



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RA-03/2023

**ACTORA:** GRISELDA MARTÍNEZ MARTÍNEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** COMISIÓN DE DENUNCIAS Y QUEJAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA

**MAGISTRADA PONENTE:** MA. ELENA DÍAZ RIVERA

**PROYECTISTA:** ANDREA NEPOTE RANGEL

Colima, Colima, a catorce de noviembre de dos mil veintitrés.

**VISTOS** para resolver los autos que integran el recurso de apelación identificado con la clave y número de expediente RA-03/2023, interpuesto por la ciudadana Griselda Martínez Martínez, en su carácter de Presidenta Municipal de Manzanillo, Colima, en contra del acuerdo de veintisiete de septiembre del año en curso, emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima<sup>1</sup> en el que se pronunció respecto a las medidas cautelares solicitadas dentro del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave CDQ-CG/PES-06/2023 instaurado en contra de los ciudadanos Darío Miguel Cuellar Sáenz y Rubén Romo Ochoa.

### ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la parte actora, así como de las constancias del expediente, se advierte en los hechos lo siguiente:

#### I. Procedimiento especial sancionador.

**1. Denuncia.** El treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, la ciudadana Griselda Martínez Martínez, en su carácter de Presidenta Municipal de Manzanillo, Colima, presentó escrito de denuncia/queja ante el IEE, en contra de los ciudadanos Darío Miguel Cuellar Sáenz y Rubén Romo Rocha, por la presunta realización de actos que constituyen violencia

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, IEE.



política en razón de género en su contra; solicitando, además, la concesión de medidas cautelares.

**2. Registro, admisión e inspección ocular.** El cuatro de septiembre siguiente, la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE tuvo por recibida la denuncia de mérito, con la cual ordenó la formación del expediente CDQ-CG/PES-06/2023. Asimismo, admitió a trámite la queja; ordenó la realización de una inspección ocular; y reservó el pronunciamiento de las medidas cautelares solicitadas hasta contar con los elementos suficientes.

**3. Determinación sobre medidas cautelares.** Por acuerdo de veintisiete de septiembre del año en curso, la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas respecto a las expresiones atribuidas al ciudadano Rubén Romo Ochoa; y, por lo que concierne a los hechos atribuidos a Darío Miguel Cuellar Sáenz, se estimó procedente la concesión de una medida cautelar consistente en ordenar retirar de las páginas de internet ciertas publicaciones.

## **II. Recurso de Apelación.**

**1. Demanda.** Inconforme con la determinación descrita en el punto anterior, el once de octubre de la presente anualidad, la ciudadana Griselda Martínez Martínez presentó ante la autoridad señalada como responsable escrito de recurso de apelación.

**2. Trámite.** Mediante oficio IEEC/PCG-363/2023, recibido el dieciséis de octubre del año en curso en el Tribunal Electoral del Estado de Colima, la Consejera Presidenta del Consejo General del IEE remitió a este órgano jurisdiccional las constancias atinentes al trámite legal de la demanda de recurso de apelación; rindió el respectivo informe circunstanciado; e hizo constar la incomparecencia de terceros interesados.

**3. Registro y radicación.** Al día siguiente, la Magistrada Presidenta de este Tribunal determinó registrar el medio de impugnación con la clave y número RA-03/2023 y radicar la demanda. Además, ordenó turnar el



expediente a la Secretaria General de Acuerdos en funciones de este órgano colegiado, para la verificación de los requisitos previstos por la ley y la correspondiente elaboración del proyecto de admisión o desechamiento.

**4. Admisión.** Mediante acuerdo plenario de veintisiete de octubre del presente año, la Magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal determinaron aprobar el proyecto de resolución puesto a su consideración, por el que se admite el recurso de apelación de expediente RA-03/2023.

**5. Turno.** En la misma fecha antes señalada, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional determinó remitir el presente recurso a la Ponencia a su cargo del expediente RA-03/2023 para su substanciación y elaboración del proyecto de resolución.

**6. Requerimiento.** Una vez revisado el estado procesal que guardaban los autos y a efecto de contar con su debida integración, el treinta de octubre pasado la Magistrada Ponente requirió al IEE a efecto de que allegara el documento en que constara la determinación impugnada; lo cual fue cumplimentado por la señalada autoridad administrativa al día siguiente mediante oficio IEEC/PCG-0384/2023.

**7. Cierre de instrucción.** Al no haber diligencias ni acuerdos pendientes, el nueve de noviembre se declaró cerrada la instrucción para dejar el asunto en estado de resolución.

## CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de Colima tiene jurisdicción y competencia para resolver el presente recurso de apelación sometido a su conocimiento conforme a lo dispuesto en los artículos 16 párrafo primero y 116 fracción IV inciso c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 78 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 269 fracción



I y 279 fracción I del Código Electoral; y 46 y 48 de la Ley Estatal de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>2</sup>; toda vez que se trata de un medio de impugnación interpuesto por una ciudadana en contra de un acuerdo emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE; por lo que, a este órgano jurisdiccional electoral le corresponde verificar que en dicho acto se haya cumplido con los principios de constitucionalidad y legalidad.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Según se refirió previamente, mediante acuerdo plenario de veintisiete de octubre del presente año, este Tribunal admitió el medio de impugnación en cuestión, el cual cumple con los requisitos de procedencia exigidos por la Ley de Medios, tal como se detalla en el referido acuerdo plenario.

**TERCERO. Causales de improcedencia.** En el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable no se adujo la actualización de alguna causa que impidiera el estudio de fondo del asunto. Aunado a que del análisis realizado por este Tribunal de las constancias que obran en el expediente, no se advierte que se actualice alguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento a las que hacen referencia los preceptos de la Ley de Medios.

**CUARTO. Síntesis de agravios.** La ciudadana apelante formula diversos motivos de inconformidad que pueden dividirse en dos segmentos, según se sintetiza enseguida.

#### **1. Determinación sobre la improcedencia de la medida cautelar en relación a las expresiones del ciudadano Rubén Romo Ochoa.**

Que el acuerdo recurrido es ilegal al determinar improcedente la medida cautelar solicitada respecto a Rubén Romo Ochoa. Lo anterior, al ser ésta decisión contraria al derecho humano de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución General y 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

---

<sup>2</sup> En adelante, Ley de Medios.



Al respecto, indica la apelante que la Comisión de Denuncias y Quejas realizó un análisis incompleto de las expresiones efectuadas por el denunciado, al no tomar en cuenta que la manifestación *“a todo el mundo está demandando la señora... ya veremos... es un tema meramente político”*, constituye violencia política en razón de género. Ello, al no haber realizado pronunciamiento alguno sobre lo vertido en dicha entrevista y la minimización que hace el diputado local hacia la quejosa.

Con tal expresión, argumenta la promovente, se demuestra que el denunciado no tiene conocimiento sobre el tema de denuncias de violencia política de género presentadas; pues lo invisibiliza y lo normaliza; minimizando la gravedad de los hechos y sus consecuencias.

Además, que el denunciado al referirse a ella como “la señora” pretende empequeñecerla a su persona y a su trayectoria política; declarando sin evidencia que necesita pagar a los medios de comunicación para provocar alguna nota y poder figurar en las publicaciones de dichos medios. Tal insinuación, aduce, simboliza machismo y misoginia.

En suma, refiere la parte actora, el propósito de la declaración del denunciado es poner en entredicho las capacidades o habilidades para ocupar un cargo público de elección popular por el sólo hecho de ser mujer. De ahí que se rebase el límite de su libertad de expresión y el límite de la suscrita a la “tolerancia y apertura a la crítica”.

Por estas razones, se duele de que la Comisión haya considerado que las expresiones denunciadas se encuentran dentro de los límites razonables del debate; en tanto que, para arribar a tal determinación, se realizó un análisis superficial, omitiendo exponer las razones que la sustentan.

## **2. Determinación contra la medida cautelar concedida respecto de los hechos atribuidos al ciudadano Darío Miguel Cuellar Sáenz.**

En cuanto a la medida cautelar concedida por la Comisión responsable, en el sentido de ordenar al ciudadano Darío Miguel Cuellar Sáenz retirar de la



página de Facebook Cuellar Micha y la página web entercomunicaciones.com las publicaciones denunciadas, la apelante sostiene que dicha determinación resulta insuficiente.

Ello, toda vez que, a su juicio, lo conducente era además ordenar al denunciado que éste se abstuviera de referirse a la quejosa por cualquier medio, con expresiones o lenguaje como el denunciado o por cualquier otro que pueda constituir violencia política en razón de género.

**QUINTO. Estudio de fondo.** A juicio de este órgano jurisdiccional, los agravios esgrimidos por la parte actora resultan sustancialmente **fundados y suficientes** para revocar el acuerdo reclamado, de conformidad con las razones y fundamentos que se precisan en cada apartado.

#### **1. Determinación sobre la improcedencia de la medida cautelar en relación a las expresiones de Rubén Romo Ochoa.**

En relación a este apartado, la parte actora formula diversos argumentos por los que aduce que la Comisión de Denuncias y Quejas debió ordenar la emisión de una medida cautelar.

Al respecto, resulta **fundado** aquel agravio en el que reclama que la Comisión de Denuncias y Quejas realizó un análisis incompleto de las expresiones efectuadas por el denunciado, al no tomar en cuenta la manifestación *“a todo el mundo está demandando la señora... ya veremos... es un tema meramente político”* vertida en una entrevista al diputado local; pues tal como lo indica la apelante, **la Comisión responsable no realizó pronunciamiento alguno**, no obstante que ello fue motivo de queja.

En efecto, del escrito inicial se advierte que la quejosa mencionó que en la liga <https://www.facebook.com/NoticiasMzo/videos/256626843988493> se encuentra alojada una entrevista realizada al Diputado Rubén Romo Ochoa, en la que vertió las siguientes expresiones que, a juicio de la quejosa, constituyen violencia política de género:



*“a todo el mundo está demandando la señora... ya veremos... es un tema meramente político”*

*“Hace la conferencia de prensa acá, porque acá no tiene los medios a los que les está pagando allá en Colima y pues es lo que ella hace para poder hacer ruido”*

No obstante, según se constata de la revisión integral del acuerdo de la Comisión de Denuncias y Quejas impugnado, no existió pronunciamiento alguno al respecto de la entrevista referida ni de las expresiones señaladas por la quejosa. De ahí que asista la razón a la parte actora cuando refiere que la autoridad responsable efectuó un análisis incompleto de los hechos denunciados, a fin de determinar si resultaba procedente o no la concesión de las medidas cautelares solicitadas.

En esta tesitura, al no haberse realizado un análisis contextual e integral de los hechos denunciados, lo procedente es revocar el acuerdo controvertido para los efectos que más adelante se precisarán.

## **2. Determinación contra la medida cautelar concedida respecto de los hechos atribuidos al ciudadano Darío Miguel Cuellar Sáenz.**

En cuanto a la medida cautelar concedida por la Comisión responsable, en el sentido de ordenar al ciudadano Darío Miguel Cuellar Sáenz retirar de la página de Facebook las publicaciones denunciadas, la apelante sostiene que dicha determinación resulta insuficiente, toda vez que, a su juicio, lo conducente era además ordenar al denunciado que éste se abstuviera de referirse a la quejosa por cualquier medio, con expresiones o lenguaje como el denunciado o por cualquier otro que pueda constituir violencia política en razón de género.

**Le asiste razón** a la actora cuando afirma que la Comisión de Denuncias y Quejas realizó un análisis insuficiente al determinar la procedencia de las medidas cautelares, según se explica a continuación.



En este tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido<sup>3</sup> que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para evitar la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Estas medidas **pueden dictarse en cualquier asunto del que conozca una autoridad jurisdiccional u otra autoridad electoral, de manera inmediata**, a fin de evitar posibles afectaciones a derechos políticos de las mujeres.

Asimismo, al decidirse el juicio electoral SUP-JE-115/2019 y acumulados la Sala Superior determinó que la adopción de medidas cautelares forma parte de los mecanismos de **tutela preventiva**, la cual se concibe como una protección contra el posible peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita se cometa, 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.

Este tipo de medidas, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, **se otorgan inmediatamente después de tener conocimiento de hechos que pudieran constituir infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.**

---

<sup>3</sup> Véase la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 28, 29 y 30.





Disposición que es armónica con el artículo 40 de la Ley General de Víctimas que establece que, cuando una autoridad tenga conocimiento de hechos que pongan en peligro la integridad de una persona, se deben adoptar medidas necesarias para evitar alguna lesión o daño.

Cabe referir también, que derivado de la reciente reforma en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales de las entidades federativas podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de medidas cautelares.<sup>4</sup>

En cuanto a la emisión de estas medidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que éstas deben ser otorgadas en función de las necesidades de protección, siempre que se cumplan presupuestos de gravedad, urgencia, o posible irreparabilidad; para atender las situaciones planteadas y prevenir la consecución de situaciones de riesgo adicionales y, ello, las convierte en garantías jurisdiccionales de carácter preventivo.<sup>5</sup>

Finalmente, debe mencionarse que la legislación de nuestro estado contempla también<sup>6</sup> el mandato a la Comisión de Denuncias y Quejas del IEE de dictar las medidas cautelares que resulten conducentes luego de tener conocimiento de los hechos denunciados, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la 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 por las disposiciones contenidas en el Código de la materia.

Teniendo en cuenta el marco normativo expuesto, en el caso que aquí se resuelve, la actora, en su carácter de Presidenta Municipal de Manzanillo, presentó denuncia ante el IEE en la que refirió la realización de

---

<sup>4</sup> De conformidad con el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>5</sup> Ver: CIDH, Medidas provisionales, *Caso Urso-Branco vs Brasil*, 7 de julio de 2004.

<sup>6</sup> Artículos 315, párrafo tercero y 319, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima.



hechos que implican violencia política en razón de género en su perjuicio, solicitando el dictado de medidas cautelares.

Concretamente, solicitó se decretaran las siguientes medidas cautelares:

- I. Se ordene a Miguel Milla Cuellar<sup>7</sup> retirar/eliminar de las páginas de internet las publicaciones denunciadas.*
- II. Se ordene al Diputado Rubén Romo Ochoa retirar/eliminar de la página de Facebook las publicaciones denunciadas.*
- III. Se ordene a los denunciados se abstengan de referirse a la denunciante, por cualquier medio, con expresiones o lenguaje como el ahí denunciado y/o cualquier otra que pueda constituir violencia política en razón de género.*
- IV. Se ordene a los denunciados disculparse públicamente.*
- V. Inscribir a los denunciados en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia Política contra las Mujeres en Razón de Género del INE.*

Por su parte, la Comisión de Denuncias y Quejas estimó en el acuerdo de medidas cautelares, que en lo que concierne a los hechos atribuidos al ciudadano Darío Miguel Cuellar Sáenz, bajo la apariencia del buen derecho, resultaba procedente el dictado de una medida cautelar bajo la modalidad de tutela preventiva, consistente en ordenar al citado denunciado que retirara de las páginas de internet las publicaciones que refieren a las expresiones denunciadas.

Del mismo modo, expuso que no resultaba procedente la solicitud de la quejosa de una disculpa pública y de la inscripción en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia Política contra las Mujeres en Razón de Género en el Instituto Nacional Electoral, en razón de que tales sanciones se determinarían, en su caso, en el momento oportuno por la autoridad resolutora del procedimiento sancionador.

<sup>7</sup> Dicho nombre fue rectificado por la denunciante mediante escrito presentado ante el IEE el diecinueve de septiembre pasado, precisándose que el nombre correcto del denunciado es Darío Miguel Cuellar Sáenz.



Sin embargo, **omitió pronunciarse respecto a la diversa medida cautelar solicitada**, que es materia de agravio en el presente recurso, consistente en ***ordenar que se abstenga de referirse a la denunciante, por cualquier medio, con expresiones o lenguaje como el ahí denunciado y/o cualquier otra que pueda constituir violencia política en razón de género.***

Es en esta parte en la que deviene **fundado** el reproche de la promovente, toda vez que resulta indebida la determinación de la Comisión responsable respecto de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, al provenir de un análisis incompleto.

Así, no obstante que la Comisión responsable sostuvo en su acuerdo que se concedía una *medida cautelar parcial de tutela preventiva, de protección oportuna, real, adecuada y efectiva*, tal argumentación no resulta congruente con la determinación tomada, puesto que la medida cautelar se limitó a ordenar el retiro de las publicaciones denunciadas, absteniéndose de dictar la diversa medida cautelar solicitada por la quejosa, consistente en ordenar a la persona denunciada que se abstenga de continuar la emisión de expresiones como las que motivan la queja.

Por lo que, en todo caso, correspondía al órgano responsable expresar los argumentos para sustentar por qué razón no resultaba procedente en su totalidad dicha medida cautelar solicitada como tutela preventiva.

Además, cabe tener en cuenta que, de conformidad con el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, la tutela preventiva no tiene como objeto sancionar conductas, sino solo prevenir acciones o comportamientos que, de seguirse llevando a cabo, pudieran constituir un ilícito, por ser realizadas en contravención de alguna obligación o prohibición establecida en la normativa de que se trate.

Por las razones expuestas, en virtud de haber resultado fundados los agravios de la parte actora, lo conducente es **revocar el acuerdo impugnado** para los efectos que se precisan en el siguiente Considerando.



**SEXTO. Efectos:**

1. Se **ordena** a la Comisión de Denuncias y Quejas que, en el plazo de **tres días**, una vez notificada la presente ejecutoria, **dicte un nuevo acuerdo** respecto a la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas en el expediente CDQ-CG-PES/06/2023, **en el que deban cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento, de tal forma que puedan prevenirse las conductas contrarias al orden jurídico y restaurarse, en su caso;** todo ello, bajo los siguientes términos:

- a) **Realice una nueva valoración** sobre si resulta procedente o no la adopción de medidas cautelares, respecto a los actos atribuidos al Diputado **Rubén Romo Ochoa**, tomando en cuenta la **totalidad de las expresiones** denunciadas en el escrito de queja, incluyendo la entrevista indicada en esta resolución; y
- b) En relación a los hechos atribuidos al ciudadano Darío Miguel Cuellar Sáenz, **reitere** la procedencia de la medida cautelar consistente en **ordenar** a dicho ciudadano **retirar de las páginas** de Facebook Cuellar Micha y la página web entercomunicaciones.com las publicaciones descritas en el escrito de denuncia; y **además**, se **pronuncie de manera fundada y motivada** sobre la procedencia o no de la medida cautelar de tutela preventiva, consistente en ordenar a dicho ciudadano abstenerse de referirse a la quejosa con expresiones como las denunciadas y/o cualquier otra que pueda constituir violencia política en razón de género.

2. Hecho esto, la Comisión responsable deberá **informar** a este Tribunal el cumplimiento dado a esta ejecutoria, dentro de un plazo de **veinticuatro horas**, anexando las constancias que así lo acrediten.

Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal Electoral;



**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se declaran fundados los agravios hechos valer por la parte actora, en lo que fue materia de estudio de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se revoca el acuerdo de veintisiete de septiembre del año en curso, emitido por la Comisión de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral del Estado de Colima en el que se pronunció respecto a las medidas cautelares solicitadas dentro del Procedimiento Especial Sancionador CDQ-CG/PES-06/2023.

**TERCERO.** Se ordena a la Comisión de Denuncias y Quejas dar cumplimiento con los efectos precisados en esta sentencia.

Notifíquese a las partes en términos de ley, adjuntando copia certificada de la presente resolución; por estrados y en la página de internet de este Órgano Jurisdiccional.

Así, lo acordó el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima en la sesión celebrada el catorce de noviembre de dos mil veintitrés, aprobándose por unanimidad de votos, de la Magistrada Presidenta Ma. Elena Díaz Rivera, el Magistrado Numerario José Luis Puente Anguiano y el Secretario General de Acuerdos en funciones de Magistrado, Elías Sánchez Aguayo, quienes firman ante Roberta Munguía Huerta, Auxiliar de la Secretaría General de Acuerdos y Actuaría, en funciones de Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**MA. ELENA DIAZ RIVERA  
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO  
MAGISTRADO NUMERARIO**

**ELIAS SÁNCHEZ AGUAYO  
SECRETARIO GENERAL DE  
ACUERDOS EN FUNCIONES DE  
MAGISTRADO NUMERARIO**

**ROBERTA MUNGUÍA HUERTA  
AUXILIAR DE LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES DE SECRETARÍA DE ACUERDOS**