



## ACUERDO DE PLENO

CUADERNO DE  
ANTECEDENTES:  
CA/020/2024.

PARTE ACTORA: [REDACTED]

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** OFICIAL MAYOR Y PRESIDENTE MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE TULUM, QUINTANA ROO Y QUIENES RESULTEN RESPONSABLES.

**MAGISTRADA PONENTE:** MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS<sup>1</sup>.

Chetumal, Quintana Roo, a veintisiete de septiembre de dos mil veinticuatro.<sup>2</sup>

Acuerdo de Pleno que emite el Tribunal Electoral de Quintana Roo, por el que se determina la **improcedencia de dictar medidas de protección** en favor de la ciudadana [REDACTED], en su calidad de empleada del Honorable Ayuntamiento de Tulum, Quintana Roo.

### GLOSARIO

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| <b>Constitución Federal</b>         | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.                            |
| <b>Constitución Local</b>           | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.                |
| <b>Ley General de Instituciones</b> | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.                        |
| <b>Ley de Instituciones</b>         | Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo. |

<sup>1</sup> Secretariado en funciones: Karla Judith Chicatto Alonso y Eliud De La Torre Villanueva. Colaboradores: Lilibiana Félix Cordero y Saúl Alonso Ávila Tehosol.

<sup>2</sup> En adelante, las fechas a las que se haga referencia, corresponden al año dos mil veinticuatro a excepción de que se precise lo contrario.

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Ley General de Acceso</b> | Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.                                   |
| <b>Ley De Acceso Local</b>   | Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia del Estado de Quintana Roo.                |
| <b>SCJN</b>                  | Suprema Corte de Justicia de la Nación  |
| <b>Sala Superior</b>         | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.                             |
| <b>Tribunal</b>              | Tribunal Electoral de Quintana Roo.   |
| <b>Ayuntamiento</b>          | H. Ayuntamiento del Municipio de Tulum, Quintana Roo  |
| <b>Oficial Mayor</b>         | Bernabé Antonio Miranda Miranda, en su carácter de Oficial Mayor del Municipio de Tulum, Quintana Roo |
| <b>Actora</b>                | ████████████████████  |
| <b>VPG</b>                   | Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.   |

## ANTECEDENTES

1. **Presentación de un Juicio Electoral.** El veintiséis de septiembre, la actora presentó ante este Tribunal un Juicio Electoral en contra del ciudadano Bernabé Antonio Miranda Miranda, en su carácter de Oficial Mayor, así como del Presidente Municipal, ambos del Municipio de Tulum, Quintana Roo y quienes resulten responsables, por la comisión de supuestos actos relacionados con VPG en su contra, pues a su consideración el oficial mayor ha violentado sus derechos económicos, laborales, psicológicos y de libre desarrollo profesional, ya que ordenó darla de baja, no le han depositado sus últimas seis quincenas y por ende a su consideración se encuentra amenazada, intimidada y violentada económica, laboral y psicológicamente.
2. **Solicitud de medidas de protección.** En su escrito de demanda, la actora solicita la adopción de medidas de protección, toda vez que es madre soltera y teme por su integridad física y psicológica, así como las represalias que puedan realizarse en su contra.

3. **Radicación y requerimiento.** El mismo veintiséis de septiembre, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este Tribunal, se ordenó integrar y registrar el cuaderno de antecedentes CA/020/2024; de igual manera, se requirió a la autoridad responsable para que realice las reglas de trámite dispuestas en la Ley de Medios.
4. **Turno.** En el mismo acuerdo, con la finalidad de atender la solicitud de medidas de protección solicitadas por la actora, el cuaderno de antecedentes fue turnado a la ponencia de la Magistrada en funciones, Maogany Crystel Acopa Contreras, por así corresponder al orden de turno, para efecto de emitir el Acuerdo Plenario correspondiente.

### CONSIDERACIONES

5. **Jurisdicción y Competencia.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver sobre la solicitud de medidas de protección de conformidad con lo establecido en el artículo 414 Bis de la Ley de Instituciones; el artículo 1 párrafo tercero y 17 de la Constitución General; 25 in fine y 31 de la Ley de Acceso Local; 43 de la Ley de Víctimas Local, por tratarse de actos relacionados presuntamente con VPG.
6. **Actuación colegiada.** La materia sobre la que versa la presente resolución debe emitirse en actuación colegiada de las magistraturas integrantes del Pleno de este Tribunal, porque si bien es cierto que el legislador concedió a las magistraturas electorales en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias en la instrucción de la generalidad de los expedientes, cuando éstos se encuentren con cuestiones distintas a las ordinarias o se requiere el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, deberá realizarse una actuación colegiada del órgano jurisdiccional.

7. En ese sentido, en virtud de que la determinación que se asume respecto del presente asunto, no constituye un aspecto de mero trámite, sino que implica cuestiones para conocer y resolver sobre la solicitud de medidas de protección por tratarse de presuntos actos relacionados en materia de VPG, es competencia de este organismo jurisdiccional, como órgano plenario.
8. Lo anterior, porque las Magistraturas una vez que tengan turnados los asuntos para su conocimiento, si bien tienen la facultad para emitir acuerdos de recepción, radicación, admisión, cierre de instrucción y demás que sean necesarios para la resolución de los asuntos en lo individual, cuando se tratan de cuestiones distintas a las antes aludidas, esto es, de que lo que se provea en un expediente sea una modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario o temas en los que se tomen decisiones trascendentales, antes y después del dictado de la sentencia, debe ser competencia del Pleno de este Tribunal y no de la Magistratura instructora, por quedar comprendidas en el ámbito del Órgano Colegiado.

### **Estudio sobre la procedencia de medidas de protección.**

9. Del análisis integral de la demanda, se advierte que la parte actora promueve el presente juicio electoral, alegando que el Oficial Mayor, ordenó darla de baja y no ha recibido el pago de sus últimas seis quincenas laboradas, por lo que señala se encuentra amenazada, intimidada y violentada económica, laboral y psicológicamente.
10. En tal sentido, refiere que el Oficial Mayor emitió la orden de no pagarle sus quincenas, darla de baja, intimidarla y violentarla, para coaccionarla a manera de venganza o riña, derivado de no haber participado y simpatizado en los actos de campaña del presente proceso electoral a favor de su grupo político "ACTÍVATE".

11. En ese sentido, hace valer que es un hecho notorio que el líder de la agrupación “ACTÍVATE” es el Oficial Mayor, quien ante un abuso de autoridad les forzaba para participar en actividades políticas, contraviniendo los principios democráticos y sus derechos laborales, por tanto, le atribuye su actual situación laboral a dicho servidor público.
12. Asimismo, señala como un hecho notorio que dentro del Ayuntamiento, existe un acoso sistemático cargado de elementos de género, ya que se sabe que es madre soltera y mujer, razón por la cual se le ha intimidado, colocándola en una situación de vulnerabilidad siendo víctima de violencia política de género, económica, psicológica y laboral.
13. Señala que, se le ha hablado de manera privada, para intimidarla poniendo a su consideración los desgloses de su finiquito y nómina, refiriéndole expresiones como “deberías de pensarlo” y “piensa lo que te conviene”, pero no cuenta con las pruebas idóneas para acreditarlo.
14. De igual manera, refiere que el despido injustificado violenta sus derechos, la discrimina y vulnera por ser mujer, que tales actos los han realizado tanto el oficial mayor como el presidente municipal del Ayuntamiento.
15. Que teme, por su integridad física y psicológica, ante las posibles represalias que se pudieran realizar en su contra ante la presentación de este juicio electoral, motivo por el cual solicita emitir las medidas de protección respectivas.

### **Marco jurídico**

16. El artículo 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se prevé que toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

17. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la referida Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
18. Es por ello que, preliminarmente, se estima necesario destacar que los casos en que se aduce la realización de actos constitutivos de VPG o, en su caso, violencia política -hombres-, el decreto de medidas cautelares procede incluso oficiosamente.<sup>3</sup>
19. Lo anterior, conforme lo apuntado por el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Federal, de que una de las obligaciones de toda autoridad en el ámbito de sus competencias es la de proteger los derechos humanos.
20. Asimismo, la Ley de Acceso local, en su artículo 25 *in fine*, señala que este Tribunal podrá solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las órdenes de protección a que se refiere el capítulo de VPG.
21. De tal suerte que, las medidas de protección en sentido estricto o medidas cautelares en sentido amplio se encuentran enmarcadas en los instrumentos de tutela preventiva, cuya fuente para las autoridades jurisdiccionales que asumen competencia para el conocimiento de determinado caso, reside precisamente en el referido artículo 1, párrafo tercero, Constitucional.
22. Al respecto, la Sala Superior ha sustentado<sup>4</sup> que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o

---

<sup>3</sup> Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que las medidas precautorias constituyen una garantía jurisdiccional de carácter preventivo que tiene una doble función: cautelar en tanto que están destinadas a preservar una situación jurídica, pero también y fundamentalmente tutelar, porque protegen derechos humanos buscando evitar daños irreparables a las personas.

<sup>4</sup> Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".

instrumento jurídico para prevenir 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, previo a la emisión de cualquier resolución de fondo y definitiva.

23. Lo anterior, se justifica porque este órgano jurisdiccional debe garantizar en todo momento el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, como garante de los derechos humanos de las mujeres y tiene la obligación de resolver con perspectiva de género, de conformidad con los preceptos constitucionales e instrumentos internacionales, así como lo previsto en los artículos 1º y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, para el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, lo que implica la obligación de todos los órganos jurisdiccionales del país de impartir justicia con perspectiva de género.
24. En consonancia, la Primera Sala de la SCJN<sup>5</sup> estableció que el derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia implica la obligación de toda autoridad jurisdiccional de actuar con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres y adoptar una perspectiva de género para evitar condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por “invisibilizar” su situación particular.
25. De igual forma ha señalado que la perspectiva de género es una categoría analítica para deconstruir lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como “lo femenino” y “lo masculino”.
26. Por tanto, la obligación de juzgar con perspectiva de género significa reconocer la particular situación de desventaja en la cual, históricamente, se han encontrado las mujeres como consecuencia de la edificación que

---

<sup>5</sup> Véase la jurisprudencia 1ª. XXVII/2017 de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN”, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, página 443 y en la página de internet: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.

socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir.

27. Además, dado que se han condenado todas las formas de violencia contra las mujeres y se ha asumido el compromiso de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y erradicar esa violencia, así como a hacerlo con la debida diligencia<sup>6</sup>, en el ámbito nacional se ha reconocido la implementación de actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima. Esas medidas se otorgan por la autoridad competente, inmediatamente al tener conocimiento de hechos que pudieran constituir infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.<sup>7</sup>
28. **Por ello, cuando una autoridad tenga conocimiento de hechos que pongan en peligro la integridad y vida de una víctima, se deben adoptar las medidas necesarias para evitar alguna lesión o daño<sup>8</sup>, lo anterior, acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia 1/2023<sup>9</sup> de la Sala Superior.**
29. Así, el objeto de las medidas de protección -con independencia del estudio de la controversia a través del dictado de la sentencia que conforme a derecho se emita en el momento procesal oportuno- es salvaguardar de manera provisional derechos que pudieran estar en riesgo y que, por ende, requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que las autoridades en el ámbito de sus competencias deben adoptar las medidas necesarias para cesar las actividades que causan el daño y prevenir o evitar el comportamiento lesivo.

<sup>6</sup> Artículo 7.b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

<sup>7</sup> Artículos 20 BIS y 27 de la Ley General de Acceso.

<sup>8</sup> Artículo 40 de la Ley General de Víctimas.

<sup>9</sup> De rubro: "MEDIDAS DE PROTECCIÓN. EN CASOS URGENTES, PODRÁN ORDENARSE POR AUTORIDAD ELECTORAL DIVERSA A LA COMPETENTE PARA RESOLVER EL FONDO DE LA QUEJA, CUANDO EXISTA RIESGO INMINENTE DE AFECTAR LA VIDA, INTEGRIDAD Y LIBERTAD DE QUIEN LAS SOLICITA", consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2023&tpoBusqueda=S&sWord=1/2023>



30. En tal sentido, la Sala Superior ha considerado que **en ciertos casos es posible emitir órdenes de protección** pese a que el medio de impugnación resulte improcedente o sea remitido a autoridad diversa para que conozca el fondo de la controversia<sup>10</sup>, **pero esa posibilidad sólo se actualiza en casos urgentes en los que exista un riesgo inminente para la vida, integridad y/o libertad de quien las solicita**<sup>11</sup>.
31. **Cuando ese supuesto no ocurra, corresponderá a la autoridad respectiva hacer el análisis de la viabilidad de que las medidas de protección sean otorgadas.**
32. Por ello, **se deberá ponderar la necesidad de protección urgente** por la inminencia de un daño a la vida, la integridad y/o la libertad **que justifique el dictado de tales medidas.**

### **Caso concreto**

33. En el presente asunto, la parte actora solicita medidas de protección, porque argumenta temer por su integridad física y psicológica, por tanto, en atención a lo dispuesto en la jurisprudencia 1/2023 de la Sala Superior, esta autoridad tiene la obligación de emitir las medidas de protección que se le soliciten, **cuando se haga valer un posible o inminente riesgo en la integridad, libertad o vida de la persona que la solicite.**
34. En atención a lo solicitado por la parte actora, este Tribunal considera que en el caso concreto, resulta **improcedente** la emisión de la medida de protección pretendida, toda vez que, si bien aduce diversas conductas que a su consideración podrían configurar VPG en su contra, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto ni la certeza de la existencia de las pretensiones, preliminarmente no se vislumbra la probable conducta ilícita alegada por

<sup>10</sup> Ver sentencia emitida en el expediente identificado con la clave SUP-JE-115/2019, así como en el acuerdo plenario del SUP-JDC-791/2020.

En el Juicio Electoral referido, se señaló: *"En conclusión, las medidas cautelares se deben emitir en cualquier medio en que la autoridad esté conociendo el asunto, en cualquier momento procesal en que se encuentre y en cualquier circunstancia, con independencia que, con posterioridad a su dictado, el medio de impugnación resulte improcedente o sea remitido a autoridad diversa para que conozca el fondo de la controversia."*

<sup>11</sup> En el mismo sentido, la Sala Superior, pese a no ser competente para el estudio de fondo, concedió órdenes de protección frente a alegaciones vinculadas a una afectación a la integridad de la actora en el SUP-JDC-164/2020.

parte de los servidores públicos municipales en su contra, o que éstos lesionen sus derechos, al grado de considerar la realización de actos futuros que pongan en riesgo su integridad física y psicológica.

35. Se refiere lo anterior, porque aun cuando este órgano jurisdiccional tiene la obligación de velar por la protección del derecho humano a la integridad y de acceso a la justicia<sup>12</sup>, contenidos en el artículo 1 y 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal.
36. Lo cierto es, que en apego a lo sostenido por la Segunda Sala de la SCJN, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 5/93<sup>13</sup>, para decidir sobre la procedencia o no de la medida provisional, el juzgador deben atender las manifestaciones de la parte denunciante, hechas bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que la denunciante da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, porque para resolver sobre la suspensión provisional, el juzgador debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos.
37. Así, del análisis preliminar y con los elementos indiciarios que puedan servir de sustento para proveer sobre las medidas solicitadas, precisamente, porque se basan en las meras afirmaciones de la solicitante y no en la certeza de la existencia de las pretensiones<sup>14</sup>, dado que

<sup>12</sup> El cual consiste en el derecho de los justiciables a que se les administre justicia de manera pronta, completa e imparcial.

<sup>13</sup> De rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO".

<sup>14</sup> El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", ha entendido que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, por tanto, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. Dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión.

únicamente se busca asegurar de forma provisional los derechos para evitar un daño trascendente, en virtud de que, en esta etapa procedimental este Tribunal no cuenta con los elementos probatorios necesarios para emprender un análisis de fondo de la controversia.

38. No obstante, a juicio de esta autoridad, no se cumple con este extremo normativo, ya que se si bien se parte de la buena fe de la actora y de lo señalado en su escrito de demanda en el que refiere manifestaciones relacionadas con la posible realización de VPG en su contra -las cuales se atenderán en el pronunciamiento de fondo- relacionados con su desempeño y situación laboral, los argumentos que plantea para sostener una posible afectación a su integridad física y psicológica, resultan insuficientes para generar convicción en este órgano resolutor, sobre el riesgo inminente de su integridad.
39. Se refiere lo anterior, puesto que únicamente se limita a mencionar que ha recibido amenazas, sin precisar de qué tipo o en qué consisten las mismas, sin que tales argumentos generen convicción en esta autoridad para considerar que está siendo violentada o discriminada, al grado de poner en riesgo su integridad física.
40. Así, dadas las características particulares del caso, la naturaleza de los actos denunciados y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto ni la certeza de la existencia de las pretensiones, este Tribunal no advierte una afectación a los derechos de la promovente o que sea motivo de algún tipo o manifestación de amenaza, directa o indirecta, que pongan en riesgo su integridad física o vida.
41. En consecuencia, se determina la improcedencia de la medida de protección solicitada, pues del análisis preliminar realizado a las manifestaciones de la parte actora, no se advierte una posible afectación a los derechos que narra en su demanda.

42. Finalmente, cabe mencionar que, todo lo anterior se determina sin prejuzgar sobre la determinación que en su momento emita el Pleno de este Tribunal.

### **ACUERDA**

**ÚNICO.** Se determina la **improcedencia** de la medida de protección solicitada por la parte actora.

**NOTIFÍQUESE**, en términos de ley.

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos, en sesión jurisdiccional, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA  
CONTRERAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

**MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO**