

**JUICIO GENERAL**

**EXPEDIENTE:** SX-JG-216/2025

**PARTE ACTORA:** ILEANA  
MARIEL URBINA PACHO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA

**SECRETARIO:** RODRIGO  
EDMUNDO GALÁN MARTÍNEZ

**COLABORARON:** ROBERTO  
ELIUD GARCÍA SALINAS y  
EDGAR USCANGA LÓPEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; catorce de enero de dos mil veintiséis.<sup>1</sup>

**SENTENCIA** que se emite en el juicio general promovido por **Ileana Mariel Urbina Pacho**.

La parte actora controvierte el acuerdo<sup>2</sup> de la Junta General Ejecutiva del INE que negó las medidas cautelares solicitadas.

**ÍNDICE**

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	3
ANTECEDENTES .....	3
I. El Contexto.....	3

---

<sup>1</sup> En adelante, las fechas corresponderán al año dos mil veinticinco, salvo indicación en contrario.

<sup>2</sup> INE/JGE257/2025 de fecha 17 de diciembre de 2025, dictado en el cuadernillo del Recurso de Inconformidad INE/RI/SPEN/73/2025.

II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal .....4

CONSIDERANDO .....5

PRIMERO. Jurisdicción y competencia .....5

SEGUNDO. Requisitos de procedencia .....5

TERCERO. Estudio de la controversia .....6

RESUELVE .....17

GLOSARIO	
Acuerdo o acto impugnado	Acuerdo INE/JGE257/2025 de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que declara la no procedencia de la medida cautelar solicitada por Ileana Mariel Urbina Pacho en el recurso de inconformidad INE/RI/SPEN/73/2025.
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Estatuto	Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa
INE, Junta General o autoridad responsable	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
JG	Juicio General
Ley de medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Promovente, actora o parte actora	Ileana Mariel Urbina Pacho.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional confirma el acuerdo controvertido, esencialmente, porque el INE negó correctamente las medidas cautelares solicitadas.

ANTECEDENTES

## I. Contexto

Del expediente, se advierte:

1. **Resolución.** El 21 de octubre, el INE sancionó<sup>3</sup> a la parte actora<sup>4</sup> con su destitución.
2. **Solicitud de medidas cautelares.** El 4 de noviembre, la actora solicitó a esta Sala Regional<sup>5</sup> el dictado de medidas cautelares<sup>6</sup> respecto de la sanción descrita.
3. **Segundo escrito de la parte actora.** El 6 siguiente, la parte actora promovió juicio ante esta Sala Regional<sup>7</sup> controvirtiendo la resolución del INE que la destituyó.
4. **Reencauzamiento.** El 7 de noviembre, esta Sala Xalapa reencauzó los juicios<sup>8</sup> a la Junta General para que resolviera lo que en derecho correspondiera.
5. **Asunto general.** El 25 de noviembre, esta Sala Regional resolvió<sup>9</sup> entre otras cosas,<sup>10</sup> que la autoridad responsable debía emitir una determinación sobre las medidas cautelares solicitadas por la parte actora.

---

<sup>3</sup> En el procedimiento laboral sancionador INE/DJ/HASL/PLS/131/2024 y su acumulado INE/DJ/HASL/PLS/274/2024.

<sup>4</sup> Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Yucatán.

<sup>5</sup> A través de juicio en línea y se inició el expediente SX-JLI-27/2025.

<sup>6</sup> Argumentó peligro inminente a la afectación de su derecho humano al trabajo y a su estabilidad psicoemocional, laboral y salud.

<sup>7</sup> A través de juicio en línea y se inició el expediente SX-JLI-28/2025.

<sup>8</sup> Se ordenó la acumulación del expediente SX-JLI-28/2025 al diverso SX-JLI-27/2025, por ser este el mas antiguo.

<sup>9</sup> En el expediente SX-JG-181/2025, en el cual la parte actora reclamó la omisión del INE de resolver los recursos de inconformidad que presentó en contra de su destitución y de dictar las medidas cautelares que solicitó.

<sup>10</sup> También declaró inexistente la omisión atribuida a la Junta General Ejecutiva del INE, respecto de resolver los recursos de inconformidad.

6. **Acto impugnado.** El 17 de diciembre, la Junta General del INE resolvió<sup>11</sup> negar las medidas solicitadas por la parte actora.

## **II. Del medio de impugnación federal**

7. **Demanda.** El 25 de diciembre, se controvertió la resolución señalada.  
12

8. **Recepción y turno.** En esa misma fecha, se recibieron las constancias correspondientes, se ordenó integrar el expediente<sup>13</sup> y turnarlo a la ponencia del magistrado José Antonio Troncoso Ávila.

9. **Acuerdo de reconducción de vía.** El 30 de diciembre, se determinó reconducir<sup>14</sup> la demanda a juicio general, por lo cual se formó el expediente en que se actúa, el cual se turnó a la misma ponencia.

10. **Sustanciación.** En su oportunidad, se radicó, admitió y se cerró la instrucción en este juicio.

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

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

11. Esta Sala Regional es competente para resolver este asunto: **a) por materia**, porque se controvierte un acuerdo de la Junta General sobre medidas cautelares respecto a una persona que se desempeñó en una Junta Distrital del INE en Yucatán, y **b) por territorio**, porque la entidad federativa corresponde a esta circunscripción.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Mediante acuerdo INE/JGE257/2025, dictado en el cuadernillo del recurso de inconformidad INE/RI/SPEN/73/2025.

<sup>12</sup> La demanda fue presentada como juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de las personas servidoras del INE, mediante juicio en línea en la fecha señalada.

<sup>13</sup> SX-JLI-31/2025

<sup>14</sup> La parte promovente

<sup>15</sup> El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo

## SEGUNDO. Requisitos de procedencia

12. El medio de impugnación los satisface:<sup>16</sup>

13. **Forma.** Se presentó vía juicio en línea y consta la firma electrónica de la parte actora, el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos y los agravios.

14. **Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo debido a que el acuerdo impugnado fue emitido el **diecisiete de diciembre** y la demanda se presentó el **veinticinco siguiente**<sup>17</sup>, esto es dentro de los cuatro días.<sup>18</sup>

15. **Legitimación, personería e interés jurídico.** Se tienen por cumplidos estos requisitos, ya que la actora es parte en el recurso en el cual se dictó el acuerdo que hoy, a su decir le genera afectación, personal y directa.<sup>19</sup>

16. **Definitividad.** Se satisface en virtud de que no se advierte la existencia de algún medio de impugnación que deba ser desahogado antes de acudir a esta instancia.

---

y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 251, 252, 253, fracción XII, 260, párrafo primero y 263, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en los *Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, (aprobados el veintidós de enero de dos mil veinticinco, en los cuales se sustituye al juicio electoral creado en los lineamientos de dos mil catorce, para atender aquellos asuntos de corte jurisdiccional que no encuadran en alguno de los supuestos contemplados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral). Además de lo anterior, tiene sustento en lo determinado por esta Sala Regional en la resolución del asunto SX-JLI-31/2025.

<sup>16</sup> Previstos en los artículos 7, apartado 1, 8 y 9, apartado 1, y 13, apartado 1, inciso a), de la Ley general de medios.

<sup>17</sup> Toda vez que, la parte actora señaló haber sido notificada del acuerdo impugnado el diecinueve de diciembre.

<sup>18</sup> Conforme al artículo 8 de la Ley General de Medios, y sin tomar en cuenta los días 20 y 21 de diciembre por ser días inhábiles.

<sup>19</sup> Jurisprudencia 7/2002, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".

### **TERCERO. Estudio de la controversia**

#### ***A. Contexto de la controversia***

17. El 21 de octubre el INE sancionó a la actora con la destitución del cargo de vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Yucatán.

18. Posteriormente, la actora impugnó esa determinación y solicitó medidas cautelares porque la determinación adoptada ponía en riesgo su derecho humano al trabajo y a la salud.

19. En el acuerdo impugnado, se negaron las medidas cautelares solicitadas, entre otras cosas, porque la destitución de la parte actora no implicaba un riesgo inminente de imposible reparación, y el otorgarlas darían efectos restitutorios propios de la resolución final del procedimiento en el que se estudia la sanción impuesta.

20. De ahí que, la parte actora controvierte esa determinación porque, a su decir, existe riesgo real e inminente de afectación a sus derechos humanos laborales.

#### ***B. Análisis de los planteamientos***

***i. Violación al derecho humano al trabajo, a la tutela judicial efectiva, al principio pro-persona, así como a los principios de legalidad, certeza, exhaustividad e interpretación restrictiva al omitir dictar las medidas cautelares***

21. Esencialmente la parte actora refiere que derivado de la omisión de que se le dictaran las medidas cautelares, la autoridad responsable no previno daños irreparables y no evitó la consumación de actos perniciosos en su contra, reduciendo con esto el nivel de protección de los derechos humanos establecidos en la Constitución general.

22. Los agravios que se estudian en este apartado resultan **inoperantes** por las siguientes razones.

23. En efecto, una medida cautelar es un mecanismo de protección, únicamente provisional o temporal, a favor de una persona cuando puede sufrir un daño irreparable a derechos humanos.

24. Las medidas cautelares cumplen con dos funciones, tratándose de asuntos en los que están involucrados derechos humanos: **i)** una cautelar, en el sentido de preservar una situación jurídica que se encuentra en estudio, y **ii)** una de carácter tutelar, por cuanto protege derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas.

25. Acorde con lo anterior, la Corte ha sostenido que las medidas cautelares tienen como objeto conservar la materia de controversia y garantizar su existencia, así como evitar un daño grave o irreparable con motivo de la tramitación de un juicio o procedimiento.<sup>20</sup>

26. En la resolución impugnada se razonó que la sanción de destitución en contra de la actora se trata de un acto consumado, puesto que esto se ejecutó desde el 4 de noviembre.

27. Sin embargo, razonó que no existía irreparabilidad porque la sanción podía ser revocada, modificada o confirmada al momento en que la autoridad correspondiente, resolviera el fondo del asunto.

28. También razonó que las medidas cautelares solicitadas no se concedían porque lo relativo a la sanción de destitución en el cargo no

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia P./J. 21/98 de rubro MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo VII, marzo de 1998, página 18.

resultaba un acto de riesgo o de peligro inminente para la parte promovente que pusiera en riesgo su vida, integridad o libertad personal.

29. Incluso, la autoridad indicó que, de conformidad con el Estatuto el recurso de inconformidad no suspende la ejecución de la resolución controvertida, es decir, de aquella en la que se sancionó a la actora con su destitución.

30. Esta Sala Regional coincide con lo resuelto por el INE debido a que, como se verá, la actora controvierte de manera deficiente las razones del INE.

31. Además de que, la pretensión de la actora es que, a pesar de que ya fue destituida, se le restituya en el cargo mediante la aplicación de medidas cautelares, lo que implicaría que mediante una determinación provisional se dieran efectos restitutorios propios de la resolución del fondo del procedimiento.

32. De igual forma, es necesario resaltar que, precisamente, la sanción de destitución se encuentra bajo análisis en el INE y, en caso de que la actora tenga razón, es posible revocarla y ordenar su restitución en el cargo.

33. Lo que, en su caso y eventualmente, también se podría llegar a alcanzar a través del juicio correspondiente.

34. Máxime que, como lo razonó la autoridad, el recurso de inconformidad<sup>21</sup> (procedimiento a través del cual se analiza la legalidad de la determinación de destituir a la actora) no suspende la ejecución de la determinación controvertida, por lo cual, no es la vía idónea para establecer efectos restitutorios propios de la resolución de fondo.

---

<sup>21</sup> Véase artículo 361 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.



35. De manera que los agravios de la actora son **inoperantes** porque se concretan a sostener que se afectaba su derecho humano al trabajo, a la estabilidad laboral y a la salud.

36. Puesto que no controvierte las razones de la autoridad, entre ellas, la relativa a que el Estatuto prohíbe que se suspenda la ejecución de la determinación controvertida, lo que conlleva a la imposibilidad de establecer efectos restitutorios para reestablecerla en el cargo.

37. Máxime que no señala de forma directa o específica la forma en que el acto impugnado ponía en riesgo su integridad, libertad personal o su vida, ni aporta pruebas para demostrar que con su destitución existe una afectación irreparable.

38. Ante la falta de dichos elementos esta Sala Regional no puede atender de forma favorable la pretensión de la parte actora, haciendo esto que su agravio devenga **inoperante**.

39. Por otra parte, es **inoperante** lo alegado por la parte actora referente a que la autoridad responsable en su razonamiento citó que las medidas cautelares nada más podían decretarse en las etapas de un procedimiento laboral sancionador.

40. Esto porque, como se vio, a través de medidas cautelares la actora no puede ser restituida en el cargo, además de que no controvierte las disposiciones del Estatuto relativas a que en el recurso de inconformidad no es posible suspender la ejecución de la resolución controvertida.

41. Aunado que, la actora no aporta elementos para demostrar que exista una afectación inminente e irreparable a alguno de sus derechos.

42. Misma suerte corren los agravios referentes a que, con la negativa de las medidas cautelares se incurrió en una interpretación regresiva y se omitió una interpretación conforme a la Constitución.

43. Puesto que, en principio, la actora no otorga parámetros para considerar que la interpretación de alguna disposición sea incorrecta, por otro lado, tampoco controvierte la norma que prohíbe la suspensión de la ejecución de las determinaciones en el recurso de inconformidad.

44. Además de que las manifestaciones resultan genéricas, ya que no se señala de forma individual por qué el acto o razonamiento de la autoridad responsable resulta una interpretación regresiva, que reduce la protección de los derechos humanos, y desconoce al principio *pro-persona*, así como la causa o motivo que hizo que omitiera realizar una interpretación conforme a la Constitución general.

45. Tampoco tiene razón la parte actora al sostener que se desnaturalizó el objeto del juicio laboral-electoral al permitir que el conflicto se resuelva con el daño consumado puesto que la autoridad razonó que, si bien se consumó la separación en el cargo, en su caso, la actora puede ser restituida al resolver el fondo del recurso de inconformidad.

46. Ahora bien, también resulta **inoperante** el agravio relativo a que la autoridad responsable confundió la finalidad de las medidas cautelares con la resolución de fondo.

47. Lo anterior, porque como se indicó con tales argumentos no se controvierten frontalmente las razones de la autoridad, puesto que la actora no demuestra que exista una afectación inminente e irreparable en su esfera de derechos.

48. Tampoco controvierte las razones relativas a que la actora puede ser restituida en sus derechos con la resolución que emita el INE, en caso de que tenga razón.

49. También es **inoperante** el agravio relativo a que la autoridad responsable incurrió en un error al emitir el acuerdo impugnado porque se abstuvo de analizar el conflicto desde una perspectiva de derechos laborales.

50. Esto, porque la actora tampoco señala en concreto qué perspectiva debió tomar la autoridad, ni supera la demostración de una afectación inminente en sus derechos.

51. Omitiendo con esto proporcionar elementos a este órgano jurisdiccional, que a su vez permitieran analizar de forma clara y concisa lo alegado por la parte actora, de ahí que se determine **inoperante** este planteamiento.

*ii. Falta de exhaustividad: omisión de analizar el riesgo actual y la posible continuidad del daño; así como de la calificación del acto como consumado, formalismo excesivo e indebida exigencia de riesgo exclusivamente a la vida, integridad o libertad; e incongruencia interna del razonamiento.*

52. La parte actora alega que la autoridad responsable al negar las medidas cautelares no fue exhaustiva, ya que omitió realizar un análisis de riesgo, es decir no estudió el riesgo actual y la posible continuidad del daño psicológico o físico, ya que se solo señaló que el 4 de noviembre se consumó el acto.

53. Para este órgano jurisdiccional el agravio es **infundado**, porque contrario a lo que afirma la parte actora, la autoridad responsable al haber negado las medidas cautelares, advirtió que la destitución del cargo no resultaba un acto de riesgo o de peligro inminente para ésta, porque no ponía en riesgo su vida, integridad o libertad personal.

54. Por el contrario, le correspondía a la parte actora demostrar la afectación inminente a sus derechos, lo que no ocurrió.

55. Máxime que la actora tampoco controvierte las razones del Instituto, ni la normativa, relativa a que mediante el recurso de inconformidad no se puede suspender la determinación adoptada.

56. De ahí que este agravio resulte **infundado**.

57. Por otra parte, resulta **inoperante** el agravio referente a que la calificación del acto como consumado, fue de manera automática e irreflexiva.

58. Esto porque la autoridad especificó que se consumó porque desde el 4 de noviembre se destituyó a la actora, al aplicar la sanción correspondiente.

59. Además, la actora no especifica el por qué considera que la calificación del acto como consumado fue de manera automática o irreflexiva, a pesar de que la autoridad explicó las razones para concluir que se trataba de un acto consumado.

60. Aunado que, tampoco identifica la doctrina ni la jurisprudencia que considera que debió aplicarse.

61. Esta Sala Regional también califica como **inoperante** el agravio referente a que la autoridad responsable incurrió en un formalismo excesivo al negarle las medidas cautelares por la vía procesal, sin analizar el fondo del riesgo alegado.

62. Esto porque la parte actora no precisa en qué consistió el formalismo excesivo al que hace alusión, además de que no cumple con la carga argumentativa de demostrar la existencia de alguna afectación inminente o riesgo respecto de sus derechos.

63. Tampoco tiene razón la actora al afirmar que la autoridad concluyó que la destitución se trataba de un acto consumado de manera irreparable, pues contrario a ello razonó que, al resolver el procedimiento, en su caso, podría ser restituida.

64. Igualmente, esta Sala Regional concluye que es **inoperante** el planteamiento de la parte actora consistente en que la autoridad responsable distorsionó el alcance de la jurisprudencia 1/2023 de la Sala Superior.<sup>22</sup>

65. Esto, al referir que las medidas cautelares únicamente procedían al existir riesgo inminente a la vida, integridad o libertad, excluyendo con esto otros derechos humanos, porque la controversia no se limitaba la protección de derechos laborales, de salud mental, estabilidad en el empleo y a la dignidad humana.

66. Lo inoperante del agravio radica en que no confronta todas las razones que dio la autoridad, pues la autoridad también razonó que mediante el recurso de inconformidad no se puede suspender la ejecución de la determinación.

67. Además de que, la actora tampoco proporciona elementos para demostrar la afectación inminente e irreparable de alguno de sus derechos, sino que se limita a hacer afirmaciones genéricas.

### ***iii. Falta de fundamentación y motivación reforzada***

68. La parte actora refirió que la autoridad responsable no emitió una motivación reforzada, porque su destitución inmediata causó un daño irreparable, porque se afectó su derecho al trabajo y estabilidad laboral,

---

<sup>22</sup> De título: "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.

aunado que es responsable directa del cuidado de su madre, y su separación del cargo le genera una afectación psicoemocional y económica inmediata.

**69.** Ahora bien, como se dijo, los agravios descritos devienen **inoperantes**.

**70.** En principio porque, como ya se ha citado en esta sentencia, la actora no controvierte las razones de la autoridad en el sentido de que en el recurso de inconformidad no es posible suspender la ejecución del acto.

**71.** De manera que, debido a que ya se destituyó a la actora de su cargo por imposición de la sanción, no sería posible restituirla mediante la solicitud de una medida cautelar, sin perjuicio de que esto puede ser ordenado al resolver el fondo de la controversia.

**72.** Por otro lado, porque la supuesta afectación a sus derechos se trata de afirmaciones genéricas, sin que la actora proporcione pruebas que demuestran la inminencia e irreparabilidad respecto a los supuestos derechos vulnerados.

**73.** Máxime que la actora tampoco controvierte las razones de la autoridad en el sentido de que, mediante la resolución final del procedimiento, en su caso, sería posible la restitución de los derechos de la actora.

**74.** Por las razones anteriores, esta Sala Regional estima que la resolución impugnada debe confirmarse al resultar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad.

**75.** Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba alguna documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este medio de impugnación, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

Así lo resolvieron, por **unanimidad**, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.