍA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA VÍA***

O MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL

II. Respecto a la contestación al agravio de falta de motivación.

No comparto la decisión de la mayoría en el sentido de desestimar el agravio de ausencia de motivación, porque no resulta acertado justificar tal circunstancia con una cuestión de incompetencia, cuando en el proyecto, se sostiene por un lado, que la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima, sí tiene competencia y atribución para adoptar las medidas cautelares, pero no la tiene para exponer las razones y motivos para emitirlas, cuando el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece alguna excepción al respecto.

Lo que a mi juicio resulta incongruente en el proyecto de sentencia conforme a la Jurisprudencia 28/2009, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro: ***“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”***.

Además no se comparte la decisión de la mayoría porque el proyecto de sentencia está en contra de lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el asunto SUP-REP-63/2019, porque esta máxima autoridad ha señalado que tratándose de las medidas cautelares, la autoridad administrativa electoral para determinar si son procedentes, debe fundar y motivar explicando, si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce y dentro de los límites que encierra el estudio preliminar, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

III. Respecto a la contestación al agravio relacionado con la improcedencia de las medidas cautelares.

Con el debido respeto, no comparto la determinación de sostener la legalidad y constitucionalidad de las medidas cautelares decretadas por la autoridad responsable porque el proyecto de sentencia no está diseñado para dar una solución jurídica correcta al tema de las medidas cautelares.

Me explico, si la controversia en el presente asunto, consiste en dilucidar si las medidas cautelares fueron conforme a derecho o no, entonces su análisis debió comenzar, conforme a la metodología y elementos establecidos por la Sala Superior en forma reiterada en diversos precedentes, como lo es en el asunto SUP-REP-45/2019 al señalar que en el dictado de estas medidas debe ocuparse, cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso; y
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

Elementos que, si bien es cierto, son citados en el proyecto de sentencia, también lo es, que no son desarrollados en el mismo, para determinar lo acertado o no de los agravios expuestos por el actor, porque la Sala Superior en el asunto SUP-REP-45/2019, ha referido que los tribunales deben verificar ambos requisitos, lo que nos obliga indefectiblemente a realizar una evaluación preliminar del caso concreto, en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares, al amparo del análisis de elementos como son: a. La apariencia del buen derecho, b. La probable ilicitud y c. El peligro de demora.

Los cuales se insiste se citan en el proyecto aprobado por la mayoría, pero no son desarrollados, estudiados o examinados, para concluir si son justificadas o no, las medidas cautelares impugnadas.

Sumado al hecho de que la Sala Superior estableció el criterio de que la autoridad administrativa electoral deberá realizar, en una primera fase, una valoración del contenido del hecho denunciado, y posteriormente en una segunda, un análisis de su contexto en el que se presenta, a efecto de determinar si forma parte de acto indebido, que pudiera generar un daño irreparable al proceso electoral, conforme a la Tesis XII/2015, emitida por la Sala Superior, con rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA.**"

Resulta innegable, entonces que la Sala Superior ha establecido que el análisis de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que ha señalado que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce y dentro de los límites que encierra el estudio preliminar, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si, presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales, a saber: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Estudio que se insiste no se observa que se realice en el proyecto en cuestión, y al no hacerlo se afecta de manera grave la libertad de expresión del actor, no sólo como ciudadano, sino como diputado o representante popular, donde debe existir cierta tolerancia en el debate parlamentario, siempre y cuando no se afecte aparentemente la dignidad ni la honra.

Lo anterior, si se considera que la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-118/2008 y acumulado ha establecido el criterio de que, 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, lo cual ha sido reiterado en la Jurisprudencia 11/2008, con rubro: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E**

INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.

Razones aplicables en el presente asunto si se considera que las expresiones que el actor formuló al interior del recinto legislativo, en ejercicio de su cargo como diputado con motivo del debate parlamentario, donde resulta relevante en un estado democrático justificar la limitación a la libertad de expresión, la rendición de cuentas, transparencia y derecho a la información.

Por otra parte, si bien pudiera sostenerse que las medidas cautelares no violentan el principio de presunción de inocencia, pues no prejuzgan sobre la culpabilidad del actor, dado que su único fin es preservar el bien jurídico tutelado a fin de evitar una violación a la legislación electoral que pudiera ser irreparable, también lo es, que tal tesis resulta aplicable cuando las medidas cautelares gozan de una fundamentación y motivación, pero no ante casos donde se haga valer una ausencia de motivación como acontece en este asunto, porque la medida cautelar no cumple con la finalidad para la cual fue creada, por lo que considero ante tal situación debe prevalecer el principio de inocencia del actor, al ser una garantía del acusado, que no puede extinguirse, porque genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados.

A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia.

Consideración que encuentra su apoyo en la Tesis XVII/2005, emitida por la Sala Superior con rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL**”

Finalmente considero que el Recurso de Apelación 7 de 2021 debió ser acumulado con el diverso juicio para la defensa ciudadana electoral número 5 del presente año, por tratarse del mismo acuerdo impugnado, actor, aunque los agravios sean diferentes.

Por las razones expuestas no comparto el sentido del proyecto de confirmar las medidas cautelares, por lo que emito este voto particular.

Por lo que con fundamento en el artículo 29, fracción IV de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación, solicito sea agregada a la sentencia para que forme parte de ella y se agregue al expediente para los efectos conducentes.

ATENTAMENTE

**JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO
MAGISTRADO NUMERARIO**