



## RATIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA

**EXPEDIENTE:** SUP-RDJ-2/2023

**SOLICITANTE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ <sup>1</sup>

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** FRANCISCO M. ZORRILLA MATEOS Y YURITZY DURÁN ALCÁNTARA

**COLABORÓ:** ENRIQUE ROVELO ESPINOSA

*Ciudad de México, quince de diciembre de dos mil veintitrés.<sup>2</sup>*

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> dicta sentencia que declara **improcedente** la ratificación de tesis de jurisprudencia, propuesta por la Sala Regional Xalapa, de rubro: “MEDIDAS DE APREMIO. LA CAPACIDAD ECONÓMICA NO DEBE FORMAR PARTE DEL ANÁLISIS PARA SU IMPOSICIÓN CUANDO DERIVE DEL INCUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA”.

### I. ANTECEDENTES

- 1) **Resolución de juicios electorales.** En sesiones de veintiocho de julio, así como trece de diciembre de dos mil veintidós, veintiséis de septiembre y cuatro de octubre, de dos mil veintitrés, la Sala Regional resolvió los juicios electorales registrados con las claves SX-JE-126/2022, SX-JE-127/2022, SX-JE-224/2022, SX-JE-144/2023 y SX-JE-147/2023.
- 2) **Aprobación de propuesta jurisprudencia.** El veintiocho de noviembre la Sala Regional Xalapa aprobó la propuesta de jurisprudencia, de rubro: “MEDIDAS DE APREMIO. LA CAPACIDAD ECONÓMICA NO DEBE FORMAR PARTE DEL ANÁLISIS PARA SU IMPOSICIÓN CUANDO

<sup>1</sup> En lo subsecuente Sala Regional o Sala Xalapa.

<sup>2</sup> Todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo precisión distinta.

<sup>3</sup> En lo siguiente, Sala Superior.

## **SUP-RDJ-2/2023**

DERIVE DEL INCUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA. (Legislación de Oaxaca y similares)”.

- 3) **Remisión de certificación.** El veintinueve de noviembre, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional remitió a la presidencia de esta Sala Superior la certificación del proyecto de jurisprudencia, acompañando copia certificada de los precedentes que le dieron origen.<sup>4</sup>

## **II. TRÁMITE**

- 4) **Turno.** Mediante acuerdo de veintinueve de noviembre, se turnó el expediente SUP-RDJ-2/2023 a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.
- 5) **Radicación.** El magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

## **III. RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **a) Competencia**

- 6) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver sobre la ratificación y, en su caso, obligatoriedad y publicación de la jurisprudencia aprobada por las Salas Regionales de este órgano jurisdiccional.<sup>5</sup>

## **Explicación jurídica.**

### **1. La jurisprudencia**

---

<sup>4</sup> Mediante oficio número TEPJF-SRX-PI-148/2023.

<sup>5</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafos primero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución general); 164, 166, fracciones IV y VII, 169, fracciones IV y X, y 214 al 217, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 118 y 123, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 13, fracción V, del Acuerdo General 3/2021 relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan las Salas.



- 7) La jurisprudencia es el conjunto de principios, criterios, precedentes y doctrinas que se encuentran en las sentencias o fallos. Se le reconoce como la principal fuente formal indirecta en nuestro sistema jurídico.
- 8) Su función principal es interpretar el sentido de la ley o llenar las lagunas<sup>6</sup> que aparecen en el sistema. Se ha señalado que dicha fuente apoya tanto el trabajo de quienes legislan como de quienes juzgan, coadyuvando a la producción y aplicación de la ley a través de las directrices o parámetros que establece sobre el sentido de la norma jurídica.<sup>7</sup>
- 9) De igual manera, constituye una fuente relevante para el derecho, en virtud de que permite tanto a personas gobernantes como a gobernadas, conocer la forma en que opera el sistema jurídico, a través del entendimiento no sólo de reglas relevantes, sino de los principios implicados y perseguidos por el derecho.<sup>8</sup>
- 10) La creación de la jurisprudencia tiene como objetivo crear certeza, sobre la forma en que determinado caso será resuelto, pues establece un criterio general vinculante para la solución de todos los asuntos respecto de los cuales resulte aplicable, a fin de tener conocimiento sobre la forma en la cual resolverá, de impugnarse, el acto en cuestión.
- 11) Por su parte, la obligatoriedad de la jurisprudencia tiene como finalidad el preservar la unidad en la interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, garantizando el principio constitucional de seguridad jurídica.
- 12) Además, dota de vigencia al artículo 1º de la Constitución federal, en su vertiente de igualdad en la aplicación de la ley, esto es, en el deber de aplicar la misma solución jurídica a casos sustancialmente iguales.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Ver Casella Fabrizio y otros, El valor de la Jurisprudencia como fuente creadora de Derecho. European Research Center Comparative Law. Colección de Grandes Autores del Derecho Público, dirigida por Bernal Cano, Natalia. Dykinson S.L., p. 83.

<sup>7</sup> Álvarez Mario I, Introducción al Derecho, Mc Graw Hill, México 1995. p. 149.

<sup>8</sup> Es orientador lo sostenido en la Jurisprudencia PC.IV.L. J/3 K (10a.) de los Plenos de Circuito, de rubro: JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN RETROACTIVA.

<sup>9</sup> Ver tesis CXXXIX/2014 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO INAPLICA UNA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

### SUP-RDJ-2/2023

- 13) En cuanto al Poder Judicial y los mecanismos de control del poder político en México, se requiere de órganos especializados con la capacidad de analizar las normas y de realizar la evaluación de su constitucionalidad; normalmente en virtud de un conflicto determinado.
- 14) La función de control de la constitucionalidad es atribuida a los órganos judiciales, puesto que es en un proceso judicial donde el problema es detectado.<sup>10</sup>
- 15) Cabe indicar que, si bien en un principio se describe con amplitud a la jurisprudencia como una interpretación no exclusiva de la Constitución general, sino de todas las normas del sistema jurídico nacional, la doctrina de la garantía jurisdiccional de la Constitución admite conceptuar a las distintas normas de un sistema jurídico, incluso a su ejecución de actos administrativos y jurisdiccionales, como etapas jerarquizadas dentro del proceso de creación del Derecho; por lo que la creación y la aplicación del Derecho no son etapas diferenciadas y separadas sino etapas intermedias de un proceso.<sup>11</sup>
- 16) Asimismo, cada sistema jurídico establece cuál es el proceso que requiere para la elaboración de la jurisprudencia, los órganos que pueden establecerla, los efectos específicos y el alcance de su aplicación.
- 17) Al respecto, la Constitución general<sup>12</sup> dispone que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito.
- 18) La ley fija los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la

---

<sup>10</sup> Huerta Ochoa, Carla. Mecanismos constitucionales para el control del poder político. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Tercera Edición, México, p.159.

<sup>11</sup> González Oropeza, Manuel. La jurisprudencia: Su conocimiento y forma de reportarla. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Edición, p-59. Cita a Hans Kelsen en "La garantie jurusdictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle)" Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et á l'étranger, 1928, p- 199.

<sup>12</sup> Ver artículo 94, párrafos primero, décimo primero y décimo segundo, de la Constitución general, así como 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción.

- 19) Además, la Constitución general señala que las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.
- 20) En este contexto, si bien por virtud de la función que desempeñan quienes juzgan deben dejar de aplicar una disposición secundaria que atente contra los derechos humanos; tal circunstancia, no puede acontecer en relación con una jurisprudencia.
- 21) Lo apuntado no implica desatender el compromiso adquirido por nuestro país de ejercer un control convencional, porque cuando las autoridades jurisdiccionales estimen que una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no atienda al nuevo orden constitucional en materia de derechos humanos, existen procedimientos en la propia legislación para expresar los cuestionamientos al respecto y, en su caso, sustituirla o dejarla sin efectos.<sup>13</sup>

## **2. La jurisprudencia en materia electoral**

- 22) El Tribunal Electoral funciona de forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales (actualmente cinco habilitadas) y una Sala Especializada.<sup>14</sup>
- 23) La Sala Superior es competente para fijar la jurisprudencia obligatoria en la materia electoral.<sup>15</sup>
- 24) La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Nacional Electoral. Asimismo, lo será para las

---

<sup>13</sup> Tesis 2a. XL/2015 (10a.) de rubro: JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU OBLIGATORIEDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

<sup>14</sup> Artículo 165, de la Ley Orgánica.

<sup>15</sup> Artículo 169, fracción IV, de la Ley Orgánica.

## SUP-RDJ-2/2023

autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de la ciudadanía o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución general y las leyes respectivas.<sup>16</sup>

- 25) La obligatoriedad de los criterios del Tribunal Electoral está basada, fundamentalmente, en la emisión de jurisprudencia.<sup>17</sup>
- 26) La jurisprudencia electoral será establecida por el sistema de reiteración, cuando se sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, esto cuando se trate de la Sala Superior y en cinco sentencias respecto a las Salas Regionales.
- 27) Además, para que se integre jurisprudencia por reiteración cuando provenga de las Salas Regionales, la legislación dispuso que el criterio propuesto sea ratificado por la Sala Superior.
- 28) Al analizar la viabilidad de la propuesta, la Sala Superior reafirma el criterio jurídico que ha propuesto la Sala Regional porque comparte la aplicación, interpretación o integración de una norma; de este modo la Sala Superior determinará si procede fijar jurisprudencia por ratificación.
- 29) El otro mecanismo de creación de la jurisprudencia electoral previsto en la ley deriva del sistema de unificación de criterios, este se produce cuando la Sala Superior resuelva la contradicción que se puede presentar entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior, correspondiendo a la Sala Superior definir el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.
- 30) De esta manera, las fuentes de la jurisprudencia electoral al interior del Tribunal Electoral se presentan mediante dos mecanismos fundamentales, la reiteración de criterios de la Sala Superior y de las Salas Regionales, estos

---

<sup>16</sup> Artículo 215 de la Ley Orgánica.

<sup>17</sup> De conformidad con lo establecido por los artículos 214 a 217 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, ver Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2021, de tres de diciembre de dos mil veintiuno, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas.



últimos siempre que sean ratificados por la Sala Superior; y el de unificación al resolver las contradicciones de criterios.

- 31) Cabe señalar que la facultad de ratificación implica necesariamente la potestad de no ratificación, esto es, si la Sala Superior no comparte el criterio, puede dictar resolución denegatoria a la propuesta.<sup>18</sup>
- 32) Además, la ratificación tiene su razón en la importancia de los efectos de la jurisprudencia, al resultar obligatoria para ciertos órganos, por lo que la legislación consideró conveniente exigir determinados requisitos adicionales para su establecimiento en el caso de la jurisprudencia de las Salas Regionales, pues de esta forma se logra que la obligatoriedad trascienda del ámbito espacial en donde éstas tienen competencia, por lo que su actividad unificadora es más eficiente.
- 33) La ratificación constituye un requisito de validez, pues sólo en ese supuesto el criterio establecido será obligatorio para las Salas de este Tribunal Electoral y el Instituto Nacional Electoral, así como para las autoridades electorales de las entidades federativas.
- 34) Efectuada la declaración respectiva, la jurisprudencia se notifica de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Nacional Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y se publica en el órgano de difusión del Tribunal.<sup>19</sup>
- 35) Así, existe un sistema jerarquizado de emisión de la jurisprudencia, en el cual la Sala Superior es el órgano ulterior, encargado de dotar de vigencia y obligatoriedad a la jurisprudencia.<sup>20</sup>
- 36) Ahora bien, en materia electoral, también existe la posibilidad de que la jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpa y deje de tener carácter obligatorio, ello siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de las magistraturas de la Sala Superior.

---

<sup>18</sup> Galván Rivera, Flavio. p. 31.

<sup>19</sup> Artículo 214, último párrafo de la Ley Orgánica.

<sup>20</sup> Ver sentencia SUP-RDJ-2/2017.

## SUP-RDJ-2/2023

37) En la resolución respectiva deben expresarse las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia, siempre que se den los supuestos de reiteración y contradicción de criterios.<sup>21</sup>

### b) Planteamiento del caso

38) La Magistrada Presidenta de la Sala Xalapa remitió la certificación de la siguiente propuesta de jurisprudencia aprobada en sesión pública de veintiocho de noviembre:

**“MEDIDA DE APREMIO. LA CAPACIDAD ECONÓMICA NO DEBE FORMAR PARTE DEL ANÁLISIS PARA SU IMPOSICIÓN CUANDO DERIVE DEL INCUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA. (Legislación de Oaxaca y similares)”.**

**Narración de los hechos.** En diversos casos de personas que tuvieron el carácter de autoridad responsable ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, acudieron a la Sala Regional para impugnar diversas determinación (sic) del referido tribunal por las cuales se les impuso una medida de apremio una multa; ante el incumplimiento reiterado a lo ordenado en diversas sentencias locales; argumentando que el tribunal local había omitido realizar el análisis correspondiente sobre la capacidad económica de cada una de las personas promoventes, al considerarlo necesario para verificar la proporcionalidad de la misma.

**Criterio jurídico.** La imposición de una multa como medida de apremio, es constitucional ya que obedece a la necesidad de dotar a las personas juzgadoras de instrumentos eficaces para el cumplimiento de sus determinaciones; y para su imposición, deben valorarse las circunstancias particulares que rodean el incumplimiento, las personales de la responsable frente a este, y la gravedad de la conducta, como la contumacia para el cumplimiento con lo ordenado y no la capacidad económica del infractor.

---

<sup>21</sup> Artículo 216 de la Ley Orgánica.



**Justificación.** La naturaleza de las medidas de apremio es distinta a la imposición de una multa por la comisión de una infracción; ya que esta clase de medidas son instrumentos eficaces para el cumplimiento de las determinaciones de los juzgadores, en aras de la administración de justicia pronta y expedita en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ya que, en términos del artículo 34 de la Ley de adjetiva electoral local, de forma ordinaria las resoluciones o sentencias del Tribunal deberán ser cabal y puntualmente cumplidas por las autoridades u órganos partidarios responsables, dentro del plazo que fije el Tribunal, apercibida de que no hacerlo así, sin causa justificada, se le impondrán los medios de apremio y correcciones disciplinarias más efectivos. Uno de esos medios de apremio previsto por el artículo 37 de la Ley en cita, consiste en una multa de cien hasta cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente; por lo cual, la exigencia prevista en el artículo 39 de la misma Ley local, referida a la imposición de los medios de apremio debe considerarse las circunstancias particulares del caso, las personales del responsable y la gravedad de la conducta, en los términos del criterio jurídico previamente referido.

### **Séptima Época.**

Juicio electoral. SX-JE-126/2022 —Actora: Gabriela Adriana Díaz Pérez. —Autoridad Responsable. Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. —28 de julio de 2022. —Unanimidad de votos. —Ponente Enrique Figueroa Avila. —Secretaria: María Fernanda Sánchez Rubio.

Juicio electoral. SX-JE-127/2022 —Actora: Gabriela Adriana Díaz Pérez. —Autoridad Responsable. Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. —28 de julio de 2022. —Unanimidad de votos. —Ponente Eva Barrientos Zepeda. —Secretario: Abel Santos Rivera.

- Juicio electoral. SX-JE-224/2022 —Actora: Aida Hernandez Moreno. — Autoridad Responsable. Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. —13 de diciembre de 2022. —Unanimidad de votos. —Ponente Magistrada Eva Barrientos Zepeda. —Secretario: César Garay Gorduño.
- Juicio electoral. SX-JE/144-2023 —Actor: Ramiro Quiroz Salcedo. — Autoridad Responsable. Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. — 26 de septiembre de 2023. —Unanimidad de votos. —Ponente Magistrada Eva Barrientos Zepeda. —Secretario: César Garay Gorduño.
- Juicio electoral. SX-JE-147/2023 —Actor: Ramiro Quiroz Salcedo. — Autoridad Responsable. Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. — 04 de octubre de 2023. —Unanimidad de votos. —Ponente Magistrada Eva Barrientos Zepeda. — Secretario: Abel Santos Rivera.

**c) Decisión de la Sala Superior**

- 39) La Sala Superior determina que el criterio de jurisprudencia propuesto por la Sala Xalapa **no puede ser ratificado**, al no ser relevante y replicar la posición de diverso órgano jurisdiccional.
- 40) Lo anterior porque la propuesta jurisprudencial no reviste un carácter trascendente, reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para casos futuros o la complejidad sistémica de esos criterios.

**d) Caso concreto**

- 41) La Sala Superior ha establecido diversos requisitos formales y materiales para que una jurisprudencia propuesta por una Sala Regional sea obligatoria.<sup>22</sup>
- 42) Los requisitos formales se identifican como aquellos que son necesarios para verificar la reiteración de un criterio. La normativa legal, así como lo dispuesto por la Sala Superior en el Acuerdo General 3/2021 ha establecido el deber de verificar: **1)** La existencia de cinco ejecutorias en un sentido; **2)** La uniformidad del criterio de decisión en las cinco ejecutorias; **3)** La inexistencia de una ejecutoria intermedia con un criterio adverso, y **4)** La solicitud de ratificación de la Sala Regional de la propuesta deberá ser aprobada en sesión pública.<sup>23</sup>
- 43) Así también resulta indispensable que la Sala Regional haya sido el órgano jurisdiccional decisorio terminal con respecto a las cinco ejecutorias de las que deriva la propuesta que someta a consideración, de manera tal que

---

<sup>22</sup> Véanse los asuntos SUP-RDJ-2/2022, SUP-RDJ-2/2021 y SUP-RDJ-1/2016, entre otros.

<sup>23</sup> Igualmente tomando en consideración que la propuesta tenga un rubro -conformado por título y subtítulo- y que el texto derive de una parte considerativa fundamental de las resoluciones, además de que la redacción sea general, abstracta y clara. Lo anterior de acuerdo a lo previsto por el artículo 4, fracción I, incisos a) y b); fracción II, incisos a), b) y c) del Acuerdo General 9/2017 de la Sala Superior.



éstas no hayan sido impugnadas o resueltas posteriormente por la Sala Superior.<sup>24</sup>

- 44) Los requisitos materiales se tratan de las características intrínsecas de la función del sistema de precedentes judiciales y de la formación de la propia jurisprudencia.
- 45) Las jurisprudencias deben contener o reflejar criterios sobre la aplicación, la interpretación o la integración de las normas jurídicas que reúnan, cuando menos, tres características: **1) Ser relevante; 2) No ser obvios, y 3) No ser reiterativos.**
- 46) Esta Sala Superior ha sostenido que el acto de ratificación se debe a la importancia de sus efectos, consistente en la obligatoriedad para ciertos órganos, por ello el acto de ratificación tiende a lograr que la emisión de criterios del Tribunal dé lugar a una “actividad unificadora más eficiente”.
- 47) En ese entendido, el acto jurídico de ratificación de propuestas de jurisprudencia no sólo requiere un examen sobre los requisitos formales para su creación, sino también implica el análisis de diversos requisitos materiales, bastando la ausencia de cualquiera de ellos para negar la propuesta de ratificación.<sup>25</sup> Ello para lograr que el sistema de jurisprudencia sea congruente y unificado.
- 48) En el caso, la Sala Superior corrobora que la propuesta cumple con los requisitos formales referidos, porque el criterio proviene de una Sala Regional, que en sesiones públicas aprobó las cinco ejecutorias en el mismo sentido.
- 49) Así también, no se advierte que hubiera alguna determinación en contrario, y los criterios son consistentes como se refleja en el siguiente cuadro:

---

<sup>24</sup> Véase las sentencias SUP-RDJ-1/2021, SUP-RDJ-2/2021 y SUP-RDJ-1/2016.

<sup>25</sup> Véase sentencias SUP-RDJ-2/2017 y SUP-RDJ-3/2017.

**SUP-RDJ-2/2023**

Número	Expediente	Acto impugnado	Criterio
1.	SX-JE-126/2022	Acuerdo plenario del primero de julio de dos mil veintidós, por el cual, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca hizo efectiva la multa de trescientas UMA a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca.	En la parte considerativa, la Sala Xalapa expresó que, la sanción impuesta se encontraba debidamente fundada y motivada, debido a que la naturaleza de las medidas de apremio atiende a la necesidad de dotar al juzgador de instrumentos eficaces para el cumplimiento de sus determinaciones, en aras de la administración de justicia pronta y expedita que a cargo de éste establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <sup>26</sup>
2.	SX-JE-127/2022	Acuerdo plenario del primero de julio de dos mil veintidós, por el cual, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca hizo efectiva la multa de trescientas UMA a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas, Oaxaca.	En la parte considerativa, la Sala Xalapa expresó que, la imposición de los medios de apremio deriva de la necesidad de dotar a los titulares de los órganos jurisdiccionales, con herramientas para que se encuentren en aptitud de hacer cumplir sus determinaciones, es decir, que sus mandatos sean obedecidos, dado el carácter de autoridad con que se encuentran investidos. <sup>27</sup>
3.	SX-JE-224/2022	Acuerdo plenario del veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, por el cual, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca hizo efectiva la multa de cien UMA a la Presidenta Municipal de Santiago Xanica, Oaxaca.	En la parte considerativa, la Sala Xalapa refirió que la imposición de los medios de apremio deriva de la necesidad de dotar a los titulares de los órganos jurisdiccionales, con herramientas para que se encuentren en aptitud de hacer cumplir sus determinaciones, es decir, que sus mandatos sean obedecidos, dado el carácter de autoridad con que se encuentran investidos. <sup>28</sup>
4.	SX-JE-144/2023	Resolución incidental de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés en el expediente JDC/781/2022 y acumulado, por el cual, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca determinó tener por fundado el incidente ante el incumplimiento a lo ordenado mediante resolución de veintiséis de junio de ese mismo año, y le impuso una multa de cien UMA al Presidente Municipal del ayuntamiento de Villa de Tamazulapam, Oaxaca.	En la parte considerativa, la Sala Xalapa precisó que la imposición de los medios de apremio deriva de la necesidad de dotar a las titularidades de los órganos jurisdiccionales, con herramientas para que se encuentren en aptitud de hacer cumplir sus determinaciones, es decir, que sus mandatos sean obedecidos, dado el carácter de autoridad con que se encuentran investidos. <sup>29</sup>

<sup>26</sup> Ver párrafo 59, página 19 de la sentencia SX-JE-126/2022.

<sup>27</sup> Ver párrafo 43, páginas 13 y 14 de la sentencia SX-JE-127/2022.

<sup>28</sup> Ver párrafo 46, página 14 de la sentencia SX-JE-224/2023.

<sup>29</sup> Ver párrafo 72, página 23, de la sentencia SX-JE-144/2023.



Número	Expediente	Acto impugnado	Criterio
5.	SX-JE-147/2023	Resolución incidental del treinta de agosto de dos mil veintitrés, dictada dentro del expediente JDC/769/2022 y JDC/775/2022 y acumulados, por el cual, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca hizo efectiva la multa de cien UMA al Presidente Municipal del ayuntamiento de Tamazulápam del Progreso, Oaxaca.	En la parte considerativa, la Sala Xalapa determinó que ha sido criterio de ese órgano jurisdiccional que la imposición de una multa como medida de apremio, deriva del incumplimiento derivada del incumplimiento de una sentencia, es una medida que no se encuentra contenida dentro del concepto de las penas excesivas a que se refiere el artículo 22 constitucional, en su primer párrafo, y, por tanto, su proporcionalidad no se puede medir respecto de la capacidad económica del infractor sino de las circunstancias que rodeen el incumplimiento que la originó. En ese sentido, la naturaleza de las medidas de apremio atiende a la necesidad de dotar al juzgador de instrumentos eficaces para el cumplimiento de sus determinaciones, en aras de la administración de justicia pronta y expedita que a cargo de éste establece el artículo 17 de la Constitución federal. <sup>30</sup>

50) De lo antes expuesto, esta Sala Superior constata que todas las ejecutorias que se acompañan a la propuesta de jurisprudencia contienen el mismo criterio de decisión, y no se advierte que exista una ejecutoria en contra de la propia Sala respecto a ese criterio. Así también, el proyecto de jurisprudencia cumple con los requisitos formales de redacción ya referidas.

51) De ahí que deba estudiarse sí la propuesta cumple con los requisitos materiales, esto es que sea relevante, no sea obvia ni reiterativa.

<sup>30</sup> Ver párrafos 67 y 68, página 20 de la resolución SX-JE-147/2023.

## SUP-RDJ-2/2023

- 52) En el entendido que la relevancia es un criterio fundamental para evaluar si la reiteración de un criterio por un órgano del Tribunal Electoral es susceptible en convertirse en un criterio obligatorio para todos los tribunales y autoridades electorales del país.
- 53) Esta Sala Superior ha sostenido que es fundamental que el procedimiento de creación de jurisprudencias tenga como un motivo principal, crear criterios que puedan ser utilizados, probados o razonados en casos futuros, que requieran por su importancia, necesidad o urgencia de ser publicitados y que tiendan a su consolidación.<sup>31</sup>
- 54) Ahora bien, lo obvio o reiterativo se da cuando: 1) se limita a reproducir sustancialmente el texto de una norma jurídica que no ofrece mayor dificultad para su aplicación o interpretación, o 2) replica el criterio sustancial contenido en una diversa jurisprudencia que ya se encuentre aprobada.<sup>32</sup>
- 55) El criterio que somete la Sala Regional Xalapa en la solicitud de ratificación tiene que ver con una cuestión procesal, esto es, sí para la imposición de un medio de apremio debe considerarse la capacidad económica del infractor.
- 56) La Sala Regional al resolver los diversos juicios que son la base de la propuesta de jurisprudencia, determinó en cada caso que, las autoridades están obligadas a cumplir con lo mandado por el órgano local jurisdiccional, una vez que se les ha apercibido, y al no darse el cumplimiento son sancionadas en consecuencia.
- 57) Derivado de lo anterior, el criterio jurídico propuesto establece que la imposición de una multa como medida de apremio es constitucional, ya que obedece a la necesidad de dotar a las personas juzgadoras de instrumentos eficaces para el cumplimiento de sus determinaciones; y para su imposición deben valorarse las circunstancias particulares que rodean el incumplimiento, las personales de la responsable frente éste, y a la gravedad de la conducta, como la contumacia para cumplir con lo ordenado y no la capacidad económica del infractor.

---

<sup>31</sup> Ver por ejemplo el SUP-RDJ-3/2017 y SUP-RDJ-2/2022.

<sup>32</sup> Ver SUP-RDJ-1/2017.



- 58) Al respecto cabe destacar que, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ya se ha pronunciado sobre este tema procesal, tanto en asuntos mercantiles como fiscales, tal y como se desprende de las tesis jurisprudenciales de rubro: “MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1067 BIS, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE MULTAS NI EL DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA”<sup>33</sup> y “MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. LA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 1067 BIS, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA”<sup>34</sup>, respectivamente.
- 59) Con base en esos criterios, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia determinó que una multa como medida de apremio no infringe el principio de proporcionalidad ni seguridad jurídica, al no constituirse propiamente como una sanción, sino que **encuentra su objetivo en incidir en la conducta de una persona para cumplir con una determinación judicial**. Ello ya que **las medidas de apremio tienen como propósito vencer la contumacia del particular al cumplir una determinación judicial**, lo cual permite que el gobernado conozca las consecuencias de su actuar e implica que la determinación adoptada por la autoridad, dentro del margen legislativamente permitido, se encuentre debidamente motivada, de manera que la decisión tomada se justifique por las circunstancias en que suscitó el hecho.
- 60) En ese sentido, a partir del contenido de los criterios jurisprudenciales de la Primera Sala de la Suprema Corte **se advierte una coincidencia en el tratamiento procesal de la figura de las medidas de apremio**, con independencia de que aquellas tesis tratan sobre materia mercantil y fiscal, y la propuesta por la Sala Xalapa es cuestión electoral.
- 61) En esencia, en los tres criterios se reconoce que la multa como medida de apremio obedece a la necesidad de dotar a las personas juzgadoras de instrumentos eficaces para el cumplimiento de sus determinaciones y vencer

<sup>33</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, Enero de 2022, Tomo II, página 1035

<sup>34</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, Enero de 2022, Tomo II, página 1033

## SUP-RDJ-2/2023

la contumacia del particular al cumplir una determinación judicial. En ese sentido, la naturaleza de las medidas de apremio es distinta a la imposición de una multa por la comisión de una infracción, y si bien su imposición debe atender a las circunstancias particulares que rodean el incumplimiento, no puede hacerse depender de la capacidad económica del infractor.

- 62) Cabe precisar que si bien es cierto que el análisis jurídico de la Primera Sala se sustentó en tesis aisladas y estas no son vinculantes para las Salas del Tribunal Electoral, lo jurídicamente relevante es que el criterio jurídico que sirve como referente se trata de un mismo punto de derecho.
- 63) En efecto, en la propuesta de tesis de la sala consultante el **tema jurídico** versa respecto a si en la imposición de una medida de apremio **se debe o no analizar** la capacidad económica de la persona contumaz. Y, para llegar a dicha conclusión la sala atiende a la naturaleza de las medidas de apremio conforme al criterio de la Primera Sala, así como lo resuelto por esta Sala Superior en los recursos SUP-REC-1425/2021 y SUP-REC-95/2022<sup>35</sup>.

CRITERIO PRIMERA SALA	PROPUESTA DE TESIS
Éstas <b>tienen como propósito</b> compeler a una persona que se ha mostrado contumaz a cumplir con un mandato judicial, en el contexto de la tramitación de un procedimiento, generalmente, judicial. [1a. II/2022 (10a.)]	“La imposición de una multa como medida de apremio, es constitucional ya que <b>obedece a la necesidad</b> de dotar a las personas juzgadoras de instrumentos eficaces para el cumplimiento de sus determinaciones”.
Las medidas de apremio <b>se distinguen de una sanción</b> , pues no se trata de la imposición de una acción coactiva con motivo de la comisión de una conducta que se reputa como ilícita. [1a. II/2022 (10a.)]	“La naturaleza de las medidas de apremio <b>es distinta a la imposición de una multa</b> por la comisión de una infracción; ya que esta clase de medidas son instrumentos eficaces para el cumplimiento de las determinaciones de los juzgadores, en aras de la administración de justicia pronta y expedita en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”
De modo que, ante la diversidad de condiciones que puedan motivar la	<b>“...y para su imposición, deben valorarse las circunstancias</b>

<sup>35</sup> La Sala Superior ha entendido que medidas de apremio son un instrumento para que las autoridades puedan hacer cumplir sus resoluciones y, que es posible distinguir, a nivel conceptual, entre sanciones, medidas de apremio y correcciones disciplinarias.



contumacia de un sujeto para cumplir con un mandato judicial, se estima necesario dotar a los juzgadores de <b>un amplio margen discrecional para imponer la medida de apremio</b> que, en su consideración, <b>mejor pueda incidir en la conducta del sujeto</b> que se ha mostrado contumaz para cumplir con un mandamiento judicial. [1a. II/2022 (10a.)]	<b>particulares que rodean el incumplimiento</b> , las personales de la responsable frente a este, y la gravedad de la conducta, como la contumacia para el cumplimiento con lo ordenado y no la capacidad económica del infractor.”
--	--

- 64) En esos términos, en lo sustancial la tesis propuesta por la Sala consultante **no refleja** un criterio jurídico relevante para el orden jurídico nacional y que sea novedoso, debido a que, respecto del mismo punto jurídico -naturaleza de las medidas de apremio-, **convergen** a partir de reiterar lo sustentado por la Primera Sala de la SCJN.
- 65) Sin que sea obstáculo que en la referida propuesta se señale que, para la imposición de una medida de apremio, deben valorarse las circunstancias particulares que rodean el incumplimiento, las personales de la responsable frente a este, y la gravedad de la conducta, como la contumacia para el cumplimiento con lo ordenado, dado que, **se tratan de elementos accesorios** que tampoco implican un carácter relevante ni novedoso.
- 66) Ello, porque solo **replican el contenido** de las disposiciones legales sin que se desprenda un análisis relevante. Esto es así, porque en la propuesta no se realiza ninguna interpretación, sino que, **únicamente se describe** el contenido normativo, a saber:

Artículo 39. 1. Los medios de apremio y las correcciones disciplinarias a que se refiere el artículo anterior, serán aplicados por el Pleno, el Presidente del Tribunal o por los Magistrados, en términos de su reglamento.

2. Para su determinación se considerarán las circunstancias particulares del caso, las personales del responsable y la gravedad de la conducta.

- 67) Por lo que, en lo esencial, la medida de apremio no constituye una sanción, de ahí que, en el caso particular de la legislación de Oaxaca, la forma en que este se debe determinar fue descrita por el legislador, sin comprender algún elemento distinto, razón por la cual, la propuesta solo reitera la norma.

## SUP-RDJ-2/2023

- 68) De ahí que, la propuesta jurisprudencial de la Sala Regional Xalapa no pueda ser ratificada, al no ser relevante y replicar el criterio sustancial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ya referido.<sup>36</sup>
- 69) Así, no se justifica algún planteamiento de interés destacado en materia electoral, constitucional o de derechos humanos, o bien que por su importancia y trascendencia amerite la ratificación por esta Sala Superior.
- 70) La Sala Superior ha reiterado que los criterios de ratificación de las propuestas de jurisprudencia y tesis relevantes derivan de las finalidades mismas del conjunto jurisprudencial, a saber, colmar las lagunas jurídicas de los ordenamientos que se interpretan, proveer reglas a los tribunales para la aplicación de normas dada la naturaleza ambigua o inacabada de éstas, o ajustar el derecho positivo a las necesidades cambiantes de la sociedad.<sup>37</sup>
- 71) No obstante, en el presente asunto se advierte que el contenido de la propuesta y de los precedentes que la integran, **la Sala Regional Xalapa esencialmente hizo uso de la figura de las medidas de apremio, en los términos de lo razonado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la que se contempla un criterio y justificación jurídica similar**. Por ello, esta Sala Superior no advierte que el presente asunto implique un criterio novedoso o relevante que contenga razones auténticas que sostengan, argumenten o justifiquen un criterio de excepcionalidad.
- 72) En consecuencia, la propuesta solicitada no puede ser ratificada al no cumplir con el aspecto material para ello previsto.
- 73) Por lo expuesto y fundado,

## RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Es **improcedente** la ratificación de la tesis de jurisprudencia propuesta por la Sala Regional Xalapa, de rubro “MEDIDAS DE APREMIO. LA CAPACIDAD ECONÓMICA NO DEBE FORMAR PARTE DEL ANÁLISIS PARA

---

<sup>36</sup> Ello atengo a lo establecido en los artículos 4, fracción II, incisos e) y g) del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2021, de tres de diciembre de dos mil veintiuno, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas.

<sup>37</sup> Ver sentencia SUP-RDJ-2/2021.



SU IMPOSICIÓN CUANDO DERIVE DEL INCUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA”.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

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. Asimismo, en el Acuerdo General 4/2022.