



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA Y JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTES: SUP-JDC-1235/2025 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: LIDIA ANTONIO
SÁNCHEZ Y OTRAS PERSONAS¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: ROXANA MARTÍNEZ
AQUINO, MARIBEL TATIANA REYES
PÉREZ, GENARO ESCOBAR AMBRIZ Y
RENÉ SARABIA TRÁNSITO

COLABORARON: MOISÉS MESTAS
FELIPE, NANCY LIZBETH HERNANDEZ
CARRILLO Y GLADYS REGINO
PACHECO

Ciudad de México, diecinueve de marzo de dos mil veinticinco.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia por la cual **acumula** los juicios y **modifica** el acuerdo **INE/CG54/2025** aprobado por el Consejo General del INE, por la cual emitió los Lineamientos para la fiscalización de los procesos electorales del poder judicial, federal y locales³, en términos de lo que se precisa en este fallo.

ANTECEDENTES

¹ Saúl Manuel Mercado Ramos, Jorge Martín Zamora González, Jesús Martínez Vanoye, Laura Melissa Uvalle Serna, José Armando Treviño Sánchez, María Victoria Porras Pulido, Nallely Vianey Paredes Suárez, Emmanuel Montiel Flores, María Alejandra Suárez Morales, Marco Antonio Rojo Olavarría, Dulce María Colin Ojeda, Ezequiel Ramírez Gómez, Dora Alicia Martínez Valero, José Francisco Reyna Ochoa, Alicia Becerra Gómez. En adelante, parte actora.

² En lo sucesivo, Consejo General del INE, INE o autoridad responsable.

³ En lo siguiente, Lineamientos.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

1. Reforma judicial. El quince de septiembre de dos mil veinticuatro⁴ se publicó en el Diario Oficial de la Federación⁵ el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial.⁶ Entre otras cosas, se estableció la elección por voto popular respecto de todos los cargos del Poder Judicial de la Federación.

2. Declaratoria de inicio del proceso electoral extraordinario. El veintitrés de septiembre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo por el que se emite la declaratoria del inicio del proceso electoral extraordinario 2024-2025, así como de su etapa de preparación y se define la integración e instalación de los Consejos Locales del INE.

3. Reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁷ El catorce de octubre, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LGIPE en materia de elección de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación. Entre otras cuestiones, se incluyó un Libro Noveno denominado de la Integración del Poder Judicial de la Federación y de las Entidades Federativas.

En la reforma se dispuso que la etapa de convocatoria y postulación de candidaturas inicia con la publicación de la convocatoria general que emita el Senado de la República y concluye con la remisión por dicho órgano legislativo del listado de candidaturas al INE; además se establece que, el Senado estará impedido de pronunciarse sobre la elegibilidad o idoneidad de las postulaciones que les sean remitidas y se limitará a integrar y enviar los listados y sus expedientes a ese Instituto a más tardar el **doce de febrero del año de la elección** que corresponda, a efecto de que organice el proceso electivo.⁸

4. Publicación de la Convocatoria. El quince de octubre se publicó en el DOF la Convocatoria Pública –emitida por el Senado– para integrar los

⁴ Todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

⁵ En lo siguiente, DOF.

⁶ En adelante, Reforma judicial.

⁷ En adelante LGIPE.

⁸ Artículos 498, párrafo 3, y 501, párrafo 3.



listados de las personas candidatas que participarán en la elección extraordinaria de las personas juzgadoras. Asimismo, convocó a los Poderes de la Unión para que integraran e instalaran sus respectivos Comités de Evaluación y para que, a través de ellos, llamaran y convocaran a toda la ciudadanía a participar en la elección.

En dicha Convocatoria se estableció que los Comités de Evaluación de cada Poder de la Unión depurarían sus listados mediante insaculación pública para ajustarlo al número de postulaciones para cada cargo; asimismo, se dispuso que publicaran los resultados en los estrados habilitados y los remitieran a más tardar el cuatro de febrero de este año al Poder que corresponda para su aprobación a más tardar **el seis de febrero de 2025; posteriormente, deben remitirse sus listados aprobados al Senado de la República a más tardar el ocho de febrero.**

5. Convocatorias. En su oportunidad, los Comités de Evaluación de cada Poder de la Unión emitieron sus respectivas convocatorias, inscribiéndose diversas personas aspirantes.

6. Remisión de listados de candidaturas al PJF. El doce de febrero, el Senado de la República remitió al INE los listados de las personas candidatas a algún cargo jurisdiccional en el marco del proceso electoral extraordinario 2024-2025, postuladas por los tres Poderes de la Unión. El quince siguiente, el Senado remitió una lista actualizada de personas candidatas;⁹ ambos listados fueron publicados en la página oficial de internet del propio Instituto, para su libre consulta.¹⁰

7. Listados finales de candidaturas al PJ en Tamaulipas. Con motivo de las convocatorias de los comités de evaluación del estado de Tamaulipas, a efecto de participar en el proceso de evaluación y selección de postulaciones de la elección extraordinaria de las personas juzgadoras 2024-2025 del Poder Judicial local y seguido el procedimiento

⁹ El diecisiete de febrero se aprobó el acuerdo INE/CG78/2025, por el que se tuvo por "...RECIBIDO EL INFORME DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA SECRETARÍA EJECUTIVA RESPECTO A LA RECEPCIÓN DE LOS LISTADOS DE CANDIDATURAS DEL PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO 2024-2025 Y SE ORDENA SU PUBLICACIÓN"

¹⁰ <https://ine.mx/listado-candidaturas/>

**SUP-JDC-1235/2025
Y ACUMULADOS**

respectivo, el veintiséis de enero los Comités de Evaluación aprobaron los listados finales de candidaturas a cargos de juzgadores locales y fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el siguiente treinta y uno de enero.¹¹

8. Acuerdo impugnado. El treinta de enero de dos mil veinticinco, el Consejo General del INE, mediante acuerdo **INE/CG54/2025**, emitió los Lineamientos. El diecinueve de febrero, se publicó en el DOF.

9. Demandas. El nueve, doce, veintiuno, veintidós, veintitrés y veinticuatro de febrero siguiente, la parte actora, en su carácter de ciudadana, servidores públicos, aspirantes, candidatas a personas juzgadoras y, en un caso, persona juzgadora jubilada, que declinó al proceso electivo, presentaron demandas de juicio de la ciudadanía.

10. Turno y radicación. La Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes que se señalan en la siguiente tabla y turnarlos a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

No1	Expediente	Datos de presentación	Parte Actora	Cargo al que aspiran
1.	SUP-JDC-1235/2025	Juicio en línea 9.feb Presentada en INE Firma corresponde a la actora Firma vigente.	Lidia Antonio Sánchez	Jueza de Distrito, actualmente ocupa el cargo
2.	SUP-JDC-1236/2025	Juicio en línea 9.feb Presentada en INE Firma corresponde al actor Firma vigente.	Saúl Manuel Mercado Ramos	Juez Sexto de Distrito en el Estado de Oaxaca, actualmente ocupa el cargo
3.	SUP-JDC-1238/2025	Juicio en línea 9.feb Presentada en INE Firma corresponde al actor Firma vigente.	Jorge Martín Zamora González	Juez de Distrito Mixto (Auxiliar), de la Novena Región, perteneciente al Vigésimo Tercer Circuito (Zacatecas)
4.	SUP-JDC-1296/2025	Por escrito 12.feb Presentada en Junta Local Tamaulipas	Jesús Martínez Vanoye	Magistrado del Décimo Noveno Circuito en Materia Penal y de Trabajo

¹¹ https://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2025/01/cl-Ext.No_.08-310125-EV.pdf



No1	Expediente	Datos de presentación	Parte Actora	Cargo al que aspiran
		Firmada por el promovente		
5.	SUP-JDC-1297/2025	Por escrito 12.feb Presentada en Junta Local Tamaulipas Firmada por la promovente	Laura Melissa Uvalle Serna	Magistrada del Décimo Noveno Circuito en Materia Mixta
6.	SUP-JDC-1298/2025	Por escrito 12.feb Presentada en Junta Local Tamaulipas Firmada por el promovente	José Armando Treviño Sánchez	Magistrado Supernumerario del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas
7.	SUP-JDC-1299/2025	Por escrito 12.feb Presentada en Junta Local Tamaulipas Firmada por la promovente	María Victoria Porras Pulido	Magistrada Regional Penal de Altamira del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas
8.	SUP-JDC-1372/2025	Por escrito 21.feb Presentada en Sala Superior Firmada por la promovente	Nallely Vianey Paredes Suárez	Jueza de Distrito del Primer Circuito en Materia Administrativa en la Ciudad de México
9.	SUP-JDC-1390/2025	Por escrito 22.feb Presentada en Sala Superior Firmada por el promovente	Emmanuel Montiel Flores	Magistrado al Tribunal de Disciplina Judicial
10.	SUP-JDC-1469/2025	Juicio en Línea 22.feb Firma corresponde y vigente Presentada en INE	María Alejandra Suárez Morales	Magistrada del Décimo Primer Circuito en materia civil
11.	SUP-JDC-1471/2025	Juicio en Línea 22.feb Firma corresponde y vigente Presentada en INE	Marco Antonio Rojo Olavarría	Juez de Distrito del 1° Circuito en Materia Administrativa
12.	SUP-JDC-1472/2025	Juicio en Línea 22.feb Firma corresponde y vigente Presentada en INE	Dulce María Colin Ojeda	Magistrada de Circuito en el Décimo Primer Circuito, en materia civil en Morelia, Michoacán
13.	SUP-JDC-1473/2025	Juicio en Línea 22.feb Firma corresponde y vigente Presentada en INE	Ezequiel Ramírez Gómez,	Juez de Distrito del Centro Nacional de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigo e

**SUP-JDC-1235/2025
Y ACUMULADOS**

No1	Expediente	Datos de presentación	Parte Actora	Cargo al que aspiran
				Intervención de Comunicaciones
14.	SUP-JE-7/2025	Juicio en Línea 23.feb Firma corresponde y vigente Presentada en INE	Dora Alicia Martínez Valero	Ministra de la SCJN
15.	SUP-JDC- 1495/2025	Juicio en Línea 24.feb Firma corresponde- vigente Presentada en INE	José Francisco Reyna Ochoa,	Magistrado en Materia de Trabajo del Primer Circuito
16.	SUP-JDC-1505- 2025	21.feb Firma autógrafa Presentada en Vocalía del Secretario de la Junta Local Ejecutiva en Michoacán	Alicia Becerra Gómez	Jueza de Distrito en Materia Mixta en Michoacán.
17.	SUP-JDC-1508- 2025	23.feb 12:56hrs Firma autógrafa Presentada en Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas	Laura Melissa Uvalle Serna	Magistrada del Decimonoveno Circuito en Materia Mixta
18.	SUP-JDC-1509- 2025	23.feb 12:59hrs Firma autógrafa Presentada en Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas	Jesús Martínez Vanoye	Magistrado del Decimonoveno Circuito en Materias Penal y de Trabajo
19.	SUP-JDC-1510- 2025	23.feb/18:00hrs Firma autógrafa Presentada en Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas	Laura Melissa Uvalle Serna	Magistrada del Decimonoveno Circuito en Materia Mixta
20.	SUP-JDC-1511- 2025	23.feb/18:15hrs Firma autógrafa Presentada en Junta Local Ejecutiva en Tamaulipas	Jesús Martínez Vanoye	Magistrado del Decimonoveno Circuito en Materias Penal y de Trabajo

En términos del artículo 19 de la Ley de Medios y en atención al principio de economía procesal, en la propia sentencia se: **a)** radican los expedientes, debiéndose realizar las notificaciones conforme a Derecho corresponda, y **b)** ordena integrar las constancias respectivas.¹²

¹² Con excepción de los juicios de la ciudadanía SUP-JDC-1469/2025, SUP-JDC-1472/2025 y SUP-JDC-1473/2025, respectivamente, las cuales fueron radicados mediante acuerdo plenario de fecha siete de marzo.



11. Constancias de trámite. En su oportunidad, la responsable rindió el informe circunstanciado y remitió diversas constancias relativas al trámite de ley de los medios de impugnación.¹³

12. Escisión. El siete de marzo, el pleno determinó escindir de las demandas que originaron los juicios SUP-JDC-1381/2025, SUP-JDC-1451/2025, SUP-JDC-1469/2025, SUP-JDC-1472/2025, SUP-JDC-1473/2025, y SUP-JDC-1503/2025 respectivamente, lo relativo a la impugnación de un acto distinto a los Lineamientos de fiscalización.

13. Admisiones y cierres de instrucción. Tal como se indica en el apartado de procedencia, las demandas colman los requisitos respectivos, y al no existir diligencias pendientes de desahogar, se ordena en cada caso la admisión y cierre de instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. La Sala Superior es competente¹⁴ para conocer de los juicios de la ciudadanía y el juicio electoral, toda vez que se controvierte un acuerdo del Consejo General del INE por la que se emitieron los lineamientos para la fiscalización entre otros, del proceso electoral para la elección extraordinaria de las personas juzgadoras 2024-2025, particularmente al estar relacionado con la elección de cargos que son objeto de análisis de esta Sala Superior.

Si bien la parte actora del SUP-JDC-1471/2025 señala que promueve su demanda *vía per saltum*, lo cierto es que la competencia para conocer del juicio se actualiza a favor de la Sala Superior de manera directa.

Segunda. Acumulación. Procede acumular los medios de impugnación señalados en la tabla del antecedente identificado con el numeral 10, al

¹³ Se tiene por hecha la solicitud de la parte actora, realizada en los juicios electorales SUP-JE-7/2025 y SUP-JE-8/2025, mediante escritos de diecisiete de marzo, en los que solicita la acreditación de diversa persona para que actúe en su representación dentro del procedimiento.

¹⁴ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución federal); 251, 252, 253, fracción IV, inciso c), 256 fracción I, inciso e), y 267, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación –expedida mediante Decreto publicado en el DOF el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, en vigor a partir del día siguiente, en términos del artículo Primero Transitorio del Decreto–; así como 3, párrafo 2, inciso c); 9, 12, 19, 26; 79, 80, 83, 111 y 112 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en lo sucesivo, Ley de Medios).

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

existir conexidad en la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable y en el acto reclamado.

En consecuencia, los expedientes precisados se deben acumular al diverso **SUP-JDC-1235/2025**, por ser éste el primero en recibirse en esta Sala Superior.

En consecuencia, la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia, al expediente de los juicios acumulados.

Tercera. Cuestión previa. Jesús Martínez Vanoye y Laura Melissa Uvalle Serna presentaron más de un escrito de demanda y por ello se integraron los expedientes siguientes:

Expediente	Parte actora	Fecha presentación
SUP-JDC-1296/2025	Jesús Martínez Vanoye	12/febrero/2025 Junta Local Tamaulipas
SUP-JDC-1509-2025		23/febrero/2025 Junta Local Tamaulipas 12.54 hrs
SUP-JDC-1511-2025		23/febrero/2025 Junta Local Tamaulipas 18.15 hrs
SUP-JDC-1297/2025	Laura Melissa Uvalle Serna	12/febrero/2025 Junta Local Tamaulipas
SUP-JDC-1508-2025		23/febrero/2025 Junta Local Tamaulipas 12.56 hrs
SUP-JDC-1510-2025		23/febrero/2025 Junta Local Tamaulipas 18.00 hrs

Cabe indicar que la ampliación será admitida cuando: **a.** Se trate de hechos supervenientes; **b.** La ampliación se refiera a hechos que se desconocían, al presentar la demanda; **c.** Se promueva dentro del plazo señalado por la ley.

Es criterio de esta Sala Superior que, si se controvierte un mismo acto, los motivos de impugnación de las diversas demandas tienen un contenido sustancial diferente y se presentaron dentro del término para impugnar, por excepción, no procede el desechamiento, toda vez que se trata de genuinas impugnaciones diferenciadas entre sí y, por tanto, no



se produce la preclusión, en atención al derecho de acceso a la impartición completa de justicia.¹⁵

En el caso, no se actualiza la referida causal de improcedencia, ya que si bien la parte actora exhibió diversas demandas que dieron origen a distintos juicios de la ciudadanía, lo cierto es que los escritos fueron presentados ante el órgano responsable dentro del plazo de cuatro días (como se precisará en el apartado siguiente) y en cada uno de ellos se hacen valer agravios diversos, que resultan complementarios.

Cuarta. Causales de improcedencia

a. Extemporaneidad

Al rendir el informe circunstanciado, el INE hace valer la causal de improcedencia consistente en la presentación extemporánea de las demandas,¹⁶ al señalar que el acuerdo impugnado fue publicado en el repositorio del INE el día de su aprobación, esto es, el treinta de enero, de ahí que el plazo de cuatro días para la presentación de las demandas transcurrió en exceso, al ocurrir entre el nueve y veintiuno de febrero.

Conforme el artículo 8 de la Ley de Medios, las impugnaciones se deben presentar dentro de los cuatro días siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnados, o se hubiesen publicado o notificado, de conformidad con la ley aplicable. Asimismo, el artículo 7, párrafo 1 señala que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles.

En términos del artículo 10, párrafo 1, inciso b), del citado ordenamiento, el medio de impugnación será improcedente, entre otras causas, cuando no se presente dentro del plazo señalado en la normativa.

¹⁵ De conformidad con el criterio sustentado en la jurisprudencia 14/2022, de rubro: PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS.

¹⁶ Que dieron origen a los juicios SUP-JDC-1236/2025, SUP-JDC-1238/2025, SUP-JDC-1296/2025, SUP-JDC-1297/2025, SUP-JDC-1298/2025, SUP-JDC-1299/2025, SUP-JDC-1372/2025, SUP-JDC-1471/2025, SUP-JDC-1508/2025 y SUP-JDC-1509/2025.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Así, el cómputo del plazo legal para la presentación de estos medios inicia a partir de que el promovente haya tenido conocimiento del acto o resolución que pretenda controvertir; por tanto, si la demanda se promueve una vez finalizado ese plazo, procesalmente debe considerarse improcedente el medio de impugnación, procediendo en consecuencia el desechamiento de plano del escrito impugnativo.

Es **infundada** la causal de improcedencia. La presentación de las demandas resulta oportuna. Si bien el acuerdo controvertido se aprobó el jueves treinta de enero y fue publicado el mismo día en el portal de internet del INE, el plazo de cuatro días para impugnar debe computarse a partir de la publicación de este acuerdo en el DOF, porque así se dispuso en el punto de acuerdo SEXTO:

SEXTO. Publíquese inmediatamente en la página de Internet del Instituto Nacional Electoral y en el **Diario Oficial de la Federación**.

Tal publicación ocurrió el miércoles diecinueve de febrero,¹⁷ de ahí que, si las demandas señaladas por la responsable se presentaron entre el nueve y veintiuno siguiente, su presentación resulta oportuna.

Por razones similares son oportunas las demandas que se presentaron con anterioridad a la publicación en el DOF, aunado a que debe tenerse por cierta la manifestación de la parte actora respecto de la fecha en la que tuvieron conocimiento del acto impugnado;¹⁸ las que se presentaron con posterioridad a ello y por tanto resultan oportunas; conforme a ello, se debe tener por satisfecho el requisito bajo análisis.¹⁹

b. Falta de interés jurídico

Respecto de algunos juicios,²⁰ el INE hace valer la causal de improcedencia relativa a que no cuentan con interés jurídico para impugnar el acuerdo por el cual se emitieron los lineamientos, debido a

¹⁷ Consultable en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5749632&fecha=19/02/2025#gsc.tab=0

¹⁸ Lo anterior con fundamento en la jurisprudencia 8/2001 de rubro "CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO"

¹⁹ Similar criterio se sostuvo en el SUP-JDC-303/2023 y acumulado.

²⁰ Respecto de la parte actora del SUP-JDC-1235/2025, SUP-JDC-1236/2025, SUP-JDC-1238/2025, SUP-JDC-1296/2025, SUP-JDC-1297/2025, SUP-JDC-1298/2025, SUP-JDC-1299/2025, SUP-JDC-1372/2025 y SUP-JDC-1471/2025, respectivamente.



que no acreditan cuál es el daño que el acto les genera en sus derechos político-electorales y el hecho de citar que ostentan una candidatura para un cargo de elección popular para el Poder Judicial de la Federación no es suficiente para cumplir con el requisito en cuestión.

Es **infundada** la causal de improcedencia.

Esta Sala Superior ha determinado que se materializa el interés jurídico procesal cuando se plantea en la demanda la afectación de algún derecho sustancial de quien promueve y demuestra que la intervención de la autoridad jurisdiccional es necesaria y útil para reparar dicha afectación.²¹

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación²² ha considerado que los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en: **1)** La existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado, y **2)** El acto de autoridad afecta ese derecho, de lo que se puede derivar el agravio correspondiente.

Así, el requisito procesal de contar con interés jurídico tiene por objeto asegurar la viabilidad del sistema de administración de justicia de manera que solamente se active ante casos en los que efectivamente se está ante una posible afectación de un derecho.²³

Por ello, quien pretende acudir a un mecanismo de tutela judicial debe estar ante una situación en donde es factible que se incida de manera directa e inmediata en su esfera jurídica de derechos. Por otra parte, el interés legítimo no se asocia a la existencia de un derecho subjetivo, sino a que la tutela jurídica corresponda a la "especial situación frente al orden jurídico".

²¹ Véase la jurisprudencia 7/2002, de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.

²² De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.) de rubro: INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

²³ Véase, la jurisprudencia 28/2012, de esta Sala Superior, de rubro: INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES PARTICIPAN EN EL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE CONSEJEROS LOCALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

En el caso concreto, al tratarse de juicios en los que se controvierten los lineamientos para la fiscalización del proceso electoral para la elección extraordinaria de las personas juzgadoras 2024-2025, federal y locales, por parte de personas que acreditan participar como candidatas para ocupar un cargo que serán elegidos, cuentan con interés para impugnar las reglas que regirán el proceso al resultarles aplicables.

Quinta. Requisitos de procedencia. Se cumplen conforme a lo siguiente.²⁴

1. Forma. Las demandas precisan la autoridad responsable, el acto impugnado, los hechos, los conceptos de agravio y cuenta con firma autógrafa o electrónica de la parte actora.

2. Oportunidad. Como se precisó en el apartado previo, las demandas son oportunas, toda vez que el acto impugnado fue publicado en el DOF el diecinueve de febrero —surtió efectos el veinte y el plazo para controvertir comenzó a correr el veintiuno de febrero—,²⁵ en tanto que las demandas que dieron origen a los juicios de la ciudadanía se presentaron entre el nueve y veinticuatro siguiente; por ende, es evidente su oportunidad al haberse presentado dentro del plazo legal de cuatro días.

Si bien algunas de las demandas fueron presentadas ante las Juntas locales del INE, conforme el criterio de esta Sala Superior estas son idóneas para interrumpir el plazo para la promoción del medio de impugnación, incluso cuando las referidas Juntas no fungieron como auxiliarles en la notificación.²⁶

Por otra parte, la demanda que dio origen al juicio electoral se presentó, vía juicio en línea, el veintitrés de febrero, esto es, dentro del plazo de tres días para su interposición.²⁷

²⁴ Previstos en los artículos 7, párrafo 2, 9, párrafo 1, 12, 13, 79, párrafo 1, 111 y 112, de la Ley de Medios.

²⁵ En términos del artículo 30 de la Ley de Medios.

²⁶ Criterio sustentado en la jurisprudencia 9/2024, de rubro: OPORTUNIDAD. LA PRESENTACIÓN DE UNA DEMANDA EN LA QUE SE IMPUGNE UN ACTO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ANTE SUS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES, INTERRUMPE EL PLAZO LEGAL DE IMPUGNACIÓN.

²⁷ De conformidad con lo establecido en el artículo 111, numeral 4 de la Ley de Medios.



3. Legitimación e interés jurídico. Los juicios fueron promovidos por parte legítima, ya que la parte actora comparece en calidad de candidatas a un cargo a elegir en el proceso electoral 2024-2025 y manifiestan que los lineamientos impugnados vulneran su esfera de derechos, al establecer reglas de fiscalización de gastos de campaña en la cual participarán.

4. Definitividad. Se satisface el requisito porque la Ley de Medios no prevé algún otro medio que deba ser agotado para controvertir los referidos lineamientos.

Sexta. Estudio del fondo

6.1. Planteamiento del caso. La **pretensión** de la parte promovente es que se modifiquen los Lineamientos.

La **causa de pedir** la sustenta, esencialmente, en un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE; en la imposición de restricciones que no tienen sustento en la Constitución ni en la Ley, de ahí que solicita su inaplicación; en la exigencia de requisitos que se traducen en cargas desproporcionadas al no considerar la naturaleza de las campañas a juzgadoras y en la falta de claridad en los supuestos previstos en los Lineamientos, lo que, a su consideración, genera discrecionalidad.

6.2. Decisión. Los agravios hechos valer por la parte actora son parcialmente fundados, de ahí que se ordena modificar el acuerdo controvertido en los términos que se indican enseguida:

AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
A. AGRAVIOS GENÉRICOS	
1. Exceso en la facultad reglamentaria, vulneración al principio de legalidad y reserva de ley	Inoperantes por genéricos
2. Falta de motivación	Inoperantes por genéricos
3. Definiciones	
3.1. Actividades proselitistas.	Infundado no se advierte que la definición, conlleva, en sí mismo, a la afectación a derecho alguno.

**SUP-JDC-1235/2025
Y ACUMULADOS**

AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
	<p>No constituye una modificación a lo previsto en la ley. En todo caso, lo que se advierte es una explicación que permite dar claridad para entender el alcance y dotar de certeza y seguridad jurídica a las acciones a desarrollar por las personas candidatas, sin que ello implique necesariamente una restricción a algún derecho fundamental.</p> <p>Inoperante, la parte actora no establece específicamente las razones x por las cuales considera que la definición de dicho concepto estaría limitando dichos derechos, o bien porque porqué podría darse una interpretación necesariamente restrictiva a los derechos de las personas candidatas.</p>
<p>3.2. Actos anticipados de campaña.</p>	<p>Infundado, no podría considerarse que el hecho de que se prevea la figura de actos anticipados de campaña con las eventuales consecuencias, entre ellas, que los gastos que se detecten y se realicen por las personas candidatas a juzgadoras no podrían considerarse que se apartan de la regularidad constitucional ni tampoco que excede de la facultad reglamentaria o carece de certeza jurídica como lo afirma la parte actora.</p>
<p>B. AGRAVIOS CONTRA ARTÍCULOS ESPECÍFICOS</p>	
<p>1. Buzón electrónico</p> <p style="text-align: center;">Artículo 4</p>	<p>Infundado, es conforme a derecho que se haya previsto como forma de comunicación. El INE replicó lo previsto en el artículo 498, párrafo 9 de la LGIPE.</p> <p>El dinamismo que implica esta modalidad en materia de notificaciones, lo anterior es indispensable para lograr una comunicación más rápida y eficaz como es necesario en la fiscalización electoral, para optimizar la interacción entre los sujetos obligados y la autoridad electoral.</p>
<p>2. Prohibición de participar en eventos proselitistas e impacto de propaganda de otros cargos en las campañas de las personas candidatas a juzgadoras</p> <p style="text-align: center;">Artículos 5, 6, 29, 34, 51 y 52</p>	<p>Infundados e inoperantes: El INE sí tiene facultades para fiscalizar gastos de partidos en procesos judiciales; el derecho de asociación y libertad de expresión no es ilimitado; la lectura sistemática de los lineamientos no deja espacio a la discrecionalidad; mediante el</p>



AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
	deslinde es posible rechazar beneficios de terceros; no resulta contradictorio regular una prohibición y las consecuencias que se detonen derivado del incumplimiento, como lo es la cuantificación del beneficio y su prorrateo.
<p>3. Inconstitucionalidad del prorrateo</p> <p>Artículos 28 y 29</p>	<p>Infundado. Por una parte, las reglas de prorrateo tienen sustento en la LGIPE y en el RF, donde ya se prohíbe que un mismo gasto beneficie a candidatos que no tienen el mismo origen partidista y que candidatos independientes se beneficien de forma paralela de la propaganda, de ahí que los Lineamientos no imponen cargas excesivas.</p> <p>Por otra, el criterio de prorrateo respecto de gastos de organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos, sí supera el test de proporcionalidad al resultar necesaria y no puede concederse a la actora que quede supeditado al tipo de gastos que aquellas puedan realizar.</p>
<p>4. Registro Nacional de Proveedores</p> <p>Artículo 7</p>	<p>Infundado. Contrario a lo que sostiene la actora no se advierte cómo o de qué manera el hecho de que el INE haya establecido un tope porcentual para la contratación de bienes o servicios de gastos personales de campaña, a través de los proveedores inscritos en el RNP, podría generar afectación a sus derechos de participación política en condiciones de igualdad.</p> <p>Tampoco podría considerarse que la vinculación a contratar con los proveedores registrados en el RNP afecta la libertad o bien que excluye a diversos proveedores de manera injustificada, porque contrario a la apreciación de la parte actora, la previsión normativa coadyuva a la equidad en la contienda, en tanto está dirigida –sin excepción– a las personas que buscan acceder a un cargo como juzgadora mediante el voto popular.</p>
<p>5. Información complementaria</p> <p>Artículo 8, incisos f) y g)</p>	<p>Infundado el agravio a que se impone una carga indebida a las personas candidatas a juzgadoras la obligación de presentar un "informe de capacidad de gasto" en</p>

**SUP-JDC-1235/2025
Y ACUMULADOS**

AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
	<p>el MEFIC, sin definir con claridad qué información debe contener ni en qué términos será evaluado. ya que de la lectura integral de los con las restantes preceptos contenidos en los Lineamientos se integra la norma para obtener su finalidad y la forma en que será evaluado por la responsable el informe de capacidad económica.</p> <p>Es infundada la argumentación que se hace en el sentido de que la imposición del informe de capacidad de gasto vulnera la protección de datos personales, ya que se parte de una premisa incorrecta de que la autoridad responsable no previó como cómo se deberá tratar los datos personales contenidos, sin embargo, de la lectura de los Lineamientos se advierte que sí tomó las consideraciones correspondientes lo reguló.</p>
<p>6. Funcionamiento del MEFIC</p> <p>Artículos 11 y 12</p>	<p>Infundado los conceptos de agravio que hace valer la parte actora, en razón de que no hay una vulneración al principio de certeza, ya que las propias disposiciones controvertidas prevén, por una parte, qué es el plan de contingencia y el lugar donde las candidaturas a juzgadoras pueden consultar los procedimientos que se establecen que se deberá seguir en caso de fallas o incidentes del MEFIC y, por la otra, se prevén las acciones que tomará la autoridad fiscalizadora para informar sobre los periodos de revisión y mantenimiento del mencionado sistema.</p>
<p>7. Violación al principio de debida motivación y al derecho de libertad de expresión en la regulación respecto a la participación de las candidaturas en foros de debate, mesas de diálogo o encuentros</p> <p>Artículos 17, 18 y 32</p>	<p>Infundado el agravio de la parte actora cuando indica que se vulneró la obligación de motivar el acto.</p> <p>La parte de una premisa errónea en su afirmación de que tales foros y mesas no resultan fiscalizables, confundiendo el derecho de las candidaturas, reconocido en el artículo 520 de la LGIPE de participar en periodo de campaña en entrevistas y foros de debates organizados y brindados gratuitamente por el sector público, privado o social, en condiciones de equidad y el derecho de la ciudadanía de conocer lo que acontece en esos eventos, con las facultades de comprobación de la autoridad fiscalizadora.</p>



AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
	Inoperantes los agravios relacionados con la temporalidad del registro al tratarse de afirmaciones genéricas y escenarios hipotéticos.
8. Imposición injustificada de la utilización de E. FIRMA en los informes de gastos Artículos 16 y 20	Infundados , la utilización de la e. firma tiene el carácter de instrumental para el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización en este proceso electivo, por lo que tal naturaleza permite advertir que no existe una vulneración al principio de legalidad y reserva de ley. No vulnera derechos y principios involucrados. Inoperantes los agravios relativos a que se trata de un requisito desproporcionado y que conculca el principio de equidad, y que existen otros mecanismos con firma autógrafa, dado que parten de afirmaciones subjetivas.
9. Obligación de registrar las operaciones en tiempo real Artículo 21	Infundado. La parte actora pretende que no se le haga exigible informar a la autoridad fiscalizadora, la posibilidad de que se realicen actividades que pudieran tener vinculación con un gasto en tiempo real; sin embargo, no se puede considerar que reportar las actividades en el plazo de tres días conlleve en sí mismo, una carga desproporcionada de las personas que aspiran a obtener un cargo como juzgadoras. No asiste razón a la actora en el sentido de que la medida se aparte de los principios de certeza o legalidad desde la perspectiva de un exceso en la facultad reglamentaria del INE, porque ya se ha establecido que la lógica de los Lineamientos y las reglas mínimas para el control de la fiscalización de los recursos debe aplicar a las candidaturas a personas juzgadoras, pues con ello se propende a garantizar la equidad en la contienda.
10. Omisión de establecer plazos para la fiscalización Artículo 23	Infundado. Si bien los Lineamientos no precisó plazos para cada etapa del procedimiento de fiscalización, sí señaló que ello ocurriría mediante un acuerdo posterior, lo cual ya había acontecido a la fecha de la presentación de la demanda.
11. Aprobación de topes de gastos personales Artículo 26	Infundado. La parte actora parte de la premisa equivocada en el sentido de que la autoridad responsable ha

**SUP-JDC-1235/2025
Y ACUMULADOS**

AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
	<p>sido omisa en realizar acciones con la finalidad de fijar el tope de gastos de campaña, pues para ello toma como referencia la base normativa dirigida a la elección de diputados federales, por lo que no resulta cierto que a la fecha de presentación de la demanda el INE ha incurrido en la omisión desde esa perspectiva.</p> <p>Tampoco resulta cierto que la responsable ha omitido realizar acciones tendentes a la fijación del tope de gastos de campañas, porque en los propios Lineamientos, se establece que dichos topes serán aprobados a más tardar quince días antes del inicio de campañas. El seis de marzo se fijaron los topes de gastos de campaña por el CG del INE.</p>
<p>12. Límite de operaciones en efectivo</p> <p style="text-align: center;">Artículo 27</p>	<p>Infundado. Es constitucional imponer un límite a los gastos que las personas candidatas pueden realizar en efectivo y la medida supera el test de igualdad, toda vez que las reglas diferenciadas respecto del resto de los sujetos obligados en materia de fiscalización resultan proporcionales con el origen de los recursos que se utilizarán en estas campañas inéditas.</p>
<p>13. Restricción a la participación política (apoyo voluntario de la ciudadanía)</p> <p style="text-align: center;">Artículo 30</p>	<p>Infundado no es restrictiva la medida.</p> <p>La norma cuestionada tiene como finalidad que no exista un abuso en este tipo de actividad al no permitir la gratuidad, ya que lo que se pretende con este tipo normas es que la autoridad fiscalizadora pueda observar si se cumple con el principio de equidad al impedir que algunas candidaturas tengan más exposición ante el electorado que otras, de ahí que no haya restricción indebida como lo aducen las partes actoras.</p> <p>Tampoco es indebido que se limite el gasto total por el personal de apoyo al veinte por ciento del tope de gastos personales de campaña, ya que la LGIPE en el artículo 526, párrafo 2, dispone que el Consejo General del INE establecerá topes de gastos personales en función del tipo de elección que se trate y fiscalizará su ejercicio, lo anterior para salvaguardar la equidad en la contienda electoral.</p>



AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
<p>14. Reglas de pautado</p> <p>Artículo 31</p>	<p>Infundado el argumento sobre las prohibiciones de contratar publicidad en redes sociales por si o persona interpósita es restrictiva, ya que la naturaleza del proceso extraordinario para elegir los diferentes cargos del Poder Judicial Federal es diversa al resto de los procesos electorales para elegir los diferentes cargos de los Poder Legislativo y Ejecutivo, por lo cual, las normas que prevén restricciones son diferentes y no pueden ser aplicadas como lo pretende la parte actora.</p> <p>Además no se vulnera la libertad de expresión, ya que solamente se restringe la entrega masiva de mensajes en ese medio de comunicación y no la emisión de los mensajes de manera ordinaria, además la normativa electoral prevé otros medios para que las personas candidatas a juzgadores puedan realizar propaganda electoral.</p>
<p>15. Prohibición de contratación de propaganda en la vía pública</p> <p>Artículo 37</p>	<p>Infundado, la autoridad responsable fundó y motivó el acto materialmente legislativo, dado que aprobó el acuerdo y emitió la normativa dentro del ámbito de sus facultades y precisó la prohibición a partir de la existencia en el marco legal de los derechos, obligaciones y restricciones a las candidaturas.</p> <p>Es claro que la precisión de prohibir cierta clase de propaganda en vía pública se encuentra dentro del marco constitucional y legal respectivo, en una elección en la que se determinó que el tipo de promoción de las candidaturas fuera específica y diversa a lo que acontece en otro tipo de elecciones, debiéndose indicar que se tutela el principio de certeza.</p>
<p>16. Requisitos del deslinde</p> <p>Artículo 39</p>	<p>Inoperantes la parte actora hace una serie de señalamientos respecto de los requisitos establecidos en el artículo 39 de los Lineamientos, sin que se indique de manera concreta cuáles son la circunstancias ante las que se enfrenta en su calidad de persona candidata, que le impiden cumplir con la norma.</p>
<p>17. De la observación electoral</p> <p>Artículos 40, 41, 42, 43, 44 y 45</p>	<p>Inoperante la parte actora, en su calidad de candidata al proceso electivo, no refiere una afectación</p>

**SUP-JDC-1235/2025
Y ACUMULADOS**

AGRAVIOS	CALIFICACIÓN
	real, directa, concreta e inmediata respecto a las disposiciones cuestionadas que se relacionan con otro sujeto obligado en materia de fiscalización, como lo son los observadores electorales, sin que la mera referencia al interés público, la dote de interés tuitivo.
<p>18. Consecuencias del incumplimiento a las obligaciones de fiscalización</p> <p style="text-align: center;">Artículos 47, 51, 52</p>	<p>Parcialmente fundados. Los Lineamientos deben leerse de forma sistemática y en congruencia con la LGIPE y el RF; la omisión de presentar el informe de gastos sí está prevista en el listado de infracciones; la sanción relativa a la cancelación del registro tiene sustento en la LGIPE, no obstante, el INE no debió limitarla a solo dos de las conductas previstas como posibles infracciones, sino que debió regularla de forma genérica, de tal manera que sea al momento de analizar cada conducta cuando el operador jurídico determine, conforme con las particularidades del caso, cuál de todas las sanciones previstas en el catálogo es la que debe imponerse.</p> <p>Se modifica el artículo 52, a efecto de no condicionar la cancelación del registro a solo dos conductas infractoras.</p>

6.3. Estudio de los agravios. Para analizar los motivos de inconformidad planteados, se agruparán en atención a las pretensiones de la parte actora y conforme a las temáticas señaladas.²⁸

Previo a su estudio, se establecerá el marco jurídico general relacionado con la reforma constitucional y legal, así como con las facultades reglamentarias del INE.

I. Marco jurídico general

A. Reforma constitucional y legal para la elección de las personas juzgadoras y su fiscalización

²⁸ Jurisprudencia 4/2000, de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”. Disponible para consulta en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



Tal como se indicó en los antecedentes, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, entre otras cosas, estableció la elección por voto popular de todos los cargos del Poder Judicial de la Federación.

En el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6 de la Constitución Federal, se establece que al INE le corresponde la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y personas candidatas, tanto en los procesos electorales como federales.

En el artículo 96 penúltimo párrafo de la Constitución federal se determina que para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación estará **prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio y televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar candidatas y candidatos. Los partidos políticos y las personas servidoras públicas no podrán realizar actos de proselitismo ni posicionarse a favor o en contra de candidatura alguna.**

En el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional se dispone que el **Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos que estime necesarios** para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del PEEPJF, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género

Ahora bien, en la LGIPE se establece lo siguiente respecto a la elección de personas juzgadoras:

- La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por las personas candidatas a juzgadoras, para la obtención del voto por parte de la ciudadanía; asimismo, que, por actos de campaña, se entiende las actividades que realicen las personas candidatas dirigidas al electorado, para promover sus candidaturas, las cuales estarán sujetas a las reglas de

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

propaganda y a los límites dispuestos por la CPEUM y en la LGIPE.²⁹

- **Queda prohibido que las personas candidatas, por sí o interpósita persona, hagan erogaciones de recursos públicos o privados para promocionar sus candidaturas.**³⁰
- Las personas candidatas a cargos de elección del Poder Judicial de la Federación **podrán difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora** o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, **siempre que no excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales aplicables**³¹ Se entiende por propaganda al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que difundan las personas candidatas durante el periodo de campaña con el objeto de dar a conocer a la ciudadanía su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada por la libertad de expresión.
- Los partidos políticos y las personas servidoras públicas no podrán realizar ningún acto de proselitismo o manifestarse públicamente a favor o en contra de candidatura alguna. Asimismo, que está **prohibido el uso de recursos públicos para fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de elección de personas integrantes del Poder Judicial**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.³² Las personas juzgadoras en funciones que sean candidatas a un cargo de elección popular deberán actuar con imparcialidad, objetividad y profesionalismo en los asuntos que conozcan, por lo que deberán abstenerse de utilizar los recursos materiales, humanos y financieros a su cargo con fines electorales.
- Queda estrictamente prohibida la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la Ley y se presumirá como indicio de presión al electorado para obtener su voto.³³
- La **difusión de propaganda electoral solo será impresa en papel**, la cual deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente, atendiendo el periodo legal de las campañas y deberá suspenderse o retirarse tres días antes de la jornada electoral.³⁴
- **Se prohíbe la contratación por sí o por interpósita persona de tiempos de radio y televisión para fines de promoción de las personas candidatas, así como de espacios publicitarios y de promoción personal en medios de comunicación**

²⁹Artículo 519 de la LGIPE

³⁰ Artículo 522, párrafo 1, de la LGIPE.

³¹ Artículo 505 de la LGIPE.

³² Artículo 506, numerales 1 y 2 de la LGIPE.

³³ Artículo 507 de la LGIPE.

³⁴ Artículo 508 de la LGIPE.



impresos o digitales. Además, **las personas candidatas podrán hacer uso de redes sociales o medios digitales** para promocionar sus candidaturas, siempre y cuando no impliquen erogaciones para potenciar o amplificar sus contenidos.³⁵

La Ley citada establece las facultades del Consejo General del INE, en materia de fiscalización:

- La fiscalización de los ingresos y gastos de las y los actores políticos corresponde al Consejo General del INE.³⁶ Ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual revisará los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos y candidaturas, para someterlos a la aprobación del Consejo y revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización.³⁷
- Le corresponde vigilar que ninguna persona candidata reciba financiamiento público o privado en sus campañas; determinar los topes máximos de gastos personales de campaña aplicables para cada candidatura³⁸ y establecer las **reglas de fiscalización y formatos para comprobar dicha información; dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones y las demás que establezcan las leyes.**³⁹ Así, está facultado para emitir los lineamientos en materia de fiscalización que garanticen el cumplimiento de las reglas de la LGIPE.⁴⁰
- **Vigilará que ningún partido político, persona servidora ni institución públicas realicen erogaciones a favor o en contra de las personas candidatas.** Para ello, **establecerá topes de gastos personales** en función del tipo de elección que se trate y fiscalizará su ejercicio.⁴¹
- El INE **podrá requerir a las personas candidatas la información necesaria** para verificar la evolución de su situación patrimonial, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos. Asimismo, podrá solicitar a las autoridades competentes, en los términos de las disposiciones aplicables, la información en materia fiscal, o la relacionada con operaciones de depósito, ahorro, administración o inversión de recursos monetarios, cuando de su declaración patrimonial y de intereses o de la revisión de la información en materia de fiscalización que proporcione, se adviertan movimientos inusuales o elementos que no justifiquen la procedencia lícita de los bienes o recursos reportados.⁴²

³⁵ Artículo 509 de la LGIPE.

³⁶ Artículo 32 de la LGIPE.

³⁷ Artículos 192, numeral 1, incisos a) y d) de la LGIPE

³⁸ Cabe indicar que en el artículo 522 párrafo 2 de la LGIPE también se indica que los topes de gastos personales, por cada persona candidata, serán determinados por el Consejo General en función del tipo de elección que se trate y no podrán ser superiores al límite de aportaciones individuales que pueden realizar las personas candidatas independientes a diputaciones.

³⁹ Artículo 503, fracciones VIII, IX y XVI de la LGIPE

⁴⁰ Artículo 526, párrafo 1, de la LGIPE.

⁴¹ Artículo 526, párrafo 2, de la LGIPE.

⁴² Artículo 526, párrafo 3, de la LGIPE.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

B. La facultad reglamentaria del INE

La facultad reglamentaria es la **potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley**, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.⁴³

En este sentido, la facultad reglamentaria del INE tiene como alcance instrumentar y desarrollar las reglas, normas y bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Leyes Generales en el ámbito de su competencia, entre las que se encuentra, las relativas a la fiscalización y comprobación del origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados de conformidad con la Constitución federal y la LGIPE, sin embargo, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y la ley.⁴⁴

En ese orden de ideas, la normativa que emita la autoridad administrativa electoral tiene la naturaleza jurídica de actos formalmente legislativos, en la medida que el legislador la habilitó para instrumentar una materia concreta y específica, precisando las bases y parámetros generales en que el órgano habilitado habrá de desenvolverse.

Por ello, dada la legitimación de la que goza el Consejo General del INE para emitir tales normas generales y abstractas, tal actuación cuenta con la presunción de que es acorde con el sistema jurídico, sin embargo, su ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de ley y primacía

⁴³ Al respecto, la Suprema Corte ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES". Época: Novena Época Registro: 166655 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Agosto de 2009 Materia(s): Constitucional Página: 1067.

⁴⁴ Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro siguiente: "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES." Datos de localización: Época: Novena Época, Registro: 166655, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, agosto de 2009, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 79/2009, Página: 1067.



de la ley, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la ley, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, en razón de que, se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

De este modo, del principio de legalidad derivan los sub-principios de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica, siendo éstos aplicables a la naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

Así, mediante **el principio de reserva de ley, se evita que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión.**

En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

En este supuesto, la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, lineamientos, reglas o acuerdos, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución.

Por tanto, **la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley**, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

De ahí que, si la ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento, **lineamientos o acuerdos les compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo, en razón de que éste únicamente desarrolla la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.**

Por tanto, si se respetan las directrices apuntadas, es válido que en un reglamento, lineamientos o acuerdos se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones previstos en la Ley, y que sólo implementen reglas para la instrumentación de los mismos a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando éstos tengan sustento en todo el sistema normativo, a saber, en las disposiciones, principios y valores tutelados por la ley que regulan, por la Constitución e, incluso, tratándose de derechos humanos, por los Convenios en esa materia que haya celebrado válidamente el Estado Mexicano. Lo anterior, resulta congruente con las consideraciones que al efecto ha sostenido la SCJN.⁴⁵

En esta medida se explica que las atribuciones que ejerce el órgano legislativo para la producción normativa son indelegables; no obstante, en la práctica democrática, como lo ha sostenido el Alto Tribunal, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al órgano de producción normativa de atribuciones de la naturaleza (cláusulas habilitantes) para **hacer frente a situaciones dinámicas y**

⁴⁵ Jurisprudencia de rubro "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES". identificada con la clave P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en la página mil quinientos quince (1515) del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época.



altamente especializadas; los cuales tienen la naturaleza jurídica de actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, para regular una materia concreta y específica, precisando las bases y parámetros generales en que el órgano habilitado habrá de desenvolverse.⁴⁶

Ahora bien, en el caso de los órganos constitucionalmente autónomos, la facultad reglamentaria adquiere un significado particular diverso al de la administración pública en general, ya que se trata de organismos que tienen funciones constitucionalmente asignadas y que, en ese sentido, cuentan con una libertad mayor para implementar lineamientos y reglamentos, siempre que éstos estén dirigidos a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines que les han sido asignados.

Por otro lado, respecto a la **motivación en actos materialmente legislativos**, como es el ejercicio de la facultad reglamentaria, se debe tener presente que es criterio de la SCJN que las garantías de fundamentación y motivación tratándose de leyes se satisfacen cuando se actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las normas que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), **sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.**

La motivación de los actos legislativos puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. **La reforzada**, se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y tratándose

⁴⁶ Tesis aislada P. XXI/2003 de rubro: "CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS", con los datos de localización siguientes: Época: Novena Época, Registro: 182710, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, diciembre de 2003, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. XXI/2003, Página: 9.

Asimismo, la tesis aislada de rubro y texto siguiente: "LEYES REGLAMENTARIAS. La falta de leyes reglamentarias de los preceptos constitucionales no obliga a los departamentos de Estado a dar resoluciones en abierta pugna con esos preceptos; ni la Justicia Federal, mediante una invasión de Poderes puede imponer el Ejecutivo una forma caprichosa de interpretar la Constitución."

Con los datos de localización siguientes: Época: Quinta Época, Registro: 285560, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Materia(s): Administrativa, Tesis: [s/n], Página: 429.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

de las reformas legislativas esa exigencia se despliega **cuando se detecta alguna "categoría sospechosa"**; mientras que **la ordinaria se presenta cuando no está en juego alguna de esas categorías, es decir, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo.**⁴⁷

II. Estudio de los agravios

A. Agravios genéricos

1. Exceso en la facultad reglamentaria, vulneración al principio de legalidad y reserva de ley

Refiere la parte actora, en términos generales, que el INE excedió su facultad reglamentaria y vulneró el principio de legalidad, reserva de ley y suprasubordinación jerárquica, en la emisión de los Lineamientos.

Al respecto, como se puntualizó, la facultad reglamentaria del INE no es absoluta y se debe ejercer dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Por otra parte, debe indicarse que **en las impugnaciones no basta la sola referencia de que hay exceso en la facultad reglamentaria en los lineamientos, dado que la parte impugnante tiene que establecer de qué forma se da ésta y respecto de cuál porción normativa.**

En ese marco, los señalamientos de la parte actora en general de que el INE excedió su facultad reglamentaria, se consideran **inoperantes** al no referir mayor argumentación.

⁴⁷ Sirve de apoyo la tesis 1a. CLXXIV/2017 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA. LOS ARTÍCULOS 79, FRACCIÓN X, Y NOVENO TRANSITORIO, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA DOS MIL CATORCE, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, EN SU VERTIENTE DE MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 450. Así como en la jurisprudencia del pleno de la SCJN de rubro FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Volumen 181-186, Primera Parte, página 239



No pasa desapercibido, que la parte actora alude en algunos otros apartados de su demanda, de manera específica, el supuesto exceso de la facultad reglamentaria y la vulneración al principio de reserva de ley respecto de disposiciones en lo particular; sin embargo, en esos casos, en los apartados posteriores se realizará el estudio correspondiente.

2. Falta de motivación (SUP-JE-7/2025)

Refiere la actora en un planteamiento general, que el INE no expuso razones y motivos, respecto de las reglas contenidas en los artículos 27, 29 párrafos segundo y tercero, 31, 37, 51 inciso c) y 52, fracción III de los Lineamientos.

Afirma que el INE no motivó de manera reforzada la necesidad de las restricciones reguladas, relacionadas con las reglas del prorrateo, como se hace en el Reglamento de Fiscalización⁴⁸ en que se regula de manera distinta para las personas obligadas (partidos políticos y candidaturas, etc.).

Asimismo, refiere que es nula la motivación para explicar por qué fijó un monto equivalente a 20 Unidad de Medidas y Actualización⁴⁹ para las operaciones en efectivo para las candidaturas de las personas juzgadas, además que ello encuentra limitaciones, en relación con otros sujetos y personas obligadas, consistentes en:

- El monto es muy menor, en relación con los montos fijados a los partidos políticos.
- De manera arbitraria y desproporcionada se establece que a una candidatura de persona juzgada se le asigne el 40% de un gasto erogado por una organización de ciudadanos o una APN.
- Se prohíbe contratar propaganda en la vía pública y pauta publicitaria en redes sociales.
- Se asigna a ciertas conductas la sanción de cancelación de candidaturas.

Los agravios son **inoperantes**, porque realiza un planteamiento general con el fin de cuestionar los alcances de las reglas controvertidas, ya que, en su apreciación, se trata de restricciones a los derechos de

⁴⁸ En lo subsecuente, RF.

⁴⁹ En lo sucesivo, UMA.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

participación política en condiciones de igualdad, sin la debida fundamentación y motivación que justifique su implementación.

En ese sentido, lo inoperante de los agravios se debe a que no podría analizarse las reglas que invoca desde la perspectiva que refiere la actora, es decir, realizar un ejercicio de contraste con previsiones normativas que se desprenden del RF y que aplican a otras personas o sujetos obligados.

Además, porque la actora se limita a expresar que no se hayan establecido por la responsable las razones del por qué en el caso de las personas juzgadoras un límite porcentual para disponer de operaciones en efectivo se trata de manifestaciones que no son suficientes para evidenciar la falta de motivación a la que se refiere.

Lo anterior es relevante, porque como quedó establecido previamente, la emisión del acuerdo impugnado derivó, precisamente, de la facultad reglamentaria que tiene el INE para emitir la normativa y reglas necesarias con el fin de dar operatividad a la fiscalización de los recursos de las personas juzgadoras, dentro de los parámetros constitucionales y en el ámbito de sus atribuciones, por lo que no existe el deber de la responsable de emitir razones de manera reforzada, de cara a las supuestas limitaciones que la parte actora alude de manera general que se desprenden de la normativa cuestionada.

En ese tenor, no basta señalar que se necesitaba una motivación y que hay un exceso de la facultad reglamentaria, en virtud que como se indicó en el marco general la motivación de actos materialmente legislativos no exige el ejercicio que refiere la parte actora.

Lo anterior, aunado que la actora en el diseño de sus argumentos solamente efectúa una lectura sesgada de la norma sin identificar ésta como parte de una regulación constitucional y legal que como se indicó tiene como pilar constitucional que para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación estará prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio y



televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar candidatas y candidatos.⁵⁰

Así como que el Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.⁵¹

De ahí la **inoperancia de los agravios**.

No pasa por alto que la actora realiza planteamientos de manera particular en diversos apartados de su demanda, con el fin de cuestionar cada una de las disposiciones normativas precisadas, porque el estudio respectivo se realizará en sus méritos, como se indicó en la metodología de estudio.

3. Definiciones (SUP-JDC-1296/2025-SUP-JDC-1372/2025)

3.1. Actividades proselitistas

La parte actora señala que al incorporarse en el glosario la definición de actos de campaña se encuentra fuera de la legalidad y vulnera el principio de reserva de ley, en tanto que en el artículo 519 de la LGIPE⁵² ya prevé esa definición.

Afirma que el hecho de crear una definición de actividades proselitistas carece de parámetros objetivos y criterios normativos claros para su aplicación, por lo que resulta inconstitucional y debe considerarse

⁵⁰ Artículo 96 penúltimo párrafo de la Constitución Federal

⁵¹ Artículo segundo transitorio de la reforma constitucional.

⁵² Artículo 519.

1. La campaña electoral, para los efectos de este Libro, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por las personas candidatas a juzgadoras para la obtención del voto por parte de la ciudadanía.

2. Se entiende por actos de campaña las actividades que realicen las personas candidatas dirigidas al electorado para promover sus candidaturas, sujetas a las reglas de propaganda y a los límites dispuestos por la Constitución y esta Ley

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

inválida al tratar de ponerse encima de la Constitución federal y la ley, al modificar el alcance de los derechos o establecer nuevas restricciones.

A decir de la parte actora, las expresiones “promocionar, beneficiar o posicionar”, puede dar lugar a interpretaciones discrecionales y arbitrarias, así como sanciones que no necesariamente constituyen violación a la normatividad electoral.

No existe una diferenciación clara entre las actividades legítimas de difusión de una candidatura y aquellas que podrían considerarse proselitistas, con lo cual se podría restringir el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión y el derecho de participación política en condiciones de equidad; de ahí que debería prevalecer la definición de “actos de campaña” conforme a la LGIPE.

La definición controvertida se transcribe a continuación:

Actividades proselitistas. Aquellas que se realizan con el fin de promocionar, beneficiar o posicionar a una o varias personas candidatas a juzgadoras ante la ciudadanía y con ello generarles un beneficio en la elección de un cargo.

Los agravios son **infundados e inoperantes**.

En primer lugar, lo **infundado** se debe a que no se advierte que la definición de una acción con fines de promoción de una candidatura de la persona juzgadora conlleve, en sí mismo, a la afectación a derecho alguno.

En efecto, contrariamente a lo que refiere la actora, el hecho de establecer en el glosario de los Lineamientos la definición de lo que debe entenderse por actividades proselitistas, **no constituye una modificación a lo previsto en la ley. En todo caso, lo que se advierte es una explicación que permite dar claridad para entender el alcance y dotar de certeza y seguridad jurídica a las acciones a desarrollar por las personas candidatas, sin que ello implique necesariamente una restricción a algún derecho fundamental.**

La parte actora pierde de vista que, tal como se desarrolló previamente, el principio de reserva de ley con que cuenta el INE no implica modificar



el marco constitucional o legal, sino que la implementación de los Lineamientos tiene como finalidad, precisamente, regular la fiscalización de recursos que se utilicen en los procesos de elección de cargos del poder judicial federal y locales, es decir, garantizar la transparencia sobre su origen, monto, destino y aplicación.

Además, la actora pretende que se analice la definición de actos proselitistas de manera aislada, cuando dicho concepto solo es una explicación que viene a complementar el resto del cuerpo normativo.

En ese sentido, conforme a lo previsto en el artículo 5 de los Lineamientos se establece que las personas a candidatas a juzgadoras no podrán acudir a “actividades proselitistas” organizadas por partidos políticos, coaliciones, personas aspirantes a candidaturas independientes, precandidatas o candidatas de procesos electorales a cargos de ayuntamientos, alcaldías de la Ciudad de México, diputaciones locales o federales, gubernaturas, jefatura de gobierno, senadurías o presidencia de la República.

Asimismo, se prevé que tampoco podrán acudir a las asambleas o eventos de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos políticos, así como de las que intenten constituirse como asociaciones políticas nacionales en el caso que asistan o se les promueva en dichos eventos, los gastos erogados serán prorrateados en la parte correspondiente, computarán para efectos del tope de gastos personales de campaña de la persona candidata a juzgadora y serán considerados ingresos de entes impedidos. Asimismo, dichos gastos serán considerados sin objeto partidista para los partidos políticos y coaliciones o un gasto no vinculado con la obtención del voto, para la candidatura independiente.

Con base en lo anterior, como se anticipó es claro que no asiste razón a la parte actora al sostener que la definición de acto proselitista en sí misma es ambigua o que carece de certeza y objetividad en cuanto a su alcance se refiere, porque, precisamente, al tratarse de una definición no podría ser la base para regular algún tipo de derecho u obligación, porque

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

las consecuencias jurídicas relacionadas con la actividad o acciones que se cuestionan son las derivadas del señalado artículo 5.

Lo anterior, sin perjuicio que, conforme a lo previsto en el artículo 519 de la LGIPE, se establezca que los actos de campaña son las actividades que realicen las personas candidatas dirigidas al electorado para promover sus candidaturas, sujetas a las reglas de propaganda y a los límites dispuestos por la Constitución y la esta Ley, porque como ha quedado establecido, **la implementación de los Lineamientos busca dar operatividad al desarrollo de las actividades de las personas juzgadoras y establecer parámetros que garanticen la transparencia del uso y destino de los recursos** que utilicen las personas candidatas a juzgadoras.

Es decir, la definición no contraviene y mucho menos modifica el sentido de la mencionada norma, porque ésta no pierde su vigencia y será a partir de cada caso concreto que deberá interpretarse y, en su caso, aplicar y establecer la consecuencia jurídica que corresponda.

Por otro lado, lo **inoperante** de los motivos de inconformidad se debe a que la parte promovente se limita a expresar que la definición de actividades proselitistas, eventualmente restringe los derechos de libertad de expresión y equidad en la contienda; sin embargo, no establece específicamente las razones por las cuales considera que la definición de dicho concepto estaría limitando dichos derechos, o bien porqué podría darse una interpretación necesariamente restrictiva a los derechos de las personas candidatas.

Finalmente, también resulta **inoperante** la afirmación en el sentido de que la definición contenida en el glosario de los Lineamientos resulta inconstitucional, ello, porque al margen de que no se demostró que la definición, en sí misma, afecte derecho alguno las personas candidatas a juzgadoras, la actora no desarrolló algún argumento que permitiera realizar un análisis de contraste con alguna norma constitucional, por lo que esta Sala Superior se encuentra impedida para



pronunciarse sobre la aplicación o inaplicación de la norma en los términos planteados.

3.2. Actos anticipados de campaña

Señala la parte actora que al introducirse en el artículo 36 de los Lineamientos concepto de “actos anticipados de campaña” y que los gastos que se detecten bajo tal concepto se sumarán al tope de gastos personales, vulnera el principio de reserva de ley, de legalidad y seguridad jurídica, al establecer una figura sancionable a las personas juzgadoras sin previsión legal que lo sustente, de ahí que se aparta de la regularidad constitucional.

La norma cuestionada establece:

Artículo 36. Cuando las autoridades correspondientes determinen la existencia de actos anticipados de campaña, la UTF cuantificará dichos gastos, los acumulará al tope de gastos personales de campaña y serán sancionados como egresos no reportados. La cuantificación de los gastos se realizará conforme a lo establecido en el artículo que antecede.⁵³

Lo agravios resultan **infundados**.

Lo **infundado** de los agravios se debe a que esta Sala Superior, a partir de la interpretación de lo previsto en los artículos 96 de la Constitución federal, en relación con el 505, 519 y 521 de la LGIPE, ha establecido el criterio en el sentido de que cualquier acto que desarrollen las personas candidatas a juzgadoras, que se realicen con anterioridad al inicio del periodo de campañas, que tenga como fin la obtención del voto, mediante la promoción de una candidatura –difusión de las trayectorias, méritos y visiones, entre otras actividades– antes del periodo previsto legalmente, debe considerarse como un acto anticipado de campaña.⁵⁴

⁵³ El artículo 35, de los Lineamientos prevé: *Cuando se identifique que una candidatura dé a conocer los resultados de conteos o encuestas, antes de que se hayan difundido por un medio de comunicación a la ciudadanía, se considerará como gasto no reportado. Para su cuantificación, la UTF deberá sustentarse en bases objetivas, tomando para su elaboración el análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados en otros procesos recientemente fiscalizados, cotizaciones o precios obtenidos del RNP.*

⁵⁴ Véase SUP-JDC-1379/2025 y acumulados, resuelto el pasado cinco de marzo.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

En ese sentido, no podría considerarse que el hecho de que se prevea la figura de actos anticipados de campaña con las eventuales consecuencias, entre ellas, que los gastos que se detecten y se realicen por las personas candidatas a juzgadoras, no podrían considerarse que se apartan de la regularidad constitucional ni tampoco que excede de la facultad reglamentaria o carece de certeza jurídica como lo afirma la parte actora. De ahí lo **infundado** de los agravios.

B. Agravios contra artículos específicos

B.1. Buzón electrónico

Las partes actoras afirman que es indebido que en el artículo 4 de los Lineamientos controvertidos se prevea como único medio de notificación en materia de fiscalización el buzón electrónico que habilite el INE.

Esto, porque considera que es una ampliación indebida de su uso sin un fundamento claro en la LGIPE, lo que genera inseguridad jurídica para los sujetos obligados y afecta su derecho de defensa, además de que excede las facultades reglamentarias del INE.

Máxime si se tiene en consideración que ese medio de notificación vulnera los principios de legalidad, reserva de ley y debido proceso, dado que implica que las notificaciones podrían carecer de certeza jurídica, lo que podría afectar los plazos y derechos de los actores involucrados en los procesos de fiscalización.

La porción normativa controvertida es la siguiente:

Artículo 4. Las notificaciones, acuerdos, resoluciones, avisos, comunicados e información relacionada con los procesos de fiscalización a cargo del Instituto se realizarán mediante el buzón electrónico que para tal efecto habilite esta autoridad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9, inciso c) del RF y los plazos se encontrarán definidos en el calendario correspondiente.

Para efecto de las notificaciones y de los presentes lineamientos, todos los días y horas se computarán como hábiles y surtirán sus efectos a partir del día siguiente en que se practiquen. Todos los plazos se computarán de acuerdo con el huso horario del centro del país.



A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio hechos valer por la parte actora, debido a que no existe un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria del INE y es conforme a derecho, ya que la LGIPE sí previó como medio de comunicación entre las candidaturas y la autoridad administrativa el buzón electrónico.

En los casos de organismos constitucionales autónomos, tal como se señala en el marco general, la facultad reglamentaria adquiere un significado particular diverso al de la administración pública en general, ya que se trata de organismos que tienen funciones constitucionalmente asignadas y que, en ese sentido, cuentan con una libertad mayor para implementar lineamientos y reglamentos, siempre que éstos estén dirigidos a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines que les han sido asignados.

En el caso del INE, precisamente el Poder Revisor de la Constitución decidió otorgarle una facultad regulatoria, en su calidad de órgano constitucional autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en la Constitución general y diversas Leyes Generales.

Por esto, como parte de su autonomía normativa, el Consejo General del INE cuenta con la atribución de emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general.

Ahora bien, en el caso, esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón a las partes actoras de que el INE excedió su facultad reglamentaria**, ya que conforme al artículo 498, párrafo 9 de la LGIPE , **el legislador ordinario dispuso que el INE habilitará a las personas candidatas un buzón electrónico a través del cual recibirán notificaciones personales de acuerdos y resoluciones emitidas por las autoridades electorales**, de ahí el INE en sus lineamientos solamente replicó lo ordenado en la Ley, es decir, que existe una obligación legal para llevar a cabo las notificaciones mediante buzón electrónico.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

En consecuencia, al no existir alguna disposición jurídica que condicione alguna otra modalidad bajo la cual se deban hacer las notificaciones a las candidaturas, esta Sala Superior considera que no hay una vulneración a la facultad reglamentaria del INE.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional considera que la notificación de los actos o resoluciones mediante buzón electrónico **no propicia incertidumbre en las partes actoras, ni permite a la autoridad una actuación arbitraria o caprichosa, ya que se precisa con toda claridad cuál será su propósito como vía de comunicación entre las candidaturas del proceso electoral del poder judicial y la autoridad fiscalizadora.** Esto, porque los principios de certeza y seguridad jurídica tienen su sustento en lo previsto en el artículo 16 de la Constitución federal, por lo cual se impone a los órganos del Estado la obligación de sujetarse a un conjunto de requisitos en la emisión de sus actos, a fin de evitar que los individuos se encuentren en incertidumbre en torno a los actos de autoridad.

Ahora bien, el derecho a la seguridad jurídica se cumple cuando la normativa genera certidumbre en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, pero también, cuando se trata de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, ya que la acotan y limitan a fin de evitar un actuar arbitrario, en atención a las normas a las que debe sujetarse.

En el caso de las notificaciones electrónicas, es importante resaltar que la LGIPE, en su artículo 198, numeral 9, las prevé como medio de comunicación que válidamente puede emplear la autoridad administrativa nacional para notificar actos y acuerdos de dicha autoridad y cumplen con los principios de certeza y seguridad jurídica.

Esto asegura que los sujetos obligados conozcan los alcances de esa notificación, porque establece con claridad que deberán interactuar e intercambiar información con la autoridad fiscalizadora por esa vía, de manera que tiene la certeza de que, a través de ese medio, la autoridad le efectuará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa



que emita, y que, por la misma vía, deberá presentar su respuesta a los requerimientos que se le formulen.

En razón de lo anterior, no asiste razón a la parte actora cuando alega que solo hay un único modelo o forma de comunicación vía electrónica para el caso de las solicitudes de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como la forma de surtimiento, toda vez que los lineamientos prevén dos aspectos relativos al resguardo esencial que debe cumplirse en materia de notificaciones, los cuales son los siguientes:

a) Dinamismo en la comunicación, el cual se justifica en que es necesario contar con mecanismos que permitan agilizar de forma cabal, la interacción entre la autoridad fiscalizadora y los sujetos obligados, sobre todo si se toma en cuenta la característica de los plazos breves en materia electoral.

b) Resguardo esencial de la eficacia en la notificación, esto es, que la medida de la notificación electrónica cumple de manera clara con transmitir el acto que la autoridad quiere comunicar con plena sujeción al debido proceso.

Lo anterior, cobra relevancia a partir de que al momento de practicarse la notificación electrónica, se genera en automático la recepción. En ese sentido, cabe señalar que, de surgir algún problema en la notificación respectiva, el sujeto obligado tendrá las posibilidades de impugnar y cuestionar alguna falla en el sistema, en la fiscalización concreta y específica en la cual se vea involucrado.

De esta manera, el dinamismo que implica esta modalidad en materia de notificaciones es indispensable para lograr una comunicación más rápida y eficaz como es necesario en la fiscalización electoral, para optimizar la interacción entre los sujetos obligados y la autoridad electoral.

En consecuencia, no hay vulneración de los principios de certeza y seguridad jurídica por el hecho que se prevea como medio de comunicación en materia de fiscalización el buzón electrónico, como aducen las partes actoras.

Por todo lo anterior, los anteriores agravios devienen **infundados**.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

B.2. Prohibición de participar en eventos proselitistas e impacto de propaganda de otros cargos en las campañas de las personas candidatas a juzgadoras

En este apartado se analizarán los temas previstos en los artículos 5 y 6 de los Lineamientos, dada la vinculación de los motivos de disenso a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

La parte actora hace valer los agravios siguientes:

-El INE no tiene facultades para fiscalizar procesos de elección judicial;⁵⁵

-Inconstitucionalidad de la prohibición de acudir a eventos proselitistas (artículo 5);⁵⁶

-Vulneración al derecho de asociación política y libertad de expresión de las personas candidatas al impedir que puedan acudir a actividades proselitistas, sin que exista sustento para tal prohibición (artículo 5);⁵⁷

-La norma es discrecional al omitir precisar si se requiere que la persona candidata esté enterada o no, o consienta los hechos; permite que resienta consecuencias respecto de conductas que no le son propias y no es clara sobre cuando se alude o promueve a una persona candidata (artículos 5 y 6);⁵⁸

-Aprobación de criterios contradictorios (artículo 5);⁵⁹

-Indebido prorrateo (artículo 29);⁶⁰

-La norma es confusa. Por una parte señala que los partidos deben abstenerse de participar en el proceso electoral de personas juzgadoras y, por otra, establece un régimen sancionatorio (Artículos 6 y 34);⁶¹

⁵⁵ SUP-JDC-1296/2025 al SUP-JDC-1299/2025, SUP-JDC-1372/2025 y SUP-JDC-1390/2025.

⁵⁶ SUP-JDC-1469/2025, SUP-JDC-1472/2025, SUP-JDC-1473/2025.

⁵⁷ SUP-JDC-1390/2025, SUP-JDC-1469/2025, SUP-JDC-1472/2025, SUP-JDC-1473/2025 y SUP-JDC-1505/2025.

⁵⁸ SUP-JDC-1296/2025 al SUP-JDC-1299/2025, SUP-JDC-1372/2025, SUP-JDC-1390/2025 y SUP-JDC-1505/2025.

⁵⁹ SUP-JDC-1296/2025 al SUP-JDC-1299/2025, SUP-JDC-1372/2025 y SUP-JDC-1390/2025

⁶⁰ SUP-JE-7/2025.

⁶¹ SUP-JDC-1296/2025 al SUP-JDC-1299/2025, SUP-JDC-1372/2025 y SUP-JDC-1390/2025.



-Se impone la carga indebida de acumular los gastos de propaganda de otros puestos de elección popular y considerarlos como ingresos de entes impedidos (artículo 6),⁶²

Las disposiciones controvertidas son las siguientes:

Artículo 5. Las personas candidatas a juzgadoras no podrán acudir a actividades proselitistas organizadas por PP, coaliciones, personas aspirantes a candidaturas independientes, precandidatas o candidatas de procesos electorales a cargos de ayuntamientos, alcaldías de la Ciudad de México, diputaciones locales o federales, gubernaturas, jefatura de gobierno, senadurías o presidencia de la república. Tampoco podrán acudir a las asambleas o eventos de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como PP, así como de las que pretendan constituirse como Agrupaciones Políticas Nacionales.

En el caso que asistan o se les promueva en dichos eventos, los gastos erogados serán prorrateados en la parte correspondiente, computarán para efectos del tope de gastos personales de campaña de la persona candidata a juzgadora y serán considerados ingresos de entes impedidos. Asimismo, dichos gastos serán considerados gastos sin objeto partidista para los PP y coaliciones o un gasto no vinculado con la obtención del voto, para la candidatura independiente.

Artículo 6. Los gastos de la propaganda electoral de los cargos de ayuntamientos, alcaldías de la Ciudad de México, diputaciones locales o federales, gubernaturas, jefatura de gobierno, senadurías o Presidencia de la República, que aludan a alguna de las personas candidatas a juzgadoras, reguladas en estos Lineamientos, serán considerados ingresos de entes impedidos y serán acumulados a los topes de gastos personales de campaña de la persona candidata a juzgadora, en la parte que corresponda conforme al prorrateo de gastos. Asimismo, dichos gastos serán considerados gastos sin objeto partidista para los PP y coaliciones o un gasto no vinculado con la obtención del voto, para la candidatura independiente.

Artículo 29. En caso de que un evento específico o propaganda genere beneficios a más de una candidatura, deberá prorratearse el gasto en función de los topes de gastos de campaña y/o topes de gastos personales de campaña de las candidaturas que participen, o respecto de las que se identifique algún beneficio, conforme a lo siguiente:

- I. Se deben identificar las candidaturas y personas candidatas a juzgadoras beneficiadas.
- II. Se debe identificar el tope de gasto de cada candidatura beneficiada.
- III. Se obtiene la sumatoria de los topes de gastos de campaña y personales de campaña identificados en la fracción anterior.
- IV. Para asignar el porcentaje de participación del gasto, se dividirá el tope de gasto de campaña o personal de campaña de cada

⁶² SUP-JDC-1390/2025 y SUP-JDC-1505/2025.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

candidatura beneficiada, entre la sumatoria obtenida en la fracción anterior.

V. Con base en el porcentaje determinado en la fracción anterior, se calculará el monto que le corresponda a cada sujeto obligado beneficiado, con base en el valor nominal del gasto a distribuir o, en su caso, en la parte proporcional que corresponda.

Cuando se trate de un evento o gasto realizado por alguna organización ciudadana que pretenda constituirse como PP, así como de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que genere beneficio a una o más personas candidatas a juzgadoras, éste deberá prorratearse entre la organización ciudadana y las personas candidatas a juzgadoras beneficiadas; a la primera, le corresponderá el sesenta por ciento (60%) del gasto; mientras que a las segundas, el cuarenta por ciento (40%) restante.

Tratándose de más de una persona candidata a juzgadora beneficiada, el equivalente al cuarenta por ciento (40%) antes mencionado, se distribuirá en función de los topes de gastos personales de campaña de las candidaturas, conforme al procedimiento descrito en los párrafos que anteceden.

Capítulo III. De las actividades no permitidas

Artículo 34. Los PP se abstendrán de participar, en todo momento, en los procesos electorales a que se refieren estos Lineamientos, por lo que no podrán, en ninguna circunstancia, realizar actos de proselitismo, erogar financiamiento público o privado ni posicionarse a favor o en contra de alguna persona candidata a juzgadora.

Si derivado de la revisión de los informes anuales, de precampaña o campaña de los cargos de los poderes ejecutivo y legislativo con proceso concurrente, así como de los procedimientos de monitoreo y visitas de verificación que realice la UTF, se identifican gastos relacionados con algún proceso de elección del Poder Judicial, sea federal o local, serán objeto de observación y sancionados como gastos sin objeto partidista, durante la fiscalización de los informes que corresponda, y se darán las vistas correspondientes por las posibles conductas infractoras competencia de otras autoridades.

Capítulo III. De las Sanciones

Artículo 52. (...)

Las sanciones aplicables a las personas candidatas a juzgadoras, sean del ámbito federal o local, son las siguientes:

(...)

III. La cancelación del registro de su candidatura, cuando la gravedad de la falta lo amerite, en los supuestos siguientes:

(...)

b) Asistan a eventos de PP, coaliciones, aspirantes a candidaturas independientes, candidaturas independientes y/u organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como PP.



Por razón de método, primero se analizarán los agravios que plantean la falta de facultades del INE; posteriormente lo relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 5; en seguida, los disensos que de manera común se plantean respecto de los artículos 5 y 6 y, finalmente, los planteamientos que controvierten de manera separada cada una de esas disposiciones.

Los agravios son **infundados e inoperantes**.

En primer lugar, es **infundado** el planteamiento relativo a que no hay disposición que faculte al INE a fiscalizar gastos de partidos en procesos judiciales donde están excluidos. Sustentan esto en que la LGIPE no regula los procesos de elección judicial y no otorga facultades al INE para fiscalizar dichos procesos, aunado a que el artículo 9 del RF solo regula la fiscalización de partidos y candidaturas a puestos de elección popular, pero no para procesos judiciales.

En primer lugar, el Poder Constituyente otorgó al Consejo General del INE de una facultad reglamentaria para emitir los acuerdos necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y **fiscalización** del proceso de selección de personas juzgadoras.⁶³ Existe, por lo tanto, desde la Constitución misma una cláusula habilitante,⁶⁴ a efecto de que vigile el origen, monto, destino y aplicación de los recursos que generen un beneficio a las campañas de las personas candidatas a juzgadoras

En congruencia con lo anterior, la LGIPE otorgó al INE facultades para la organización, desarrollo y cómputo de la elección de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación y garantizar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, así como la paridad de género.⁶⁵

⁶³ Artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de Federación el quince de septiembre del presente año.

⁶⁴ Tesis XXII/2012, de rubro CLÁUSULAS HABILITANTES. SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL RESIDE EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIÓN XXX, Y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

⁶⁵ Capítulo tercero, de la organización de la Elección, artículo 503.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Por lo que hace a la fiscalización, le confirió la atribución de vigilar que ninguna persona candidata reciba financiamiento público o privado en sus campañas, así como determinar los topes máximos de gastos personales de campaña aplicables para cada candidatura y establecer las reglas de fiscalización y formatos para comprobar dicha información; supervisar que ningún partido político o persona servidora pública realice actos de proselitismo o posicionamientos a favor o en contra de candidatura alguna; garantizar la equidad en el desarrollo de las campañas entre las personas candidatas; y fiscalizar los ingresos y egresos de las personas candidatas, entre otras.⁶⁶

En consecuencia, **el INE sí tiene facultades para fiscalizar las campañas de las personas candidatas a juzgadoras** y toda vez que debe supervisar que se preserven las bases y principios constitucionales, y que ningún partido político o persona servidora pública realice actos de proselitismo o posicionamientos a favor o en contra de candidatura alguna, en caso de detectar esos actos tiene facultades para fiscalizar los ingresos y gastos involucrados.

En segundo lugar, son **infundados** los planteamientos por los que se alega la inconstitucionalidad del artículo 5 de los Lineamientos, al considerar que impone una prohibición absoluta al derecho humano de participación política de las personas candidatas, derivado de la vulneración al derecho de asociación política y libertad de expresión, sin que exista soporte constitucional o legal de ello, de ahí que vulnera el principio de reserva de Ley.

En cuanto al derecho de asociación y libertad de expresión, esta Sala Superior reconoce que se trata de un derecho previsto expresamente en la constitución y en tratados internacionales. Por ejemplo, el artículo 23 de la Convención Americana⁶⁷ prevé que todos los ciudadanos deben

⁶⁶ Artículo 504, numeral 1, fracciones VIII, IX, XI, XII, XIV.

⁶⁷ **Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

(...)

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.



gozar del derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país y votados y que la ley puede reglamentar el ejercicio de tal derecho, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

La interpretación que ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre esa disposición ha sido en el sentido de considerar que se trata no sólo de un derecho, sino también de una oportunidad de las y los ciudadanos para tomar parte en las decisiones de los asuntos públicos, sea de manera directa o bien a través de representantes⁶⁸.

Por su parte, el artículo 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción, y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

Sin embargo, **no se trata de derechos absolutos o ilimitados**, sino que pueden ser objeto de ciertas delimitaciones y restricciones permitidas, siempre que las previstas no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

⁶⁸ Así lo señaló el tribunal interamericano en el caso Castañeda Gutman vs. México, del cual podemos desprender los siguientes elementos que integrarían parte del núcleo del derecho en comento.

144. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Tales delimitaciones y restricciones deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales.

En el caso concreto, la disposición tildada de inconstitucional prohíbe que las personas candidatas a juzgadoras asistan a “actos proselitistas” organizados por determinados sujetos.

Por lo que hace a los partidos políticos, la reforma judicial, en el artículo 96, fracción IV, séptimo párrafo de la Constitución previó que, tratándose de los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación, estará prohibido a los partidos políticos y las personas servidoras públicas realizar actos de proselitismo o posicionarse a favor o en contra de candidatura alguna.

En el mismo sentido, tal como se refirió en el marco general, en el artículo Segundo transitorio se dispone que el Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025, así como que las o los consejeros del Poder Legislativo y las o los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del INE no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso electoral.

En congruencia con la reforma constitucional, el artículo 506, párrafo 1, de la LGIPE, señala que los partidos políticos y las personas servidoras públicas no podrán realizar ningún acto de proselitismo o manifestarse públicamente a favor o en contra de candidatura alguna.

De lo anterior se desprende que **existe un mandato constitucional y legal expreso en cuanto a que los partidos políticos no deben intervenir o participar en la organización del proceso electoral extraordinario, ni a favor o en contra de candidatura alguna**, toda vez que su intervención desnaturalizaría el proceso de elección de las personas juzgadoras que, por definición constitucional, son procesos apartidistas.



En consecuencia, si por disposición expresa de la Constitución general, los partidos políticos no deben tener participación en los procesos electorales para elegir a las personas juzgadoras, la prohibición establecida en la porción normativa de los Lineamientos impugnados resulta conforme a Derecho, al encontrarse alineada al mandato constitucional y legal, a efecto de prohibir que las personas candidatas acudan a actividades proselitistas organizadas por los partidos.

Lo anterior, no se limita a los partidos políticos y a las coaliciones que conformen, sino también a las actividades organizadas por las personas precandidatas o candidatas de procesos electorales que aquellos postulan, considerando que los Lineamientos tienen una naturaleza instrumental cuyo objetivo es cumplir el mandato constitucional respecto de la prohibición de la participación de los partidos políticos.

Por otra parte, la prohibición de que las personas candidatas a juzgadoras acudan a actividades proselitistas organizadas por personas aspirantes a candidaturas independientes, asambleas o eventos de las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partido político, así como de las que pretendan constituirse como agrupaciones políticas nacionales, atiende a la misma finalidad constitucional de evitar la intervención de terceros ajenos que generen una ventaja indebida en el electorado, a efecto de **garantizar el principio constitucional de equidad** en la contienda, toda vez que la prohibición versa sobre “actos proselitistas”, entendidos como el conjunto de actividades que esas personas realizan con la finalidad de obtener apoyo para sí o para interpósita persona.

Frente a lo anterior, **los planteamientos de la parte promovente no son idóneos para desvirtuar la presunción de constitucionalidad.**⁶⁹

⁶⁹ Todo ejercicio de cuestionamiento debe partir primeramente de la presunción de constitucionalidad de la norma, pues a través de él la ley se somete al escrutinio de la Constitución que permite allegarse de las siguientes consideraciones: 1) la Constitución opera como referente del ejercicio interpretativo a partir de su contenido; 2) en virtud de aquélla, se pretende armonizar las disposiciones contenidas entre las normas secundarias y aquélla; y 3) para evaluar si existe ajuste o no a los estándares de dicho referente. Este principio refiere que, en el escenario donde exista un posible choque entre una norma con rango de ley y su respectiva interpretación y un precepto constitucional con su respectiva interpretación, la contradicción debe ser clara, inequívoca y manifiesta, y si no se dan estas características no se debe declarar la inconstitucionalidad de la ley cuestionada, pues a favor del legislador y de su acto opera una

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Por una parte, refiere de manera genérica que la prohibición no protege algún derecho humano o principio constitucional, soslayando que la disposición busca garantizar la imparcialidad de las personas candidatas a juzgadoras frente a fuerzas externas y evitar ventajas indebidas entre los contendientes.

Por otra, la parte promovente sostiene su pretensión de inconstitucionalidad en una premisa incorrecta que deriva de una lectura aislada de la normatividad aplicable a las campañas de las personas juzgadoras. Refiere que no se puede privar a ninguna persona, sin importar la calidad que tenga, de ejercer su derecho político electoral de asociación y que los Lineamientos no precisan cuál es el fin constitucionalmente legítimo que se persigue con esa restricción; y no se advierte la forma en que la sola asistencia a los eventos que la norma prohíbe pudiera vulnerar la equidad en la contienda.

No obstante, como ya se refirió el derecho humano de asociación y libertad de expresión no es absoluta y, una de las limitantes es que su ejercicio no puede derivar en el incumplimiento a una norma, ni afectar derechos de terceros, siendo que en el caso se trata de asistir a actos proselitistas organizados por terceros ajenos.

En consecuencia, el derecho humano de asociación y libertad de expresión de las personas candidatas a juzgadoras no es absoluta y se encuentra limitada, a efecto de salvaguardar los principios constitucionales que rigen la materia, en aras de garantizar la existencia de la igualdad y libertad en la elección.

Lo anterior no implica, como lo interpreta la parte actora, que esté coartado de manera absoluta su derecho a posicionarse ante el electorado.

Por el contrario, la normatividad aplicable⁷⁰ regula la forma de las campañas para la obtención del voto por parte de la ciudadanía, así como

presunción de validez que evita la sentencia de inconstitucionalidad. Ver SUP-JDC-545/2017 y acumulado.

⁷⁰ Artículo 96 de la Constitución general.



las restricciones y sanciones aplicables a las personas candidatas o servidoras públicas cuyas manifestaciones o propuestas excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales.

Al efecto, el legislador previó que podrán realizar actos de campaña para promover sus candidaturas, para lo cual podrán difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión⁷¹ y podrán participar durante el periodo de campañas en entrevistas de carácter noticioso y foros de debate organizados y brindados gratuitamente por el sector público, privado o social, en condiciones de equidad, observando las directrices y acuerdos que sobre la materia emita el Consejo General.⁷²

En consecuencia, contrario a lo que alega la parte promovente, **no se vulnera el derecho de asociación política y libertad de expresión de las personas candidatas.**

En tercer lugar, se analizarán los agravios que de manera paralela se formulan en contra de los artículos 5 y 6 de los Lineamientos.

La parte promovente aduce que la norma permite un amplio margen de discrecionalidad e inequidad en la contienda, porque omite precisar en qué casos se puede considerar que se **promueve** o se **alude** a las personas candidatas, de ahí que no precisan las conductas sancionables, propiciando inequidad en la contienda al adoptar medidas distintas entre conductas similares, aunado a que no tienen sustento en la LGIPE ni en la constitución.

El agravio es **infundado porque la parte actora hace una lectura aislada de los Lineamientos**, siendo que la disposición controvertida debe interpretarse de manera sistemática con todas las disposiciones

⁷¹ Artículo 505, primer párrafo, y 519 de la LGIPE.

⁷² Artículo 520 de la LGIPE.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

que forman parte de esa normativa y considerando lo previsto en el RF y la LGIPE, entre otros, de aplicación supletoria.⁷³

Al respecto, la LGIPE precisa que lo que debe entenderse por propaganda⁷⁴ y refiere que la difusión de propaganda electoral solo será impresa en papel;⁷⁵ la Ley General de Partidos Políticos precisa en qué supuestos un gasto beneficia a un candidato;⁷⁶ mientras que el RF precisa los criterios para la identificación del beneficio a las campañas.⁷⁷

Los Lineamientos precisan, por una parte, que las actividades proselitistas son aquellas que se realizan con el fin de **promocionar**, beneficiar o posicionar a una o varias personas candidatas a juzgadoras ante la ciudadanía y con ello generarles un beneficio en la elección de un cargo; por otra, que la propaganda impresa electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes y expresiones impresas en papel que durante la campaña electoral producen y difunden las personas candidatas a juzgadoras, con el propósito de difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión.

Ese entramado jurídico, en su conjunto, orienta el actuar de la autoridad fiscalizadora que si bien cuenta con discrecionalidad al analizar y valorar los hechos que pueden actualizar infracciones en materia de fiscalización, ello no se traduce en un actuar arbitrario, toda vez que existen parámetros que rigen sus actuaciones y, en cada caso, deberá fundar y motivar debidamente su decisión, garantizando con ello la legalidad.

A mayor abundamiento, es importante reiterar el criterio de este órgano jurisdiccional en cuanto a que **el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez que**

⁷³ En términos del artículo 2 de los Lineamientos.

⁷⁴ el artículo 505, numeral 2 de LGIPE.

⁷⁵ Artículo 508.

⁷⁶ Artículo 83.

⁷⁷ Artículo 32.



en la materia penal, de ahí que los tipos administrativos contienen enunciados generales.⁷⁸

En todo caso, el derecho de defensa queda garantizado mediante la presentación de los medios de impugnación en contra de los actos concretos de la autoridad.

En consecuencia, la parte promovente parte de un error al considerar que la disposición controvertida no tiene sustento en la LGIPE y que se abre la puerta a la discrecionalidad, soslayando que forma parte de un sistema normativo que guía las determinaciones de la autoridad.

Por otra parte, se aduce que la norma permite que la persona candidata resienta consecuencias, entre ellas el prorrateo, respecto de conductas que no le son propias y que, incluso, se pudieron realizar sin su consentimiento, lo que vulnera la seguridad jurídica porque no pueden controlar que en todos los eventos que se organicen en el país no se promueva su candidatura o que no se le aluda en la propaganda electoral de los otros cargos de elección popular.

Refieren que la norma no prevé si se requiere que la persona candidata esté enterada o, en todo caso, que haya consentido que se le promueva en algún evento proselitista o que se le aluda en la propaganda de los demás cargos de elección popular.

Los agravios son **inoperantes**. Primero, porque la parte promovente parte de la premisa errónea de considerar que el factor que detona las consecuencias en materia de fiscalización es el consentimiento por parte de las personas candidatas respecto de la existencia de un beneficio para su candidatura, ya sea porque se trate de actos propios o porque estén enteradas de esos actos que los promuevan o aludan a su candidatura.

Contrario a lo anterior, **una operación o un gasto será relevante para efectos de una campaña cuando genera un beneficio a la persona candidata, con independencia de quien realice, contrate, coloque o**

⁷⁸ Consúltese la Jurisprudencia 30/2024 de rubro PRINCIPIO DE TIPICIDAD. SU EXPRESIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

pague la propaganda. Una interpretación contraria llevaría al absurdo de concluir que no se deben generar consecuencias por el solo hecho de que la persona candidata alegue un desconocimiento del beneficio.

En efecto, una vez determinado que un evento o la propaganda beneficia a una persona candidata a juzgadora, por una parte, debe cuantificarse para los efectos de topes de la candidatura beneficiada y se deberá analizar la actualización de la infracción consistente en solicitar o recibir financiamiento público o privado, en dinero o en especie, de manera directa o indirecta para sus campañas, de cualquier persona física o jurídica colectiva en territorio nacional o el extranjero; y, por otra, debe calificarse la conducta respecto de la persona física o moral de la cual provino el gasto.

Lo anterior no implica que se deje a las personas candidatas a juzgadoras en estado de indefensión, toda vez que de la lectura sistemática de los Lineamientos se advierte que se prevén las acciones para que, de no reconocer algún tipo de gasto de campaña como propio, se deslinde mediante la presentación de un escrito que sea jurídico, oportuno, idóneo y eficaz, ante la UTF, con lo cual se garantiza su derecho a rechazar los gastos.⁷⁹

Finalmente, la parte promovente basa su pretensión en hechos futuros de realización incierta al señalar que no pueden controlar que en todos los eventos que se organicen en el país no se promueva su candidatura o que no se le aluda en la propaganda electoral de los otros cargos de elección popular, máxime que al participar en el proceso electoral deben tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.

A continuación, se analizarán los planteamientos por los que se alega que los artículos 5, 29, 51 y 52 de los Lineamientos contienen criterios contradictorios que afectan la certeza respecto de la participación de las personas candidatas a juzgadoras en eventos organizados por organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos

⁷⁹ Artículo 39 de los Lineamientos.



políticos, con la pretensión de que se establezca una prohibición absoluta a participar.

Los agravios son **inoperantes e ineficaces**.

La parte actora realiza una interpretación errónea de las disposiciones controvertidas al considerar que, por una parte, se impone una prohibición absoluta para acudir a las actividades proselitistas organizadas por los sujetos que ahí se indican (artículo 5, primer párrafo y 51) y, por otra, se legitima el comportamiento al señalar que, de ocurrir, los gastos correspondientes serán prorrateados y contabilizados para efectos del tope de gastos de campaña (segundo párrafo del artículo 5 y 29⁸⁰), lo que, a su consideración, deja a la discreción de la autoridad determinar si se sanciona la asistencia o si solo se fiscaliza.

No existen criterios contradictorios. Por una parte, los lineamientos contienen una prohibición para las personas juzgadoras y, por otra, determina cuáles serán las consecuencias puntuales que se originarán en caso de que asistan a actos proselitistas organizados por determinados sujetos (tanto para la persona candidata a juzgadoras, como para quien organice el evento), lo que de ninguna manera significa permitir la conducta, como erróneamente lo interpreta la parte actora, como se evidencia enseguida.

La distribución del beneficio generado por el acto proselitista no implica una autorización para que las personas candidatas asistan a las actividades que organicen los sujetos previstos en el artículo 5 de los Lineamientos; ya que constituyen las reglas que deben aplicarse para el caso que la responsable constate que asistieron y su objetivo es determinar con exactitud, a cuál o cuáles de las campañas se debe aplicar el gasto efectuado y en qué proporción debe hacerse la aplicación (prorrateo).⁸¹

⁸⁰ La parte promovente refiere que regula el prorrateo de gastos por eventos que beneficien a más de una candidatura, lo que incluye a las organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse como partidos y valida que estas organicen eventos que beneficien a candidaturas juzgadoras.

⁸¹ Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-206/2027 y SUP-JDC-545/2017 y acumulados, entre otros.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

En consecuencia, no existe ninguna contradicción porque la aplicación del beneficio a cada una de las campañas involucradas, la cuantificación para topes y calificarlos como ingresos de entes impedidos (respecto de la persona candidata), así como considerarlos gastos sin objeto partidista o no vinculados a la obtención del voto (para quien lo eroga), resulta independiente de la prohibición establecida en el artículo 5 y 51 de los Lineamientos.

Por otra parte, si bien la parte actora refiere que el conflicto normativo se profundiza cuando en el artículo 52 no se incluye a las organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos en la lista de sujetos sancionables, lo que, a su consideración, implica que solamente se responsabilizaría a las personas candidatas juzgadoras vulnerando los principios de certeza y equidad, sus planteamientos devienen **ineficaces** porque no existe tal contradicción y es el artículo 47 de los Lineamientos el que prevé a los sujetos de responsabilidad, entre los que regula "*f) Las demás en términos de la Constitución, la LGIPE y los presentes Lineamientos*".

En consecuencia, no existe afectación al libre ejercicio de los derechos político-electorales de las personas candidatas y la equidad en la contienda.

Finalmente, son **inoperantes** los agravios por los que se solicita la inaplicación de los artículos 6 y 34 de los Lineamientos, al considerar que se excedió la facultad reglamentaria por prever la posibilidad de que los partidos intervengan en procesos en donde está vedada su intervención, imponiendo las cargas a los partidos políticos.

La inoperancia deriva de que sustenta el agravio en apreciaciones erróneas a partir de una interpretación aislada de las disposiciones controvertidas, cuando debe ser sistemática.

El artículo 34 de los Lineamientos, en efecto, reitera la prohibición constitucional para los partidos de no intervenir en los procesos electorales de personas juzgadoras y, por otra, el artículo 6 refiere que si se detectan gastos de propaganda de otros cargos que aludan a alguna



de las personas candidatas a juzgadoras, serán considerados ingresos de entes impedidos, acumulados a los topes de gastos personales de campaña de la persona candidata a juzgadora y serán considerados gastos sin objeto partidista para los partidos y coaliciones o un gasto no vinculado con la obtención del voto, para la candidatura independiente.

Lo anterior no implica contradicción alguna. **La circunstancia de que una conducta esté prohibida no garantiza que no ocurra en la realidad.** En consecuencia, no existe ninguna contradicción ni se vulnera la seguridad jurídica porque la regulación de las consecuencias jurídicas en modo alguno significa autorizar la intervención de los partidos políticos, ni se valida que la propaganda de otros cargos de elección popular aluda a las personas candidatas a juzgadoras, toda vez que las consecuencias en materia de fiscalización resultan independientes de la prohibición establecida y la correspondiente sanción.

Por otra parte, devienen **ineficaces** los argumentos relativos a que se impone una carga indebida de acumular los gastos de propaganda de otros puestos de elección popular y considerarlos como ingresos de entes impedidos, toda vez que se trata de una manifestación genérica que no combate la razón esencial de la determinación, consistente en que existe una prohibición de que en la propaganda de otros cargos de elección popular se aluda a las personas candidatas a juzgadoras y que, atendiendo al sistema de fiscalización, todo gasto que genere un beneficio a la campaña debe cuantificarse para efectos de topes.

Finalmente, si bien la parte promovente refiere que no se especifican los criterios para determinar la relación causal entre el gasto de un partido y la candidatura judicial, su planteamiento parte de una lectura aislada de los Lineamientos, toda vez que en conjunto con la LGIPE y el RF, contiene los parámetros para que la autoridad valore las particularidades de cada caso y tome una decisión debidamente fundada y motivada que, en caso de considerar que le genera afectación, podrá controvertir.

B.3. Inconstitucionalidad del prorratio

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

La parte actora alega un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria a partir de lo siguiente:

-La prohibición de que los gastos realizados por una persona candidata a juzgadora beneficie alguna otra candidatura del poder judicial, no tiene sustento en la Constitución y resulta desproporcionada;⁸² y

-La inconstitucionalidad del prorrateo del beneficio proveniente de organizaciones ciudadanas (a razón del 60% para la organización y 40% para las candidaturas beneficiadas), al considerar que resulta arbitrario y desproporcionado frente al tope de gastos de las candidaturas judiciales, de ahí que solicita se declare su invalidez.⁸³

Las porciones normativas cuestionadas son el artículo 28 y el segundo párrafo del artículo 29:

Título IV. De la Fiscalización a Campañas Electivas Capítulo I. Reglas para la fiscalización

Artículo 28. Los gastos realizados por la persona candidata a juzgadora no podrán beneficiar alguna otra candidatura del poder judicial. Si en las revisiones y monitoreos realizados por la UTF se identifican gastos que contravengan esta disposición, estos serán acumulados a los topes de gastos personales de campaña de las candidaturas beneficiadas en la parte proporcional correspondiente, conforme al criterio de prorrateo del artículo 29 de estos Lineamientos.

Si el gasto no hubiera sido registrado por alguna candidatura, se cuantificará considerando el valor más alto conforme a gastos similares reportados en los procesos de revisión de la UTF, utilizando la matriz de precios de los últimos procesos electorales federales y locales concurrentes, actualizada conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Artículo 29. En caso de que un evento específico o propaganda genere beneficios a más de una candidatura, deberá prorratearse el gasto en función de los topes de gastos de campaña y/o topes de gastos personales de campaña de las candidaturas que participen, o respecto de las que se identifique algún beneficio, conforme a lo siguiente:

⁸² SUP-JDC-1495/2025.

⁸³ SUP-JE-7/2025.



- I. Se deben identificar las candidaturas y personas candidatas a juzgadas beneficiadas.
- II. Se debe identificar el tope de gasto de cada candidatura beneficiada.
- III. Se obtiene la sumatoria de los topes de gastos de campaña y personales de campaña identificados en la fracción anterior.
- IV. Para asignar el porcentaje de participación del gasto, se dividirá el tope de gasto de campaña o personal de campaña de cada candidatura beneficiada, entre la sumatoria obtenida en la fracción anterior.
- V. Con base en el porcentaje determinado en la fracción anterior, se calculará el monto que le corresponda a cada sujeto obligado beneficiado, con base en el valor nominal del gasto a distribuir o, en su caso, en la parte proporcional que corresponda.

Cuando se trate de un evento o gasto realizado por alguna organización ciudadana que pretenda constituirse como PP, así como de las Agrupaciones Políticas Nacionales, que genere beneficio a una o más personas candidatas a juzgadas, éste deberá prorratearse entre la organización ciudadana y las personas candidatas a juzgadas beneficiadas; a la primera, le corresponderá el sesenta por ciento (60%) del gasto; mientras que a las segundas, el cuarenta por ciento (40%) restante.

Tratándose de más de una persona candidata a juzgada beneficiada, el equivalente al cuarenta por ciento (40%) antes mencionado, se distribuirá en función de los topes de gastos personales de campaña de las candidaturas, conforme al procedimiento descrito en los párrafos que anteceden.

Énfasis añadido

Respecto del artículo 28, la parte actora hace valer un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria al imponer prohibiciones absolutas que limitan los derechos de las candidaturas cuando la Ley no las contempla, de ahí que, a su consideración, resultan desproporcionadas para el contexto electoral en el que se elegirían múltiples cargos.

Lo **infundado** deriva de que la emisión de los Lineamientos que contiene la disposición controvertida se realizó en el ejercicio de la facultad conferida al INE en el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional, para emitir los acuerdos necesarios, entre otros temas, para la fiscalización.

En congruencia con lo anterior, la LGIPE le confirió al INE la atribución de establecer las reglas de fiscalización y garantizar la equidad en el

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

desarrollo de las campañas entre las personas candidatas y fiscalizar los ingresos y egresos, entre otras.⁸⁴

A partir de esas facultades, el INE emitió los Lineamientos y definió las reglas para el prorrateo, de ahí que la disposición controvertida tiene una presunción de constitucionalidad que no se desvirtúa, como se evidencia a continuación.

La fiscalización de los recursos de los sujetos obligados que realiza el Consejo General del INE tiene como fin verificar tanto la licitud en el origen, manejo y destino de los recursos utilizados en las campañas, como que se cuantifiquen las erogaciones a los topes de gastos de los candidatos beneficiados con el gasto.⁸⁵ En este contexto, de existir gastos que favorezcan a más de un candidato, los recursos deben distribuirse entre aquellos que se benefician.

Al respecto, la Ley General de Partidos Políticos⁸⁶ establece los tipos de gastos que serán prorrateados entre las campañas y los candidatos beneficiados y los criterios generales aplicables, remitiendo al RF el desarrollo de las reglas para el registro contable y la comprobación de los gastos.

Derivado de lo anterior, el referido Reglamento, por una parte, prohíbe de manera expresa a los candidatos no coaligados beneficiarse de gastos realizados por las coaliciones,⁸⁷ prohibición que fue validada por este órgano jurisdiccional al señalar que se busca garantizar la equidad en la contienda, evitar la pulverización del gasto y el beneficio de una conducta prohibida, toda vez que de permitir el prorrateo de gastos entre los candidatos postulados por una coalición total y los registrados de manera individual, se mezclarían las contabilidades y se dispersaría indebidamente el gasto al distribuirse entre un número mayor de candidatos que aquellos que legalmente podrían ser beneficiados.⁸⁸

⁸⁴ Artículo 504, numeral 1, fracciones VIII, IX, XI, XII, XIV

⁸⁵ Artículo 83 de la Ley General de Partidos Políticos.

⁸⁶ Artículo 83 de la Ley de Partidos.

⁸⁷ Artículo 219.

⁸⁸ Criterios sostenidos al resolver en el SUP-RAP-130/2021 y SUP-RAP-206/2017, respectivamente.



Precisa que cuando un partido incurra en la referida prohibición, además de la sanción que corresponda se aplicarán los criterios para la identificación del beneficio a efecto de distribuir el gasto y acumularlo para efectos de topes.⁸⁹

Por otra parte, el Reglamento prohíbe que los candidatos independientes se beneficien de un gasto erogado por un partido político, una coalición, u otros candidatos independientes y precisa que el incumplimiento se sancionará sin perjuicio del gasto que se deberá contabilizar a las campañas beneficiadas para efecto de topes de gastos.⁹⁰

Lo anterior es relevante porque, a partir de la orden que se dio en la LGPP, el RF ha delineado las reglas y criterios sobre el prorrateo de gastos y las prohibiciones aplicables.

Ahora bien, tratándose de la elección de las personas juzgadoras, el artículo 28 prohíbe que un mismo gasto beneficie a más de una candidatura judicial y para el caso de que ello ocurra, regula que el beneficio se acumulará a cada candidatura para efectos de topes; incluso prevé la forma de proceder en caso de que dicho gasto no estuviera reportado.

A partir de todo lo anterior, se advierte que el INE actuó conforme a las atribuciones que le fueron conferidas y retomó una prohibición que resulta congruente con lo previsto en el RF, de ahí que estamos ante una regla que ya cuenta con un sustento normativo, resulta previsible y no existen razones para considerar que resulta desproporcionada.

En consecuencia, resultan **ineficaces** los planteamientos de la parte actora relativos a que el prorrateo de gastos es una práctica frecuente que se implementa en el resto de los procesos electorales para la elección de distintos cargos, toda vez que parte de una interpretación incorrecta de la normatividad en materia de fiscalización, porque, como se ha evidenciado, por una parte está prohibido que los gastos beneficien

⁸⁹ Artículo 32 Bis.

⁹⁰ Artículo 219 Bis

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

a más de una candidatura, no obstante, de ocurrir, necesariamente se llevará a cabo el procedimiento de distribución del gasto.

Es decir, la parte actora confunde el supuesto en el que los gastos de un partido político benefician a diversas candidaturas que postula, con el diverso supuesto en el que un mismo gasto beneficie a candidaturas que no son postuladas por el mismo partido, como ocurre tratándose de las personas candidatas a juzgadoras.

Finalmente, la parte actora aduce que existe una falta de justificación y motivación por parte de la autoridad responsable, al omitir precisar las razones para prohibir de forma absoluta que él —candidato al cargo de Juez de Distrito del 1° Circuito en Materia Administrativa— pueda organizar actividades conjuntas con algún candidato a Magistrado o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; compartiendo gastos bajo el esquema de prorrateo.

El agravio es **infundado**.

Como ya se ha evidenciado en esta ejecutoria, tratándose de actos de autoridad legislativa el requisito de fundamentación se satisface cuando aquélla actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución federal le confiere y la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente,⁹¹ siendo que en este caso el INE emitió los Lineamientos en ejercicio de las facultades que ya han sido evidenciadas.

Tratándose del artículo 29, la parte actora refiere que la disposición no supera el test de proporcionalidad porque si bien persigue un fin constitucionalmente válido y es idónea, no es necesaria, porque existen alternativas menos lesivas como establecer porcentajes variables según

⁹¹ Sirve de apoyo, la tesis 2a. XXVII/2009 de la Segunda Sala de la SCJN de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 470. Así como, mutatis mutandis la tesis P. XXXIII/2007 del Pleno de la SCJN de rubro FINES EXTRAFISCALES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LOS ESTABLEZCA.



el tipo y alcance del gasto, especialmente considerando que las organizaciones ciudadanas pueden realizar gastos significativamente mayores sin topes establecidos.

El agravio es **infundado**.

A continuación, se analizará la validez de la norma a través de un test de proporcionalidad.

-Juicio de racionalidad. Primer paso: Finalidad constitucional

Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, por lo que, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el órgano legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del poder legislativo en el ejercicio de otros derechos.⁹²

En el caso concreto, se advierte que el segundo párrafo del artículo 29 se dirige a garantizar la equidad en la contienda, de tal manera que si la erogación que realice una organización ciudadana que pretenda constituirse como partido político, así como las agrupaciones políticas nacionales, beneficia a una o más personas candidatas a juzgadoras, el monto involucrado debe distribuirse entre todas ellas a efecto de reflejar ese beneficio de manera proporcional, de tal manera que al consolidar todas las cifras la autoridad pueda determinar, con certeza, a cuánto ascendió el monto total de beneficio de cada candidatura y, en consecuencia, si cada una de ellas se apegó al tope de gastos de campaña establecido.

⁹² Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

De ahí que la norma cuestionada en un principio atiende a un fin legítimo, al estar encaminada a salvaguardar el principio de equidad.

Test de proporcionalidad. Segundo paso: Idoneidad

Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el órgano legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador⁹³.

Este órgano jurisdiccional considera que el criterio de prorrateo a razón del sesenta por ciento (60%) del gasto para la organización ciudadana o agrupación que realice la erogación y el cuarenta por ciento (40%) restante para las personas candidatas a juzgadoras, **es una medida idónea** que está vinculada con la finalidad constitucional, esto es, salvaguardar el principio de equidad, ya que al distribuir el gasto cada candidatura asumirá la parte proporcional correspondiente al beneficio que obtuvo y se cuantificará para efecto de topes.

-Tercer paso: Necesidad de la medida

Conforme con los criterios dispuestos por la SCJN, una vez que se corrobora que la medida restrictiva atiende a una finalidad constitucionalmente válida, y que resulta idónea para alcanzarla, se debe constatar la existencia de otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, medidas que a su vez intervengan en menor medida en el derecho cuya vulneración se alega⁹⁴.

⁹³ Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, cuyo rubro es SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

⁹⁴ Véase la tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



Lo anterior no implica la búsqueda de medidas alternativas interminables, sino, por ejemplo, la ponderación de aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas en situaciones similares.

De encontrarse, una medida alternativa que resulte igualmente idónea para preservar el fin constitucional, y que incida con menor intensidad en el derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador resulta inconstitucional.

Este órgano jurisdiccional concluye que **la medida es necesaria** toda vez que al diseñarse a razón del sesenta por ciento (60%) del gasto para la organización ciudadana o agrupación que realice la erogación y el cuarenta por ciento (40%) restante para las personas candidatas a juzgadoras, se distribuye la mayor parte del gasto en la organización y un porcentaje menor a las candidatas a juzgadoras, siendo que el gasto les genera un beneficio.

Al respecto, el criterio de distribución cuestionada encuentra similitudes, guardando las proporciones, con la regla de prorrateo prevista en el artículo 83, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, al señalar que en los casos en los que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular, los gastos de campaña se distribuirán, por ejemplo, en el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Diputado Federal, en un 60% al candidato a Presidente de la República, y un 40% al candidato a Diputado Federal; y en el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Senador, se distribuirá el gasto en un 40% para Presidente de la República y un 60% al candidato a Senador.

Adicionalmente es importante considerar que el último párrafo de la disposición controvertida señala que tratándose de más de una persona candidata a juzgadora beneficiada por gastos de una organización de ciudadanos, el equivalente al 40% se distribuirá en función de los topes de gastos personales de campaña de las candidaturas. Esto es relevante porque, de ser el caso, el porcentaje que resentirá cada persona candidata disminuirá.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

A mayor abundamiento, esta Sala advierte que las razones en las que la actora sustenta la falta de necesidad en la medida no son válidas.

Refiere que se pudieron establecer porcentajes variables o flexibles según el tipo y alcance del gasto, que permitan ajustar el prorrateo en atención al alcance territorial, temporalidad y proporción respecto a los topes de gastos de campaña. Esto, al considerar que existe una incongruencia temporal porque los Lineamientos omitieron considerar que las actividades de las organizaciones ciudadanas pueden tener una temporalidad distinta a la de las campañas judiciales, toda vez que un gasto realizado por una organización ciudadana podría tener efectos más allá del periodo de campaña, o haberse realizado con anterioridad a ésta, lo que hace cuestionable la aplicación automática del porcentaje de prorrateo.

No obstante, la actora realiza una interpretación aislada de la disposición y de manera errónea considera que el prorrateo se realiza de manera automática, siendo que constituye un procedimiento complejo, integrado por etapas tendentes a la distribución equitativa y proporcional de los recursos empleados en las campañas electorales, a partir del beneficio obtenido por los candidatos.

Así, la primera condición para determinar si las erogaciones realizadas son susceptibles de distribuirse entre los candidatos, consiste en que exista un beneficio, para lo cual la autoridad deberá analizar las circunstancias particulares de cada caso, entre las cuales está la temporalidad en que se genere el beneficio, toda vez que, incluso, podrían actualizarse actos anticipados de campaña.

Adicionalmente, la actora sustenta la solicitud de porcentajes flexibles en la posibilidad de que las organizaciones ciudadanas puedan realizar gastos significativamente mayores, sin topes establecidos, que generaría un impacto desproporcionado sobre el tope de gastos de las candidaturas judiciales, lo que podría agravarse por la falta de mecanismos para que las candidaturas puedan conocer, objetar o defenderse respecto de la determinación de beneficios por gastos de



terceros, de ahí que no se consideró la naturaleza específica de las candidaturas judiciales y las organizaciones ciudadanas.

Al respecto, este órgano jurisdiccional advierte que la parte promovente pasa por alto que la finalidad del prorrateo es reflejar de manera proporcional el beneficio que cada candidatura obtuvo de un determinado gasto, de ahí que el monto que corresponda deberá acumularse con independencia de si esa cuantificación lleva a rebasar el tope de gastos de campaña.

La interpretación que propone la actora desconoce que es obligación de las personas candidatas tener un deber de cuidado respecto de los actos que les generen un beneficio e implica desnaturalizar la finalidad del prorrateo, con la finalidad de modular la distribución del gasto de tal manera que, dependiendo del tipo de gasto que se realice, se blinde a las personas candidatas de un rebase de topes.

Adicionalmente, sustenta el agravio en hechos futuros de realización incierta, como lo es el monto de las erogaciones que realicen las organizaciones, aunado a que no existe sustento para que los porcentajes de prorrateo queden supeditados al tipo de gastos que aquellas realicen y menos que se impongan límites máximos de prorrateo, a efecto de evitar que las personas candidatas no rebasen los topes de gastos.

-Cuarto paso: Proporcionalidad en sentido estricto

En este subprincipio se analiza si no se limita de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental que esté en juego con el beneficio que se pretende alcanzar. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto, dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional.

En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.⁹⁵

Como ya fue precisado, la norma tiene como finalidad garantizar la equidad en la contienda, mientras conforme lo plantea la actora, el criterio de prorrateo no consideró las particularidades de las campañas judiciales ni establece mecanismos de protección ante gastos excesivos de terceros que pudieran comprometer los topes de campaña de las candidaturas, de ahí que son dichos elementos los que deben ponderarse para determinar si la intervención entre uno y otro cumple con una proporcionalidad en sentido estricto.

Al respecto, contrario a lo que refiere la actora, el Consejo General, en ejercicio de su facultad reglamentaria, al regular el criterio de prorrateo sí consideró las particularidades del caso y, en consecuencia, fijó reglas distintas para distribuir el gasto distinguiendo: 1) los casos en que un mismo gasto beneficie a distintas candidaturas (considerando el tope de gastos de cada una) de 2) aquellos casos en los que el beneficio provenga de una organización de ciudadanos que pretenda constituirse como partido político (regla del 60% para las organizaciones y 40% para las personas candidatas), lo cual encuentra sustento en que dichas

⁹⁵ Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



organizaciones, al no estar participando en el proceso, no tienen fijado un tope, de ahí que no podía aplicarles la misma regla.

Por otra parte, la actora también soslaya que los Lineamientos regulan la figura del deslinde. En efecto, las personas candidatas a juzgadoras no están en estado de indefensión frente a los gastos que realicen las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos y que les generen un beneficio, toda vez que los Lineamientos prevén las acciones para que, de no reconocer algún tipo de gasto de campaña como propio, se deslinden mediante la presentación de un escrito que sea jurídico, oportuno, idóneo y eficaz, ante la UTF, con lo cual se garantiza su derecho a rechazar los gastos.⁹⁶

A partir de lo anterior se advierte que la medida que busca salvaguardar la equidad en la contienda es proporcional ante el derecho de participación política de las personas candidatas a juzgadoras

A partir de lo anterior no procede declarar la invalidez y tampoco ordenar al INE emitir un nuevo criterio en los términos que lo pretende la actora.

B.4. Registro Nacional de Proveedores

Afirma la parte actora que resulta una medida desproporcionada, excesiva e injustificada, vincular a las personas candidatas a juzgadoras a celebrar operaciones con personas físicas inscritas en el RNP, lo cual denota invasión a la esfera de sus derechos para contratar servicios de manera libre, porque recae en gastos personales y no sobre gastos de campañas ordinarias con financiamiento público.

Además, menciona que al no estar prevista dicha regla en la ley vulnera los principios de legalidad y reserva de ley, al introducir limitaciones como si se tratara de candidaturas de partidos políticos que sí reciben recursos públicos.

⁹⁶ Artículo 39 de los Lineamientos.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

La medida también afecta la equidad en la contienda, porque limita la posibilidad de acceder a mejores proveedores en el mercado, los cuales quedarán excluidos de manera injustificada.

La norma cuestionada se transcribe a continuación:

Artículo 7. Cuando las operaciones correspondientes a la adquisición o contratación de bienes o servicios sean por montos iguales o mayores al treinta por ciento (30%) del tope de gastos personales de campaña determinado por la autoridad electoral para el cargo que corresponda o al equivalente a 1,500 UMA, lo que resulte menor, ya sea que se contraten y/o paguen en una o en varias operaciones, las personas candidatas a juzgadoras deberán contratarla con proveedores inscritos en el RNP, exceptuando las operaciones relacionadas con vuelos, hospedajes y combustible.

Los agravios son **infundados**.

Lo **infundado** deriva de que, contrario a lo que sostiene la actora, no se advierte cómo o de qué manera el hecho de que el INE estableciera un tope porcentual para la contratación de bienes o servicios de gastos personales de campaña, a través de los proveedores inscritos en el RNP, podría generar afectación a sus derechos de participación política en condiciones de igualdad.

Lo que se advierte al establecer un límite de los gastos que habrán de utilizarse por las personas juzgadoras, es que obedece a un esquema de rendición de cuentas que evite el posible ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y velar por el respeto a los topes de gastos de campaña.

Ello es así, porque es criterio de esta Sala Superior que el procedimiento de fiscalización que se desprende del artículo 41 constitucional, comprende el ejercicio de las funciones de control, comprobación, investigación, información, y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

En ese sentido, las personas candidatas a juzgadoras se encuentran obligadas a seguir un esquema similar que los aproxime a la fiscalización de los recursos que se utilicen de cara a su candidatura frente a la



ciudadanía, en la medida que conforme al régimen transitorio relacionado con el proceso electoral extraordinario que nos ocupa,⁹⁷ se impuso el deber al INE de emitir acuerdos que estime necesarios, con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, entre ellas, las relativas a la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización.

Entenderlo de otro modo, sería tanto como establecer que las personas candidatas a juzgadoras no deberían someterse a un régimen de escrutinio de los recursos destinados al desarrollo de sus campañas electorales, por el solo hecho de que no recibirán financiamiento público.

Lo anterior es relevante, porque aun cuando es cierto que los partidos políticos reciben preponderantemente financiamiento del erario incluso para destinarlo a sus candidaturas y sus respectivas campañas, no es el único recurso, dado que la normativa permite ingresos de naturaleza privada, lo que implica un control integral de sus ingresos y egresos independientemente de su origen, de ahí que la premisa en que descansa la pretensión de la parte actora no es del todo acertada, por cuanto a que al no ubicarse en los entes que reciben financiamiento público deben quedar excluidas del deber de rendir cuentas en términos de la norma cuestionada.

En ese sentido, tampoco podría considerarse que la vinculación a contratar con los proveedores registrados en el RNP afecta la libertad o bien que excluye a diversos proveedores de manera injustificada, porque

⁹⁷ El artículo segundo transitorio de la reforma de 15 de septiembre a la Constitución federal dispone en lo que interesa:

“**Segundo.** El Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025 dará inicio el día de la entrada en vigor del presente Decreto. En dicha elección se elegirán la totalidad de los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las magistraturas vacantes de la Sala Superior y la totalidad de las Magistradas y Magistrados de salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, así como la mitad de los cargos de Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito, en los términos del presente artículo.

(...)

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025 y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género. Las y los consejeros del Poder Legislativo y las y los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso.

(...)

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

contrario a la apreciación de la parte actora, la previsión normativa coadyuva a la equidad en la contienda, en tanto está dirigida –sin excepción– a las personas que buscan acceder a un cargo como juzgadora mediante el voto popular.

En efecto, esta Sala Superior ha sustentado el criterio que, la determinación del costo de los gastos de campañas electorales se cimenta en el **valor razonable** de los bienes y servicios que se presten con información homogénea y comparable.⁹⁸

Así, el tope de gastos personales, porcentualmente hablando, encuentra plena justificación, dado que tiene como finalidad garantizar la congruencia y plenitud del sistema de fiscalización y vigilancia de manera oportuna, mediante la rendición de cuentas claras, con independencia del origen de los recursos y bajo parámetros de equidad al supeditarlos a la contratación de una misma fuente de proveedores de manera equitativa.

B.5. Información complementaria

Informe de capacidad de gasto

La parte actora afirma que lo previsto en el artículo 8, inciso f) de los Lineamientos controvertidos, vulnera los principios de legalidad y certeza jurídica, debido a que impone a las personas candidatas a juzgadoras la obligación de presentar un "informe de capacidad de gasto" en el Mecanismo Electrónico de Fiscalización⁹⁹, sin definir con claridad qué información debe contener ni en qué términos será evaluado.

Lo cual, en su concepto, es una carga excesiva que carece de sustento en la legislación electoral, violando los principios de legalidad y certeza jurídica. Además, la falta de parámetros claros genera incertidumbre sobre el alcance de la fiscalización y la posible discrecionalidad en su aplicación.

⁹⁸ Véase SUP-JDC-545/2017 y SUP-RAP-204/2017, acumulados.

⁹⁹ En lo subsecuente, MEFIC.



Por otra parte, expresa que la responsable excede sus facultades del INE, ya que impone requisitos no contemplados en la Ley ni en el RF. Al no existir una previsión legal que establezca la obligación de presentar un informe de capacidad de gasto.

Además, la falta de precisión sobre qué datos deben incluirse en este informe genera riesgos de que se exijan documentos innecesarios o desproporcionados, afectando el derecho de los sujetos obligados a un procedimiento claro y previsible.

Asimismo, se argumenta que la imposición del informe de capacidad de gasto vulnera la protección de datos personales, ya que podría incluir información sensible sobre el patrimonio y situación financiera de las candidaturas, sin que exista una justificación clara para su solicitud.

Por último, argumenta que la falta de protocolos específicos para el manejo de esta información aumenta el riesgo de filtraciones o mal uso de los datos, cualquier tratamiento de información personal debe ser proporcional y necesario, criterios que no se cumplen en este caso.

La porción normativa controvertida se transcribe a continuación:

Artículo 8. Las personas candidatas a juzgadoras deberán registrar en el MEFIC, la siguiente información, incorporando el soporte documental respectivo:

[...]

f) Informe de capacidad de gasto, con la información y formato que se establezca en el MEFIC;

[...]

Esta Sala Superior considera que son **infundados** los conceptos de agravio hechos valer por la parte actora, conforme a los siguientes razonamientos jurídicos.

No asiste la razón al accionante al afirmar que genera incertidumbre el hecho de que no se establece qué información debe contener ni en qué términos será evaluado el informe de capacidad económica que establece el precepto controvertido, ya que **la responsable sí estableció en qué consiste tal informe.**

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Esto, porque del propio texto normativo se observa que la responsable definió lo que es el informe de capacidad económica considerando que es: *“El informe el que se detallen los ingresos y egresos de la persona candidata a juzgadora del año calendario inmediato anterior al que se realicen el proceso electoral del Poder Judicial, sea Federal o Local”*.

Además, debe considerarse lo previsto en el artículo 16 de los propios los Lineamientos, que describe lo que debe contener el informe de capacidad de económica, es decir, se puntualiza que los sujetos obligados deben capturar la información y anexar documentación al MEFIC que permita a la autoridad fiscalizadora conocer la evolución del flujo de dinero, incluido el efectivo, considerando sus ingresos y egresos.

También se advierte que, en principio, la información proporcionada por las personas candidatas a juzgadoras se tomará de buena fe, sin embargo queda al arbitrio de la autoridad fiscalizadora en caso de duda requerir a otras autoridades financieras, administrativas, bancarias y fiscales.

De lo anterior, se puede advertir que la porción normativa controvertida no vulnera el principio de certeza, ya que de la lectura integral de los restantes preceptos contenidos en los Lineamientos se integra la norma para obtener su finalidad y la forma en que será evaluado por la responsable el informe de capacidad económica, por lo cual, es **infundado** el agravio de la parte actora.

Tampoco existe un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria del INE al emitir la porción normativa, ya que, conforme a la LGIPE el Consejo General del INE tiene la atribución de emitir los lineamientos en materia de Fiscalización, además se le faculta a requerir a las personas candidatas la información necesaria para verificar la evolución de su situación patrimonial, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, de ahí que al existir



base legal para establecer la normativa reglamentaria es que sea **infundado** el planteamiento de la parte actora.¹⁰⁰

Por otro lado, es **infundada** la argumentación que se hace en el sentido de que la imposición del informe de capacidad de gasto vulnera la protección de datos personales, ya que podría incluir información sensible sobre el patrimonio y situación financiera de las candidaturas, asimismo no están previstos los protocolos específicos para el manejo de esta información.

Se arriba a la anterior conclusión, en razón de que resulta una premisa incorrecta que la autoridad responsable no previó cómo se deberá tratar los datos personales contenidos, sin embargo, de la lectura de los Lineamientos se advierte que sí lo reguló.

En efecto, en el artículo 13 se prevé que los datos personales contenidos en el MEFIC, entre los que está el informe de capacidad económica, serán tratados conforme al Reglamento del INE en Materia de Protección de Datos Personales y demás normatividad aplicable, en concordancia con el artículo 198 de la LGIPE, que establece que las personas servidoras públicas del Instituto deben guardar reserva sobre el curso de las revisiones y auditorías en las que tenga participación o sobre las que disponga información.

En consecuencia, al estar establecido un marco normativo que rige dentro del INE para el tratamiento y protección de los datos personales, es que el agravio en estudio sea **infundado**.

Redes sociales

Por otra parte, la parte actora afirma que lo previsto en el artículo 8, inciso g) de los Lineamientos controvertidos imponen una obligación indebida, en el sentido de que las personas candidatas registren todas sus cuentas de redes sociales personales y laborales en el Mecanismo Electrónico de

¹⁰⁰ Conforme a lo previsto en el artículo 526, párrafos 1 y 3 de la LGIPE.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Fiscalización (MEFIC) y notifiquen cualquier nueva cuenta en un plazo de tres días.

Medida que consideran una carga desproporcionada al no tener un fundamento en la legislación electoral y vulnera los principios de reserva de ley y legalidad, además de que excede las facultades reglamentarias del INE.

Asimismo, manifiesta que esta disposición afecta el derecho a la privacidad de las personas candidatas, ya que las redes sociales personales no necesariamente tienen una vinculación con su actividad electoral.

Circunstancia que es una injerencia arbitraria en la vida privada de las candidaturas, lo que contraviene estándares nacionales e internacionales de protección de datos personales.

También, argumentan que la norma carece de criterios claros para determinar qué tipo de cuentas se deben registrar, lo que puede generar interpretaciones discrecionales y aplicación desigual.

Finalmente, consideran que la obligación de registrar redes sociales personales puede afectar la libertad de expresión de las personas candidatas; máxime que este órgano jurisdiccional ha reconocido que las expresiones en redes sociales tienen una presunción de espontaneidad y no pueden ser objeto de fiscalización salvo que haya prueba de contratación de propaganda pagada.

Lo cual, en su concepto, genera un efecto inhibitorio sobre la participación en redes sociales, ya que las candidaturas podrían autocensurarse para evitar cualquier señalamiento que pudiera derivar en fiscalización o sanciones.

El artículo cuestionado es del tenor siguiente:

Artículo 8. Las personas candidatas a juzgadoras deberán registrar en el MEFIC, la siguiente información, incorporando el soporte documental respectivo:
[...]



- g) Cuentas de redes de todos los perfiles, laborales y personales. En caso de que la creación de una nueva cuenta sea posterior la primer registro se deberá informar también dentro de los tres días siguientes a su alta;
[...]

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio, dado que la parte actora considera que no hay previsión legal para imponer la obligación de informar sus cuentas en redes sociales, sin embargo en la Ley de Medios se dispone como un medio de propaganda electoral el uso de redes sociales, por lo cual la autoridad responsable puede establecer las disposiciones para su regulación.

En efecto, el artículo 505 de la Ley de Medios prevé que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, las personas candidatas a cargos de elección del Poder Judicial de la Federación podrán difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, siempre que no excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales aplicables.

Como medio de comunicación, la propia ley estableció que se puede hacer uso de redes sociales o medios digitales para promocionar las candidaturas, con la restricción de que no implique una erogación para potenciar o amplificar sus contenidos.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que no hay un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria, ya que para poder cumplir con la obligación impuesta por la Constitución Federal y la LGIPE, de que se observen por parte de las personas candidatas a juzgadoras las normas que rigen la elección, se debe informar las cuentas de redes de todos los perfiles, laborales y personales, lo anterior para que se pueda monitorear que su uso se lleva a cabo conforme a lo mandado por la ley.

Tampoco, se vulnera el principio de certeza, en razón de que la propia ley y la norma cuestionada prevén qué cuentas de redes sociales se deben informar, por lo que no existe posibilidad de discrecionalidad en el

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

actuar de la autoridad y, en caso de que se considerara que lo hubo, están expeditos los medios de impugnación en materia electoral para que se impugne la determinación correspondiente.

Por otra parte, esta Sala Superior considera que no se actualiza la vulneración a los principios de confidencialidad y protección de datos personales al proporcionar al INE los datos de las cuentas en redes sociales de las personas candidatas a juzgadoras, por lo siguiente.

El objeto de la protección jurídica de los datos personales, como derecho público, se convierte en una garantía oponible por la ciudadanía al poder estatal, respecto de aquellos que se le reconocen como propios, y los autoriza a restringir el conocimiento o difusión de los mismos o su uso por terceros, al constituir información esencialmente confidencial, ya que compete a cada individuo disponer de los datos que corresponden a su ámbito personal, tornándolos “sensibles” a su difusión por cualquier ente.¹⁰¹

La Constitución Federal¹⁰² reconoce entre los derechos fundamentales, los de información, protección a los datos personales y el de autodeterminación informativa, conforme a los que las personas pueden decidir cuáles datos propios que refieren a su información privada o confidencial se pueden hacer públicos y cuáles no, así como los fines y los medios para difundirlos.

La protección de datos personales se instrumenta en la Ley de Transparencia. Dicha norma tutela el derecho a la protección de datos

¹⁰¹ La Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (entre ellos, órganos autónomos, y partidos políticos), en su artículo 3, prevé:

IX. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información;

X. Datos personales sensibles: Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual.

¹⁰² Conforme a lo previsto en los artículos 6º, apartado A, fracción II, y 16 de la Constitución federal.



personales de las personas físicas, y se encauza al respeto del derecho personalísimo de la privacidad, así como al de su confidencialidad.

En ese sentido, la entrega de información privada que se encuentre en posesión de un organismo público no pierde su naturaleza de confidencial.

De esta manera, la información personal en manos de autoridades tampoco se convierte en automático en información gubernamental que deba ser pública, o puesta a disposición de terceros.

Por tanto, tal derecho fundamental atribuye a su titular la facultad de resguardar ese ámbito reservado para sí; pero, asimismo, le garantiza el derecho a la privacidad a efecto de disponer del control sobre la publicidad de la información de su persona.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que no se actualiza la vulneración al principio de confidencialidad y protección de datos personales, ya que el INE debe dar el tratamiento correspondiente a las cuentas de redes sociales, siempre salvaguardando esos principios, al ser una obligación prevista en el Reglamento en Materia de Protección de Datos.

B.6. Funcionamiento del MEFIC

La parte actora expresa que los artículos 11 y 12 de los Lineamientos impugnados, vulneran los principios de certeza y seguridad jurídica, debido proceso y equidad en la contienda electoral.

Esto, porque el artículo 11 al establecer que, en caso de fallas técnicas o incidencias relacionadas con el Módulo Electrónico, se deberá seguir un Plan de Contingencia, sin embargo, la falta de accesibilidad y definición clara de dicho plan genera incertidumbre para las personas candidatas, quienes podrían enfrentar dificultades para reportar sus ingresos y gastos de manera oportuna, lo que podría derivar en sanciones arbitrarias.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Por otra parte, el artículo 12 dispone que el MEFIC estará disponible para el registro de ingresos, gastos y documentación soporte durante la campaña y en las etapas de fiscalización, salvo en los periodos determinados por el Instituto para su revisión y mantenimiento, sin embargo, la norma no da claridad sobre estos periodos y su notificación oportuna genera incertidumbre para los sujetos obligados, quienes podrían verse impedidos de cumplir con sus obligaciones de reporte debido a fallas técnicas o restricciones impuestas por la autoridad sin previo aviso.

Esto afecta el principio de certeza, ya que los candidatos necesitan conocer con anticipación las reglas y procedimientos para poder cumplir con sus obligaciones fiscales.

Finalmente, aducen que la regulación de estos artículos no establece salvaguardas claras para evitar que fallas fuera del control de los candidatos les generen consecuencias negativas. Además, se argumenta que estas normas pueden afectar desproporcionadamente a los candidatos con menos recursos, quienes pueden carecer del soporte técnico necesario para lidiar con las incidencias del MEFIC, generando así una inequidad en la contienda.

Ahora bien, el contenido de los preceptos controvertidos es del tenor siguiente:

Artículo 11. En el caso de fallas técnicas o incidencias relacionadas con el funcionamiento del MEFIC, se deberá seguir el Plan de Contingencia publicado en el centro de ayuda de dicha herramienta. El plan de contingencia constituirá el documento en el cual se establecerá el procedimiento único para el reporte de incidencias o fallas del MEFIC, así como los plazos y acciones a realizar, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.

Artículo 12. El MEFIC estará disponible, para el registro de ingresos, gastos y documentación soporte, durante el período de campaña y en las etapas del proceso de fiscalización, salvo en los periodos que el instituto determine como de revisión y para su mantenimiento, en cuyo caso se informará oportunamente a las personas candidatas a juzgadoras mediante un aviso publicado en el portal de acceso y su notificación en el buzón electrónico.



Esta Sala Superior considera que son **infundados** los conceptos de agravio que hace valer la parte actora, en razón de que no hay una vulneración al principio de certeza, ya que las propias disposiciones controvertidas prevén, por una parte, qué es el plan de contingencia y el lugar donde las candidaturas a juzgadoras pueden consultar los procedimientos que se establecen que se deberá seguir en caso de fallas o incidentes del MEFIC y, por la otra, se prevén las acciones que tomará la autoridad fiscalizadora para informar sobre los periodos de revisión y mantenimiento del mencionado sistema.

En efecto, el principio de certeza conforme a lo razonado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰³ consiste en dar a conocer a todos los participantes las reglas a las que está sujeta su propia actuación y el de las autoridades electorales.

En el caso, el artículo 11 de los lineamientos prevé que las candidaturas a juzgadoras deberán seguir el Plan de contingencia ante fallas o incidentes del MEFIC, que los procedimientos contenidos en ese plan se establecerán en un documento publicado en el centro de ayuda de esa herramienta, por lo cual sí hay certeza de qué se debe hacer ante una falla o incidencia y dónde se puede obtener la orientación oportuna para poder cumplir con las obligaciones en materia de fiscalización.

También, lo previsto en el artículo 12 de los lineamientos con relación a los periodos de revisión o mantenimiento del MEFIC dispone que la autoridad deberá notificar a las candidaturas a juzgadoras la correspondiente suspensión, si bien no se estableció un plazo para ello, se debe tener en consideración que es de inmediato a que se determine llevar a cabo la revisión o el mantenimiento al sistema, pero de surgir algún problema en la notificación respectiva, el sujeto obligado tendrá las posibilidades de impugnar y cuestionar alguna falla en el sistema, en la fiscalización concreta y específica en la cual se vea involucrado, con lo cual se garantiza su derecho de defensa.

¹⁰³ Al emitir la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J.144/2005 y con el rubro: FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Por tanto, este órgano jurisdiccional no advierte que lo previsto en las normas controvertidas vulnere el principio de certeza, de ahí lo infundado de los conceptos de agravio en estudio.

B.7. Violación al principio de debida motivación y al derecho de libertad de expresión en relación con la participación de las candidaturas en foros de debate, mesas de diálogo o encuentros

La parte actora señala que no se motivó la incorporación de las obligaciones previstas en los artículos 17, 18 y 32 de los Lineamientos, que llevaron a concluir porqué los foros de debate y mesas de debate son considerados como actos de campaña susceptibles de ser fiscalizados y, por ende, registrados en el MEFIC.

Considerar que la realización de foros de debate y mesas de diálogo son actos de campaña atribuibles a las personas candidatas, resulta violatorio, toda vez que aquellos tienen la responsabilidad de interactuar con la ciudadanía y los medios de comunicación para informar su trayectoria profesional, propuestas y visiones del ámbito judicial.

No se trata de cargos de elección popular en representación de la ciudadanía a los que se pueda acceder sin tener los conocimientos necesarios para pertenecer a los órganos encargados de impartir justicia en el país.

Considerar estas actividades como actos de campaña y prever su realización con antelación, podría traducirse en una limitación injustificada para las candidaturas, dado que no es solamente una campaña política, sino que resulta de vital importancia que los gobernados conozcan quienes serán los titulares de los juzgados que serán encargados de impartir justicia.

La realización de la atención de foros de debate y mesas de diálogo no debería ser vista como un acto de campaña, sino como una demostración de la capacidad de las candidaturas para responder a la coyuntura social y política que se presentan en el momento de las elecciones.



La Constitución federal en su artículo 6° establece la base regulatoria sobre la manifestación de las ideas y el derecho a la información - derechos que se deben entender protegidos en el proceso electoral con la finalidad de que la ciudadanía ejerza su derecho al voto de forma informada. Con base en ello, debe entenderse que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir la información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, lo cual es consonante con el artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

En este tipo de procesos se entiende como acto de campaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y **expresiones que difundan las personas candidatas durante el periodo de campaña con el objeto de dar a conocer a la ciudadanía** su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada por la libertad de expresión.

La asistencia de un candidato a foros de debate, mesas de diálogo o encuentros a los que es invitado dentro del periodo de campaña, no debe ser considerado -a priori- como un acto de campaña o como propaganda, pues estos actos, incluso pueden ser parte de ejercicio profesional de los candidatos. Ejemplo de lo anterior, lo tenemos con catedráticos, quienes como parte de sus actividades acuden a este tipo de eventos.

Incluso, en el RF del Instituto se prevé la obligación de los candidatos, precandidatos y aspirantes a candidatos del registro de la agenda de eventos, empero que, la obligación se actualiza -sí y solo sí- estos eventos son de campaña, precampaña y de periodo de obtención de apoyo ciudadano respectivamente; o bien, en el caso de los institutos políticos, cuando estos eventos tengan un carácter político. La naturaleza dinámica de la política exige que los candidatos estén disponibles para participar en diálogos y entrevistas que surgen de manera espontánea, en función de las demandas y necesidades de la ciudadanía y de los medios de comunicación.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Al imponer restricciones o exigir planificación anticipada para estas interacciones, se vulnera el derecho de información de la ciudadanía, ya que se limita el acceso a información pertinente y actualizada que podría influir en su decisión electoral.

La exigencia de una previsión anticipada puede crear un entorno en el que las y los candidatos se vean obligados a priorizar actividades de campaña que no necesariamente reflejan las inquietudes reales de la ciudadanía, por encima de lo que debería ser prioritario, es decir, que la ciudadanía tenga acceso a conocer de manera informada y puntual los perfiles, actividades, experiencia y conocimiento de quienes serán los juzgadores del país.

Estas actividades no deben ser vistas como actos de campaña que requieren una planificación anticipada estricta, sino como oportunidades esenciales para que las y los candidatos se relacionen con la ciudadanía, fomentando así una democracia participativa, considerando además que, estos “actos de campaña” no cuentan con los elementos necesarios, ni mínimos para poder ser considerados como tal.

Las porciones normativas cuestionadas son:

Artículo 17. Las personas candidatas a juzgadoras registrarán en el MEFIC los **eventos de campaña** que lleven a cabo tales como foros de debate y mesas de diálogo o encuentros, de manera semanal y con una antelación de al **menos cinco días** a la fecha en que se llevarán a cabo.

Artículo 18. Las personas candidatas a juzgadoras deberán registrar invariablemente en el MEFIC los foros de debate, así como mesas de diálogo o encuentros a los que sean invitadas, dentro del plazo referido en el artículo anterior, sean presenciales o virtuales. Asimismo, actualizarán el estatus de éstos, en caso de modificación o cancelación, con al menos 24 horas de anticipación a la fecha y hora previstas para su celebración. Cuando la invitación a algún evento sea recibida por la persona candidata a juzgadora con una antelación menor al plazo para cumplir con lo señalado en el artículo anterior, **deberá registrar dicho evento en el MEFIC, a más tardar el día siguiente de su recepción.** En cualquier caso, el registro del evento deberá realizarse previo a la asistencia y celebración del foro de debate, mesa de diálogo o encuentro. **También estarán obligadas a informar en el MEFIC respecto de entrevistas en cualquier medio de comunicación, cuando las circunstancias de la invitación lo permitan dentro de las siguientes 24 horas, con excepción de las entrevistas que les sean realizadas sin**



anticipación, así como aquellas en las que la invitación a participar sea recibida con menos de 24 horas de anticipación a su realización, en cuyo caso, deberán informarse dentro de las 24 horas siguientes a su desahogo.

Artículo 32. Las personas candidatas a juzgadoras que participen en foros de debate tendrán la obligación de informar a la UTF mediante el MEFIC, como parte de la agenda de eventos, sobre las invitaciones que reciban y, en su caso, si asistirán o no a esos foros, así como a mesas de diálogo o encuentros, conforme a la forma y los plazos establecidos en los artículos 17 y 18 de los presentes Lineamientos.

Los agravios se califican de **infundados e inoperantes**.

Tal como se precisó en el marco general, la SCJN ha sostenido que, tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se satisface cuando aquélla actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución federal le confiere y la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente.¹⁰⁴

Al respecto, se considera que dicha cuestión es aplicable a actos materialmente legislativos como la emisión de Reglamentos o Lineamientos.

En ese tenor, resulta infundado el agravio de la parte actora cuando indica que se vulneró la obligación de motivar el acto, dado que la emisión de los lineamientos cuestionados se efectuó dentro de sus atribuciones y sobre aspectos que se tenían que regular, en el marco de los derechos y principios involucrados, las facultades de comprobación, así como de las obligaciones constitucionales y legales.

En efecto, en el artículo 96 penúltimo párrafo de la Constitución Federal se determina que para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación estará prohibido el financiamiento público o

¹⁰⁴ Sirve de apoyo, la tesis 2a. XXVII/2009 de la Segunda Sala de la SCJN de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 470. Así como, mutatis mutandis la tesis P. XXXIII/2007 del Pleno de la SCJN de rubro FINES EXTRAFISCALES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LOS ESTABLEZCA.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio y televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar candidatas y candidatos.

En el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional se dispone que el **Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización de este proceso electivo, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.**

Por su parte, en términos del artículo 520 de la LGIPE las personas candidatas podrán participar durante el periodo de campañas en entrevistas de carácter noticioso y foros de debate organizados y brindados gratuitamente por el sector público, privado o social, en condiciones de equidad, **observando las directrices y acuerdos que sobre la materia emita el Consejo General.**

En ese tenor, se advierte que las disposiciones cuestionadas se encuentran sustentadas en que existe el derecho por parte de las **personas candidatas durante periodo de campaña en entrevistas de carácter noticioso y foros de debate organizados y brindados gratuitamente por el sector público, privado o social, en condiciones de equidad, pero a la par la obligación del INE** de verificar que se cumpla con la prohibición de que no exista el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio y televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar candidatas y candidatos.

Por lo tanto, la parte actora parte de una premisa errónea en su afirmación de que tales foros y mesas no resultan fiscalizables, confundiendo el derecho de las candidaturas, reconocido en el artículo 520 de la LGIPE de participar en periodo de campaña en entrevistas y



foros de debates organizados y brindados gratuitamente por el sector público, privado o social, en condiciones de equidad y el derecho de la ciudadanía de conocer lo que acontece en esos eventos, con las facultades de comprobación de la autoridad fiscalizadora.

En efecto, la naturaleza del derecho no se altera, tampoco se afecta la libertad de expresión; sin embargo, los eventos resultan fiscalizables al ser de interés público que se preserven las bases y principios constitucionales en su realización, esto es que precisamente su naturaleza y gratuidad no se desvíe con la utilización de otro tipo de financiamiento, y se actúe por los sujetos involucrados en el marco de legalidad.

De ahí que respecto a ese tipo de eventos, el INE, en ejercicio de su facultad reglamentaria y la obligación de vigilar el proceso electivo, pueda determinar la exigencia de registro como una cuestión instrumental tendiente a lograr ese objetivo.

La exigencia de registro y los plazos previstos en los preceptos cuestionados tampoco coartan el derecho, porque atienden, incluso, a la inmediatez en que se pueden llevar a cabo este tipo de eventos, y permiten garantizar la legalidad y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral en este proceso extraordinario.

Cabe indicar que, los agravios relacionados con la temporalidad del registro también se califican como **inoperantes**, al tratarse de afirmaciones genéricas y escenarios hipotéticos.

8. Imposición injustificada de la utilización de E. FIRMA en los informes de gastos

La parte actora refiere que la obligación prevista en los **artículos 16 y 20 de los Lineamientos** no tiene fundamento en la Constitución federal, en la LGIPE ni en ninguna otra norma, en violación al principio de legalidad y reserva de ley.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Se trata de un requisito desproporcionado y que conculca el principio de equidad porque se tendría que ir al SAT y existe una desigualdad entre las candidaturas, porque aquellas con mejores recursos podrán cumplir con mayor facilidad el requisito. Incluso en muchas regiones del país el acceso a oficinas del SAT es limitado, y existen candidaturas con mejores accesos a la e.firma, que cuentan con asesoría a diferencia de otras.

Lo anterior, aunado a que existen otros medios como firma autógrafa escaneada, uso de claves de acceso personalizado en el MEFIC, presentación de informe con identificación oficial y firma manuscrita en formato digitalizado.

Las porciones normativas cuestionadas son las siguientes:

Artículo 16. El MEFIC incluirá el formato para determinar la capacidad de gasto, en el cual las personas candidatas a juzgadoras deberán capturar la información y documentación que permita conocer la evolución del flujo de dinero, incluido el efectivo, considerando sus ingresos y egresos, **el cual deberá validarse con su e.firma.**

El Instituto podrá requerir información a las autoridades financieras, administrativas, bancarias y fiscales, entre otras, con la finalidad de corroborar la capacidad de gasto y veracidad de la información proporcionada por las personas candidatas a juzgadoras.

Artículo 20. Las personas candidatas a juzgadoras deberán presentar a través del MEFIC, un informe único de gastos, en el que detallen sus ingresos y erogaciones por concepto de gastos personales, viáticos y traslados. Este informe deberá contener todos los gastos efectuados durante el periodo de campaña del respectivo proceso electoral y deberá firmarse electrónicamente mediante la e.firma de la persona candidata a juzgadora, acompañándose de la documentación comprobatoria que cumpla con requisitos legales y fiscales. Dicho informe deberá ser presentado dentro de los tres días posteriores a la conclusión de la campaña.

El informe único de gastos deberá ser presentado aun cuando no hubiera ingresos o gastos por reportar, en cuyo caso se presentará en ceros, conforme a lo establecido en el párrafo que antecede.

El agravio se califica de **infundado**.

En términos del glosario de los Lineamientos, la e.firma es la firma electrónica avanzada vigente expedida por el SAT.



Ahora bien, la utilización de la e. firma tiene el carácter de instrumental para el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización en este proceso electivo, por lo que tal naturaleza permite advertir que no existe una vulneración al principio de legalidad y reserva de ley.

Al respecto, debe tenerse presente que en términos del artículo 1° de los Lineamientos, éstos tienen por objeto regular la presentación de información comprobatoria de las operaciones ante la UTF y los mecanismos de revisión del origen y destino de recursos en los procesos de elección de cargos del poder judicial federal y locales. Su objetivo es salvaguardar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, transparencia, equidad y paridad de género, así como garantizar el origen, monto, destino y correcta aplicación de los ingresos y egresos por parte de las personas reguladas.

En ese tenor, la utilización de la e. firma no afecta o altera los sujetos y obligaciones previstas en la norma constitucional y legal, tampoco vulnera los principios rectores señalados, ya que no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral, al tener meramente un carácter instrumental para el cumplimiento de las obligaciones, ello en el marco de la facultad reglamentaria del INE.

Además, se observa como un mecanismo cuyas características permiten la verificación de integridad y autoría. En efecto, en términos del artículo 7 de la Ley de Firma Avanzada se indica que los documentos electrónicos y los mensajes de datos que cuenten con ésta producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

Asimismo, de conformidad con el artículo 8 de dicha Ley cumple los principios rectores siguientes:

- **Equivalencia Funcional:** Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o en su caso, en un mensaje de datos, satisface el requisito de firma del mismo modo que la firma autógrafa en los documentos impresos;

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

- **Autenticidad:** Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, permite dar certeza de que el mismo ha sido emitido por el firmante de manera tal que su contenido le es atribuible al igual que las consecuencias jurídicas que de él deriven;
- **Integridad:** Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, permite dar certeza de que éste ha permanecido completo e inalterado desde su firma, con independencia de los cambios que hubiere podido sufrir el medio que lo contiene como resultado del proceso de comunicación, archivo o presentación;
- **Neutralidad Tecnológica:** Consiste en que la tecnología utilizada para la emisión de certificados digitales y para la prestación de los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada será aplicada de modo tal que no excluya, restrinja o favorezca alguna tecnología en particular;
- **No Repudio:** Consiste en que la firma electrónica avanzada contenida en documentos electrónicos garantiza la autoría e integridad del **documento y que dicha firma corresponde exclusivamente al firmante**, y
- **Confidencialidad:** Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, **garantiza que sólo pueda ser cifrado por el firmante y el receptor.**

Cabe indicar, que, incluso en materia de fiscalización electoral, el uso de la firma electrónica no es nuevo. En el RF se establece el procedimiento de obtención que es el mismo que se encuentra regulado por el SAT¹⁰⁵, de ahí que exista la experiencia del INE en la utilización de dicho mecanismo para verificar el cumplimiento de obligaciones de los sujetos obligados, mecanismo que se retoma para este proceso electivo.

Así, para obtener un certificado digital el interesado accederá a la página web del SAT y llenará el formato de solicitud con los datos siguientes: nombre completo del solicitante, domicilio del solicitante, dirección de correo electrónico para recibir mensajes de datos y documentos electrónicos, nombre de la autoridad certificadora a quien va dirigida la solicitud.

Posteriormente, el interesado deberá acudir ante las oficinas del SAT correspondiente y entregar su solicitud con firma autógrafa, acompañada de: a) el documento que compruebe el domicilio, y b) el documento de identificación oficial expedido por autoridad competente.

¹⁰⁵ Artículo 326 del RF.



Por otro lado, se califican de **inoperantes** los agravios relativos a que se trata de un requisito desproporcionado y que conculca el principio de equidad, y que existen otros mecanismos con firma autógrafa, dado que parten de afirmaciones subjetivas, que se basan en clasificaciones propias de la parte actora del tipo de candidaturas y escenarios, así como la supuesta necesidad de asesoría para su obtención, sin aportar mayores datos objetivos relativos a la supuesta afectación que le ocasiona la exigencia de contar con e.firma, cuyo trámite, incluso, es de carácter gratuito y cuya procedimiento de obtención se encuentra en la página oficial del SAT.¹⁰⁶

De igual manera, debe indicarse que el INE cuenta con las facultades constitucionales y legales para determinar los elementos instrumentales para que se cumpla de la mejor manera con su función de vigilancia de las obligaciones en materia de fiscalización, por lo que, el argumento de que se pudieren utilizar otros mecanismos se considera inoperante al tratarse de una mera afirmación que no desvirtúa la existencia dicha facultad.

B.9. Obligación de registrar las operaciones en tiempo real (1510)

La parte actora refiere que es poco razonable y afecta el principio de certeza tener que registrar en tiempo real que las personas candidatas deban registrar sus egresos en tiempo real o hasta tres días posteriores a su realización.

En ese sentido, refiere que resulta una medida desproporcionada pues el plazo de tres días resulta insuficiente para el correcto registro de los egresos, así como que genera inequidad en la contienda.

¹⁰⁶ <https://www.sat.gob.mx/portal/public/tramites/firma-electronica-avanzada-efirma>. En el artículo 17 D del Código Fiscal de la Federación se regula que cuando las disposiciones fiscales obliguen a presentar documentos, éstos deberán ser digitales y contener una firma electrónica avanzada del autor, salvo los casos que establezcan una regla diferente. Las autoridades fiscales, mediante reglas de carácter general, podrán autorizar el uso de otras firmas electrónicas. Los datos de creación de firmas electrónicas avanzadas podrán ser tramitados por los contribuyentes ante el SAT o cualquier prestador de servicios de certificación autorizado por el Banco de México. Para tales efectos, el SAT validará la información relacionada con su identidad, domicilio y, en su caso, sobre su situación fiscal, en términos del artículo 27 de dicho Código; de no hacerlo, la autoridad podrá negar el otorgamiento de la firma electrónica avanzada. El SAT, mediante reglas de carácter general, podrá establecer los documentos y el procedimiento para validar la información proporcionada por los contribuyentes.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

La norma cuestionada es la siguiente:

Artículo 21. Las personas candidatas a juzgadoras deberán realizar los registros de sus gastos en el MEFIC en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro de sus egresos desde el momento en que ocurren, se pagan o se pactan y hasta tres días posteriores a su realización.

Lo agravios son **infundados e inoperantes**.

Lo **infundado** se debe a que la parte actora pretende que no se le haga exigible informar, en tiempo real, a la autoridad fiscalizadora las actividades que pudieran tener vinculación con un gasto que le beneficie.

Al respecto, debe reiterarse que la Sala Superior ha determinado que el modelo de fiscalización, que se desprende la Constitución federal y las normas legales, aun cuando conserva funciones de investigación –y eventualmente de persecución, a través de los procedimientos sancionadores correspondientes– pone especial énfasis en la rendición de cuentas que realizan las personas o sujetos obligados al presentar los informes de ingresos y gastos de sus recursos y en la verificación **en tiempo real** de sus ingresos y gastos.

En ese sentido, no se puede considerar que reportar las actividades en el plazo de tres días conlleve en sí mismo, una carga desproporcionada de las personas que aspiran a obtener un cargo como juzgadoras.

Lo anterior, porque tratándose de información que corresponde a actividades que se realizan día a día, conforme al modelo de fiscalización, corresponde a un reporte oportuno, bajo la lógica en proveer en tiempo real los movimientos que puedan impactar en el ingreso y destino de los recursos.

En efecto, esta Sala Superior ha establecido que, el modelo de fiscalización de cara a la revisión de gastos que realicen las candidaturas durante sus campañas consiste en el control y la vigilancia del origen y uso de dicho financiamiento, bajo la óptica de una supervisión integral,



que incluye que se realice en tiempo real, en los términos que establece la normatividad electoral.¹⁰⁷

En esa medida el procedimiento de revisión implica que la autoridad deba tener a su alcance la posibilidad de analizar los egresos que tengan las personas candidatas a juzgadoras en tiempo real, es decir, la autoridad debe tener todos los elementos necesarios para la verificación integral de todos los egresos que pudieran detectarse en relación a los gastos personales de campaña, lo cual, contribuye indisolublemente con preservar la equidad en la contienda, en tanto que será la base para garantizar que, sin excepción, se respeten los topes de gastos de campaña que fije el INE.

En ese sentido, no asiste razón a la actora en el sentido de que la medida se aparte de los principios de certeza o legalidad, desde la perspectiva de un exceso en la facultad reglamentaria del INE, porque ya se ha establecido que la lógica de los Lineamientos y las reglas mínimas para el control de la fiscalización de los recursos debe aplicar a las candidaturas a personas juzgadoras, pues con ello se propende a garantizar la equidad en la contienda.

Finalmente, la **inoperancia** de los agravios se debe a que la parte promovente señala una supuesta falta de equidad en la contienda a partir de los recursos con los cuales pueda disponer una persona candidata para desollar sus actividades de campaña, lo cual constituye un señalamiento ambiguo y genérico sin sustento.

Asimismo, tampoco precisa cómo o de qué manera el establecimiento del plazo cierto de tres días podría implicar la imposibilidad de cumplimiento de la obligación de reportar las actividades, más allá de las supuestas omisiones involuntarias del posible cumplimiento, de ahí la inoperancia del planteamiento.

B.10. Omisión de establecer plazos para la fiscalización

¹⁰⁷ Véase SUP-JDC-545/2017 y SUP-RAP-204/2017, acumulados, entre otros.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

La parte actora refiere que la omisión de emitir un calendario que establezca plazos definidos para la fiscalización de los procesos electorales impide que las personas candidatas tengan la oportunidad de defender sus derechos y responder ante posibles irregularidades en un marco temporal razonable, lo que vulnera la certeza y seguridad jurídica durante el proceso electoral.¹⁰⁸

La porción normativa controvertida es la siguiente:

Capítulo V. De la revisión del Informe Único de Gastos

Artículo 23. Una vez generado el informe único de gastos, la UTF se estará a lo siguiente:

I. Revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el origen, monto y destino que le den las personas candidatas a juzgadoras a los gastos personales, viáticos y traslados;

II. Una vez entregados los informes únicos de gastos, la UTF contará con un **plazo** para revisar la documentación soporte y el informe único presentado.

III. En el caso que la autoridad determine la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y el informe único presentado, otorgará garantía de audiencia a las personas candidatas a juzgadoras, para que en el **plazo** establecido presente las aclaraciones, rectificaciones y documentación que considere pertinentes; para tal efecto, se habilitará, en el MEFIC, durante ese periodo, la edición de ingresos, egresos y/o el soporte documental adjunto.

IV. Una vez concluido el **plazo** para que las personas candidatas a juzgadoras presenten sus aclaraciones o rectificaciones a las observaciones, la UTF contará con un **plazo** para realizar el dictamen consolidado y el anteproyecto de resolución, así como para someterlos a consideración de la COF.

V. Una vez que la UTF someta a consideración de la COF el dictamen consolidado y el anteproyecto de resolución, ésta última tendrá un **plazo** para aprobar dichos anteproyectos y presentarlos al Consejo General.

VI. Aprobado el dictamen consolidado, así como el anteproyecto de resolución respectivo, la COF, a través de su Presidencia, los remitirá al Consejo General.

VII. Finalmente, recibido el dictamen consolidado y proyecto de resolución, el Consejo General deberá analizarlos y, en su caso, aprobarlos.

¹⁰⁸ SUP-JDC-1471/2025.



Los plazos a los que se sujetará la fiscalización de los informes que presenten las personas candidatas a juzgadoras serán determinados en el acuerdo que para tales efectos apruebe el Consejo General.

El agravio es **infundado**.

La parte actora realiza una lectura sesgada de la disposición controvertida, toda vez que si bien no precisa plazos para cada una de las etapas que compone el procedimiento de revisión de los informes, sí se pronuncia al respecto, señalando que los plazos a los que se sujetará la fiscalización de los informes que presenten las personas candidatas a juzgadoras **serán determinados en el acuerdo que para tales efectos apruebe el Consejo General.**

Lo anterior es relevante porque al veintidós de febrero, fecha en que el actor del SUP-JDC-1471/2025 presentó la demanda, el INE ya había aprobado el acuerdo por el que determinó los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de las personas candidatas a juzgadoras, correspondientes a los periodos de campaña de los procesos electorales extraordinarios 2024-2025 del poder judicial federal y locales, así como para las organizaciones de observación electoral en el ámbito federal.¹⁰⁹ Los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de las personas candidatas a juzgadoras son los siguientes:

Fecha límite de entrega de los informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
3	16	5	20	7	3	7
sábado, 31 de mayo de 2025	lunes, 16 de junio de 2025	sábado, 21 de junio de 2025	viernes, 11 de julio de 2025	viernes, 18 de julio de 2025	lunes, 21 de julio de 2025	lunes, 28 de julio de 2025

De ahí lo **infundado** del agravio.

B.11. Aprobación de topes de gastos personales (1508)

Señala la parte actora que la omisión de la autoridad responsable de realizar acciones tendentes para aprobar el tope de gastos personales se aparta de sus obligaciones legales y constitucionales, toda vez que se

¹⁰⁹ Mediante acuerdo INE/CG190/2025, aprobado en sesión de diecinueve de febrero.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

impide conocer los límites de los recursos que habrán de utilizarse en las campañas y su fiscalización.

Afirma que al veintitrés de febrero –fecha de presentación de la demanda– no se han aprobado los montos de tope de gastos de campaña, a pesar de que el CG del INE tenía como fecha límite el treinta y uno de diciembre de dos mil veinticuatro, conforme a lo previsto en el artículo 243 de la LGIPE.

A decir de la parte actora, la omisión de fijar el tope de gastos de campaña también podría trascender en la imposición de sanciones desproporcionadas y prácticas indebidas en el uso de los recursos.

Asimismo, el hecho de que los Lineamientos establezcan sanciones por rebase del tope de gastos genera un vacío normativo que imposibilita el cumplimiento efectivo de las reglas del financiamiento, lo cual impacta de manera negativa en la equidad en la contienda e impide establecer una estrategia electoral adecuada.

Son **infundados e inoperantes** los motivos de inconformidad.

Lo **infundado** de los motivos de inconformidad se debe, en principio, a que la parte actora parte de la premisa equivocada en el sentido de que la autoridad responsable ha sido omisa en realizar acciones con la finalidad de fijar el tope de gastos de campaña, pues para ello toma como referencia la base normativa dirigida a la elección de diputados federales, por lo que no resulta cierto que a la fecha de presentación de la demanda el INE ha incurrido en la omisión desde esa perspectiva.

Por otro lado, porque tampoco resulta cierto que la responsable ha omitido realizar acciones tendentes a la fijación del tope de gastos de campañas, porque en los propios Lineamientos se establece que dichos topes serán aprobados a más tardar quince días antes del inicio de campañas, tomando en cuenta que aquellas tendrán una duración de sesenta días previos al inicio de la jornada electoral a celebrarse el primero de junio, conforme a lo previsto en el artículo 521 de la LGIPE; de ahí no se advierta la omisión alguna como lo plantea la promovente.



Al respecto, en sesión extraordinaria del Consejo General celebrado el seis de marzo, determinó los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras en el Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación 2024-2025, de ahí que ha cumplido lo previsto en los Lineamientos.

Por otro lado, lo **inoperante** de los agravios se debe a que la parte actora plantea de manera genérica la afectación a los principios de certeza y seguridad jurídica de cara a la organización de las campañas electorales de las personas juzgadoras, al no tener certeza de los gastos que podrán realizarse en dicho periodo; sin embargo, dichos argumentos se hacen descansar en la premisa incorrecta de las supuestas omisiones en que supuestamente ha incurrido la responsable, argumentos que ya han sido desestimados.¹¹⁰

B.12. Límite de operaciones en efectivo

La parte actora hace valer la inconstitucionalidad de la disposición al disminuir el tope de lo que puede pagarse en efectivo a 20 UMA, en comparación a las 90 UMA previstas para los partidos políticos y candidatos independientes.¹¹¹

Las porciones controvertidas son las siguientes:

Artículo 27. Durante el desarrollo de las campañas, las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar pagos en efectivo, hasta por un monto total de 20 UMA por operación, siempre y cuando el conjunto de éstos no rebase el diez por ciento (10%) del tope de gastos personales determinado por la autoridad electoral para el cargo que corresponda.

Artículo 30. Durante las campañas electorales, las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar erogaciones por concepto de gastos de propaganda impresa, producción y/o edición de imágenes, spots y/o promocionales para redes sociales, cursos de “*media training*” o entrenamiento de medios, producción y/o capacitación para la elaboración de contenido en redes sociales y cualquier otro destinado a la campaña judicial, pasajes terrestres, aéreos o combustible para sus traslados; así como los relativos a

¹¹⁰ Véase la razón esencial de la jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/4, de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.

¹¹¹ SUP-JDC-1469/2025, SUP-JDC-1471/2025, SUP-JDC-1472/2025, SUP-JDC-1473/2025 y SUP-JE-7/2025

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

hospedaje y alimentos, dentro del ámbito territorial que corresponda a su candidatura.

I. Para la comprobación de los gastos, las personas candidatas a juzgadoras deberán entregar a la UTF, a través del MEFIC:

(...)

II. Además del comprobante fiscal digital, tanto en representación impresa (formato PDF) como en XML, la comprobación del gasto deberá incluir, en todos los casos, al menos lo siguiente:

a) El comprobante de pago o transferencia, cuando el monto sea igual o mayor a 20 UMA.

(...)

El agravio es **infundado**.

En primer lugar, el establecimiento de un límite para los pagos que las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar en efectivo no es inconstitucional, de ahí que no proceda su inaplicación.

La parte actora sostiene la presunta inconstitucionalidad en que no existe en la Constitución y en la LGIPE un límite para las operaciones que las personas candidatas puedan realizar en efectivo y en que no se entiende por qué la autoridad fijó una regla que obliga a bancarizar todas las operaciones.

Lo **infundado** deriva de que la emisión de los Lineamientos que contiene la disposición controvertida se realizó en el ejercicio de la facultad conferida al INE en el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional, para la fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025, en congruencia con lo cual la LGIPE le confirió la atribución de garantizar la equidad en el desarrollo de las campañas entre las personas candidatas y fiscalizar los ingresos y egresos, entre otras.¹¹²

A partir de lo anterior, la norma controvertida tiene una presunción de constitucionalidad que no es desvirtuada por la parte actora, toda vez que la imposición de un límite para la realización de pagos en efectivo y, en consecuencia, la exigencia de que los gastos mayores a ese monto se realicen mediante transferencia, tiene la finalidad de garantizar que la

¹¹² Artículo 504, numeral 1, fracciones VIII, IX, XI, XII y XIV.



autoridad fiscalizadora cuente con los elementos necesarios para comprobar, tanto la identidad de quienes realizan las erogaciones como el destino de los recursos y realizar un cruce de información con lo reportado por el sujeto obligado que posibilite la identificación y rastreo del recurso, de ahí que resulta válido exigir que las personas candidatas a juzgadoras realicen sus erogaciones a través del sistema financiero mexicano.

En segundo lugar, es **infundado** el agravio relativo a que no se advierte una motivación suficiente o razonable del por qué reducir el límite de efectivo que pueden utilizar los candidatos a juzgadores con respecto de lo que puede pagar un partido político.

Como ya se ha referido en esta ejecutoria, tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se satisface cuando aquélla actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución federal le confiere y la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente,¹¹³ lo cual aplica a actos materialmente legislativos como la emisión de Reglamentos o Lineamientos.

En el caso concreto, como ya se evidenció, el INE emitió los Lineamientos en ejercicio de la facultad que la constitución le otorgó, de ahí lo **infundado**.

En tercer lugar, aunado a que la imposición de un límite es constitucional, este órgano jurisdiccional concluye que la permisión para realizar pagos en efectivo durante la campaña únicamente hasta por un monto total de 20 UMA por operación, para las personas candidatas a juzgadoras, frente a las 90 UMA que se permiten para los sujetos obligados en el artículo

¹¹³ Sirve de apoyo, la tesis 2a. XXVII/2009 de la Segunda Sala de la SCJN de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 470. Así como, mutatis mutandis la tesis P. XXXIII/2007 del Pleno de la SCJN de rubro FINES EXTRAFISCALES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LOS ESTABLEZCA.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

126 del RF,¹¹⁴ entre los cuales se encuentran los partidos políticos y candidatos independientes, **resulta proporcional** al esquema de recursos que se utilizarán en estas campañas, de ahí que el agravio es **infundado**.

Dada las particularidades del caso, este órgano jurisdiccional considera procedente desarrollar un test de igualdad a efecto de evidenciar que, contrario a lo que refiere la parte actora, la imposición del límite de 20 UMA para realizar erogaciones en efectivo resulta necesaria y proporcional,¹¹⁵ con independencia del límite existente para otros sujetos obligados.

Para tal efecto se analizarán los siguientes elementos: 1) La existencia y legitimidad del trato diferenciado; 2) Si la medida es adecuada o idónea para alcanzar un fin constitucionalmente válido; 3) Si el trato diferente es o no necesario o indispensable para alcanzar la eficacia del fin propuesto; y, 4) Si la distinción resulta proporcional.

-La existencia y legitimidad del trato diferenciado. Esta Sala Superior considera que se actualiza **la existencia de un trato diferenciado** toda vez que el Reglamento de Fiscalización, específicamente en el artículo 126, prevé un límite distinto, consistente en 90 UMA, para que los sujetos obligados en materia de fiscalización, entre los cuales están los partidos políticos, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, realicen pagos en efectivo.

Tal diferenciación resulta legítima, toda vez que las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas a las que estarán sujetas las personas candidatas a juzgadoras tienen modulaciones frente a las

¹¹⁴ Artículo 126.

Requisitos de los pagos

1. Todo pago que efectúen los sujetos obligados que en una sola exhibición rebase la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberá realizarse mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica.

¹¹⁵ Resultan aplicables Tesis 1a./J. 55/2006 de rubro IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL y la jurisprudencia 1a./J. 37/2008 de rubro IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).



impuestas al resto de los sujetos obligados, derivado de que, por disposición constitucional, no tienen permitido recibir financiamiento público y privado, de ahí que harán frente a las campañas con sus propios recursos.

-Determinar si la medida es adecuada o idónea para alcanzar un fin constitucionalmente válido. Por una parte, la medida consistente en imponer un límite a las operaciones que las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar en efectivo sí tiene un fin constitucionalmente válido, consistente en garantizar la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas. Por otra, el monto concreto de 20 UMA es **idóneo** considerando que las personas candidatas a juzgadoras deberán sufragar sus campañas exclusivamente con su patrimonio personal, de ahí que resulta necesario contar con reglas estrictas para la comprobación de las erogaciones que realicen, de tal manera que la autoridad fiscalizadora esté en condiciones de rastrear los recursos y conocer, con certeza, si observaron la prohibición constitucional de no recibir financiamiento público y privado.

-Determinar si el trato diferente es o no necesario o indispensable para alcanzar la eficacia del fin propuesto. El límite relativo a 20 UMA es **necesario para alcanzar el fin** que se persigue porque, como se indicó, existe una diferencia fundamental en el esquema de financiamiento de sus campañas frente a las del resto de los cargos que se eligen por el voto popular, consistente en que, en este caso, por disposición constitucional, las campañas deben llevarse a cabo exclusivamente con recursos del patrimonio de las personas candidatas sin que tengan permitido allegarse de financiamiento público y privado.

Esta circunstancia exige que las personas candidatas a juzgadoras se sujeten a un límite mucho menor para las erogaciones que podrán realizar en efectivo, de tal manera que la autoridad pueda rastrear la mayor parte de los recursos que erogarán a efecto de verificar el origen, de ahí que el trato diferenciado respecto del resto de los sujetos obligados resulta necesario para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

-Determinar si la distinción resulta proporcional. La medida resulta **proporcional** porque, como se señaló, al no tener permitido recibir financiamiento público ni privado, las personas candidatas estarán sujetas a reglas para la fiscalización con modulaciones respecto de las que se aplican para el resto de los sujetos obligados que sí reciben ese tipo de financiamientos.

Considerando que las campañas se deben llevar a cabo exclusivamente con recursos personales y hasta por cantidades significativamente menores a los topes de gastos que se fijan para las candidaturas a otros cargos de elección popular, disminuir el monto de las erogaciones que las personas candidatas a juzgadoras pueden llevar a cabo en efectivo (por 70 UMA) resulta proporcional frente a las cantidades que, como límite, podrán erogar en sus campañas.

Por todo lo anterior, está plenamente justificado un trato diferenciado entre los distintos sujetos obligados en materia de fiscalización, sin que esto cause afectación o les genere una carga excesiva.

Finalmente, la circunstancia de que las personas candidatas a juzgadoras no recibirán financiamiento público no genera, por sí mismo, que el límite sea indebido. Por una parte, la fiscalización tiene sustento en la necesidad de garantizar la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que se utilizarán en las campañas, en principio, por la circunstancia de que las campañas se deben llevar a cabo exclusivamente con recursos de las personas candidatas lo que lleva a imponer mayores límites que permitan conocer su origen y destino, y al ser de interés público que los recursos que se utilicen sean lícitos y con ello poder vigilar el cumplimiento de los principios rectores de este proceso.

B.13. Restricción a la participación política (apoyo voluntario de la ciudadanía)

La parte actora expresa que es una restricción indebida que el artículo 30 de los Lineamientos establezca la obligación de que las personas candidatas a juzgadoras eroguen recursos propios para el pago del



personal de apoyo en sus actividades de campaña, ya que con esto se limita la participación política y se impone una barrera económica que restringe la posibilidad de que las personas con menores recursos puedan postularse en igualdad de condiciones.

En otros procesos electorales, la participación voluntaria de brigadistas y equipos de apoyo es una práctica común que fortalece la democracia, mientras que, en este caso, la norma establece una limitante que desincentiva la colaboración ciudadana y restringe el derecho de asociación en el ámbito político-electoral. Además, la imposición de un tope del veinte por ciento del gasto personal para este concepto resulta arbitraria y carente de justificación razonable.

Asimismo, se argumenta que esta disposición afecta la seguridad jurídica al no establecer con claridad qué actividades específicas pueden ser consideradas como parte del apoyo a la campaña y qué criterios se utilizarán para fiscalizar estos gastos. Esta ambigüedad puede derivar en interpretaciones discrecionales por parte de la autoridad fiscalizadora.

La porción normativa es del tenor siguiente:

Artículo 30. Durante las campañas electorales, las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar erogaciones por concepto de gastos de propaganda impresa, producción y/o edición de imágenes, spots y/o promocionales para redes sociales, cursos de “media training” o entrenamiento de medios, producción y/o capacitación para la elaboración de contenido en redes sociales y cualquier otro destinado a la campaña judicial, pasajes terrestres, aéreos o combustible para sus traslados; así como los relativos a hospedaje y alimentos, dentro del ámbito territorial que corresponda a su candidatura.

[...]

IV. Asimismo, podrán erogar gastos por concepto de pago al personal de apoyo a las actividades de campaña relacionadas con las descritas en el primer párrafo de este artículo. Para su comprobación se deberá observar lo siguiente:

- a) Las personas candidatas a juzgadoras podrán otorgar pagos al personal de apoyo por su participación en actividades durante el período de campaña.
- b) La suma total de las erogaciones que efectúen por este concepto tendrá un límite máximo por candidatura, de hasta el veinte por ciento (20%) del tope de gastos personales de campaña.
- c) Los pagos por este concepto deberán estar soportados con Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (REPAAC), conforme al **Anexo B** de los presentes Lineamientos;

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

los cuales deberán adjuntarse debidamente requisitados y firmados por la persona beneficiaria y por la persona candidata a juzgadora.

d) Los pagos al personal de apoyo a las actividades de campaña deberán hacerse por transferencia bancaria o cheque nominativo.

e) Junto con el informe único de gastos, deberán presentar un Control de Folios de los Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (CF-REPAAC), conforme al **Anexo C** de los presentes Lineamientos, debidamente requisitado y firmado por la persona candidata a juzgadora.

Todos los gastos deberán efectuarse del propio patrimonio de la persona candidata a juzgadora y serán de carácter personal para los rubros expresamente señalados en estos Lineamientos.

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio porque no es restrictiva la medida de que las personas candidatas a juzgadores efectúen erogaciones para el pago al personal de apoyo a las actividades de campaña, ya que es acorde a las actividades que pueden desarrollar para obtener la simpatía de la ciudadanía que votará en la elección en la que participan.

En efecto, la Constitución federal dispone que en la ley se establecerá la forma de las campañas, así como las restricciones aplicables a las personas candidatas.¹¹⁶

Así, el artículo 505 de la LGIPE dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, las personas candidatas podrán difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, siempre que no excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales aplicables.

Así, la citada ley en el artículo 508 prevé como forma de difusión de propaganda electoral la impresa en papel, la cual requiere el apoyo de personal para su distribución, por lo cual, es conforme a Derecho que se prevea un pago por realizar esa actividad.

Además, se debe tener en consideración que conforme a lo previsto en el artículo 96, fracción IV de la Constitución federal, está prohibido en el

¹¹⁶ Conforme a lo previsto en el artículo 96, último párrafo de la Constitución federal.



procedimiento de elección de personas juzgadoras el financiamiento público y privado.

A partir de lo anterior, no existe una restricción toda vez que el apoyo voluntario en las actividades de promoción del voto constituye una de las formas que se pueden considerar como un recurso de financiamiento privado, en la modalidad de aportaciones en especie por concepto de servicios personales, el cual está prohibido para este tipo de proceso.

Aunado a que la norma cuestionada tiene como finalidad que no exista un abuso en este tipo de actividad al no permitir la gratuidad, ya que lo que se pretende con este tipo de normas es que la autoridad fiscalizadora pueda observar si se cumple con el principio de equidad al impedir que algunas candidaturas tengan más exposición ante el electorado que otras, de ahí que no haya restricción indebida como lo aducen las partes actoras.

Tampoco es indebido que se limite el gasto total por el personal de apoyo al veinte por ciento del tope de gastos personales de campaña, ya que la LGIPE en el artículo 526, párrafo 2, dispone que el Consejo General del INE establecerá topes de gastos personales en función del tipo de elección que se trate y fiscalizará su ejercicio, lo anterior para salvaguardar la equidad en la contienda electoral.

Por lo cual, contrariamente a lo argumentado por las partes actoras el fin de la citada normativa es procurar que haya una contienda electoral en igualdad de circunstancias entre las personas candidatas, de ahí que no haya una restricción indebida a los derechos.

Asimismo, **se considera que las reglas están debidamente previstas en el propio precepto normativo**, al disponer que los pagos por este concepto deberán estar soportados con Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (REPAAC), conforme al Anexo B de los presentes Lineamientos; los cuales deberán adjuntarse debidamente requisitados y firmados por la persona beneficiaria y por la persona candidata a juzgadora. Asimismo, se indica que los pagos

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

correspondientes se deberán hacer por transferencia bancaria o cheque nominativo.

Además que junto con el informe único de gastos, deberán presentar un Control de Folios de los Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (CF-REPAAC), conforme al Anexo C de los presentes Lineamientos, debidamente requisitado y firmado por la persona candidata a juzgadora.

Por tanto, **no se vulnera el principio de certeza, al establecerse las reglas que se deben seguir para acreditar los gastos por concepto de pago al personal de apoyo a las actividades de campaña.**

B.14. Reglas de pautado

La parte promovente controvierte el artículo 31 de los Lineamientos al considerar que establece restricciones excesivas a la promoción y difusión de las candidaturas a juzgadoras federales.

Respecto al artículo 31 en el cual se prohíbe la contratación de publicidad en redes sociales o medios digitales para la promoción de logros, propuestas y experiencia de las personas candidatas, aun cuando no se empleen recursos públicos o se respeten los topes de campaña, la consideran desproporcionada ya que vulnera el principio de equidad en la contienda, así como los derechos a la libertad de expresión y el acceso a la información por parte de la ciudadanía.

Esto, porque coloca a las personas candidatas a juzgadoras en una situación de desventaja respecto a otras postulaciones a cargos de elección popular, al omitir establecer la misma restricción para otros candidatos e imponer topes de gastos y mecanismos de fiscalización, así como la prohibición de contratar publicidad digital, lo cual no tiene una justificación válida, ya que las erogaciones realizadas por cualquier candidatura ya están sujetas a reglas de fiscalización, circunstancia que limita que las candidaturas puedan comunicar efectivamente su mensaje a la ciudadanía, restringiendo su derecho a la libre difusión de sus ideas.



Por otra parte, se afirma que la autoridad responsable no justificó adecuadamente la necesidad de las restricciones contenidas en dichos artículos, incumpliendo con el deber de motivación reforzada, lo cual genera incertidumbre jurídica y afecta el derecho de los actores políticos a una contienda equitativa

Ahora bien, el contenido del precepto controvertido es del tenor siguiente:

Artículo 31. Las personas candidatas a juzgadoras podrán hacer uso de redes sociales o medios digitales para promocionar sus logros, propuestas y experiencia, entre otros, siempre y cuando no impliquen erogaciones para potenciar o amplificar los alcances de sus contenidos; es decir, no podrán contratar por sí o a través de terceros, pautado publicitario.

Esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio hechos valer por las partes actoras son **infundados** debido a lo siguiente.

Prohibiciones de contratar publicidad en redes sociales por sí o persona interpósita es restrictiva.

Lo **infundado** de tales argumentos, radica en que la naturaleza del proceso extraordinario para elegir los diferentes cargos del Poder Judicial Federal es diversa al resto de los procesos electorales para elegir los diferentes cargos de los Poder Legislativo y Ejecutivo, por lo cual, las normas que prevén restricciones son diferentes y no pueden ser aplicadas como lo pretende la parte actora.

En efecto, la Constitución federal previó en el artículo 96, fracción IV que para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación estará prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio y televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar candidatas y candidatos.

Por lo anterior, es claro que no estamos ante una misma situación jurídica entre las diferentes candidaturas que prevé la Constitución federal, por lo cual no existe base para ponderar si realmente existe una restricción a los derechos de las personas candidatas a juzgadoras, ya que desde la propia constitución se estableció que no se otorgara financiamiento de

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

origen público o privado, además se previó la prohibición de contratar espacios publicitarios para promocionar cualquier candidatura, de ahí que lo previsto en el artículo 31 de los Lineamientos no restringe de manera indebida el derecho de las partes actoras.

Por otra parte, no se considera que la responsable excediera su facultad reglamentaria, ya que la Constitución Federal y la LGIPE prevén que las personas candidatas a juzgadoras no pueden ejercer en su campaña financiamiento público o privado, tampoco pueden contratar espacios en radio y televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar sus candidaturas ante la ciudadanía, por lo cual, la emisión de los lineamientos por el INE es conforme a lo dispuesto en la citada normativa, de ahí que no haya la aludida vulneración.

También, se debe desestimar el argumento relativo a que el acuerdo necesitaba de una motivación reforzada, ya que las partes actoras no argumentan cómo es que ello habría llevado a una conclusión distinta, aunado a que en esta ejecutoria ya se ha evidenciado que, tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de motivación no necesariamente deriva de las exposiciones de motivos,¹¹⁷ siendo que en este caso el INE emitió los Lineamientos en ejercicio de las facultades que ya han sido evidenciadas, sin que tampoco se advierta una categoría sospechosa en la implementación de la medida.

Finalmente, se considera que con la prohibición de contratar por sí o a través de terceros, pautado publicitario en redes sociales, no se vulnera la libertad de expresión, ya que solamente se restringe la entrega masiva de mensajes en ese medio de comunicación y no la emisión de los mensajes de manera ordinaria, además la normativa electoral prevé otros

¹¹⁷ Sirve de apoyo, la tesis 2a. XXVII/2009 de la Segunda Sala de la SCJN de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 470. Así como, mutatis mutandis la tesis P. XXXIII/2007 del Pleno de la SCJN de rubro FINES EXTRAFISCALES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LOS ESTABLEZCA.



medios para que las personas candidatas a juzgadores puedan realizar propaganda electoral, de ahí lo infundado el concepto de agravio.

B.15. Prohibición de contratación de propaganda en la vía pública

La parte actora refiere que el INE sin la debida motivación reforzada y excediendo su facultad reglamentaria, en vulneración al principio de reserva de ley, se prohíbe contratar propaganda en la vía pública.

Indica que lo que debió hacer el máximo órgano del INE era analizar la norma legal y explicar por qué su lectura (sabiendo cuál era) le hace concluir que de ella se desprende una limitante a la exposición de ideas, perfiles, propuestas o cualquier otra que permita a la ciudadanía conocer los perfiles que buscan un cargo en el Poder Judicial, mediante una prohibición a la propaganda en vía pública (espectaculares, bardas en la vía pública, vallas, para buses, entre otros).

El INE establece una limitante a un derecho a presentar los perfiles de las candidaturas a la ciudadanía dentro de un marco de apertura que, a juicio de la promovente, no excede lo establecido en la LGIPE.

El artículo 508 de la LGIPE únicamente establece restricciones específicas respecto a la propaganda electoral impresa, señalando que "sólo será en papel" y que "deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente".

Esta disposición, interpretada de forma literal, se entiende dirigida a regular cierto tipo de propaganda electoral, es decir, no se puede utilizar propaganda en materiales textiles como banderas, pulseras, playeras, chamarras, gorras, etcétera; ya que aquella que vaya impresa sólo puede ser en papel. Asimismo, regula las características de dicha propaganda impresa, como son folletos, volantes y otros materiales análogos, estableciendo requisitos para garantizar su carácter biodegradable y no contaminante. Regula exclusivamente los materiales impresos en papel, pero no aquella propaganda en la vía pública.

La **porción normativa** cuestionada es la siguiente:

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Artículo 37. Se prohíbe la contratación y/o adquisición en territorio nacional o fuera de él, por sí o por interpósita persona, de tiempos de radio y televisión para la promoción de las personas candidatas a juzgadoras, así como de **espacios publicitarios y de promoción personal en medios de comunicación impresos o digitales, anuncios espectaculares y bardas en la vía pública, vallas, parabuses, entre otros.**

Ahora bien, el agravio es **infundado**, la autoridad responsable fundó y motivó el acto materialmente legislativo, dado que aprobó el acuerdo y emitió la normativa dentro del ámbito de sus facultades y precisó la prohibición a partir de la existencia en el marco legal de los siguientes derechos, obligaciones y restricciones a las candidaturas:

- La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por las personas candidatas a juzgadoras, para la obtención del voto por parte de la ciudadanía; asimismo, que, por actos de campaña, se entiende las actividades que realicen las personas candidatas dirigidas al electorado, para promover sus candidaturas, las cuales estarán sujetas a las reglas de propaganda y a los límites dispuestos por la CPEUM y en la LGIPE.¹¹⁸
- **Queda prohibido que las personas candidatas, por sí o interpósita persona, hagan erogaciones de recursos públicos o privados para promocionar sus candidaturas.**¹¹⁹
- Las personas candidatas a cargos de elección del Poder Judicial de la Federación **podrán difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora** o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, **siempre que no excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales aplicables**¹²⁰ Se entiende por propaganda al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que difundan las personas candidatas durante el periodo de campaña con el objeto de dar a conocer a la ciudadanía su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada por la libertad de expresión.
- Los partidos políticos y las personas servidoras públicas no podrán realizar ningún acto de proselitismo o manifestarse públicamente a favor o en contra de candidatura alguna. Asimismo, que está prohibido el uso de recursos públicos para fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de elección de personas integrantes del Poder Judicial, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.¹²¹ Las personas juzgadoras en funciones que sean candidatas a un cargo de elección popular deberán actuar con imparcialidad, objetividad y profesionalismo en los asuntos que

¹¹⁸ Artículo 519 de la LGIPE

¹¹⁹ Artículo 522, párrafo 1, de la LGIPE.

¹²⁰ Artículo 505 de la LGIPE.

¹²¹ Artículo 506, numerales 1 y 2 de la LGIPE.



- conozcan, por lo que deberán abstenerse de utilizar los recursos materiales, humanos y financieros a su cargo con fines electorales.
- Queda estrictamente prohibida la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la Ley y se presumirá como indicio de presión al electorado para obtener su voto.¹²²
 - **La difusión de propaganda electoral solo será impresa en papel, la cual deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente, atendiendo el periodo legal de las campañas y deberá suspenderse o retirarse tres días antes de la jornada electoral.**¹²³
 - **Se prohíbe la contratación por sí o por interpósita persona de tiempos de radio y televisión para fines de promoción de las personas candidatas, así como de espacios publicitarios y de promoción personal en medios de comunicación impresos o digitales.** Además, **las personas candidatas podrán hacer uso de redes sociales o medios digitales** para promocionar sus candidaturas, siempre y cuando no impliquen erogaciones para potenciar o amplificar sus contenidos.¹²⁴

Asimismo, la actora sustenta su argumentación en la regulación de otro tipo de propaganda como lo es la utilitaria al citar el artículo 508 de la LGIPE, cuando en realidad la normativa para la elección de personas juzgadoras elección a diferencia de lo que ocurre con los partidos políticos en los que existe el financiamiento público, se sustenta en la prohibición legal de contratar espacios publicitarios, privilegiando esquemas equitativos previstos en la misma legislación como lo son que las candidaturas podrán difundir su trayectoria profesional, méritos y visiones acerca de la función jurisdiccional y la impartición de justicia, así como propuestas de mejora o cualquier otra manifestación amparada bajo el derecho al ejercicio de la libertad de expresión, pero mediante la difusión de propaganda electoral impresa en papel, participación en foros, debates, así como hacer uso de redes sociales o medios digitales para promocionar sus candidaturas, siempre y cuando **no impliquen erogaciones para potenciar o amplificar sus contenidos.**

En ese tenor, es claro que la precisión de prohibir cierta clase de propaganda en vía pública se encuentra dentro del marco constitucional y legal respectivo, en una elección en la que se

¹²² Artículo 507 de la LGIPE.

¹²³ Artículo 508 de la LGIPE.

¹²⁴ Artículo 509 de la LGIPE.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

determinó que el tipo de promoción de las candidaturas fuera específica y diversa a lo que acontece en otro tipo de elecciones, debiéndose indicar que se tutela el principio de certeza.

En efecto, el esquema electivo para renovar diversos cargos de Poder Judicial de la Federación está regulado en diversos artículos de nuestra Ley Fundamental, según las reglas vigentes a partir de la reforma constitucional de la materia, y el principio de certeza estará tutelado en función de las operaciones de vigilancia que podrá desplegar el INE por conducto de su Unidad Técnica de Fiscalización.

B.16. Requisitos del deslinde

La parte actora señala que en el caso de la figura del deslinde previsto el artículo 39 de los Lineamientos, se le obliga a cumplir una serie de requisitos que son contrarios al principio de razonabilidad y obstaculizan la posibilidad de hacer valer un deslinde en contra de gastos no reconocidos.

El precepto controvertido se transcribe a continuación:

Artículo 39. Para el caso de que una persona candidata a juzgadora se deslinde respecto de la existencia de algún tipo de gasto personal de campaña no reconocido como propio, deberá presentar un escrito ante la UTF. El escrito de deslinde de gastos deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz:

- Será jurídico si se presenta por escrito ante la UTF.
- Será oportuno si se presenta en cualquier momento de la campaña y hasta antes del desahogo del oficio de errores y omisiones.
- Será idóneo si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción.
- Será eficaz si la persona candidata a juzgadora realiza actos tendentes al cese de la conducta y genera la posibilidad cierta de que la UTF conozca el hecho.

El escrito de deslinde también podrá presentarse ante las juntas locales o distritales del Instituto, quienes deberán avisar a la UTF y remitirlo inmediatamente por correo electrónico a la cuenta que la UTF determine, sin que esto exima el envío de las constancias en forma física en un plazo no mayor a 48 horas, contadas a partir de su recepción.

Recibido el escrito de deslinde, la UTF procederá con su valoración, conforme a lo establecido en el artículo 212 del RF.



Los agravios son **inoperantes**.

En su demanda, la parte actora hace una serie de señalamientos respecto de los requisitos establecidos en el artículo 39 de los Lineamientos, sin que se indique de manera concreta cuáles son las circunstancias ante las que se enfrenta en su calidad de persona candidata, que le impiden cumplir con la norma.

Menciona que, con los requisitos para acreditar el deslinde, se obstaculiza la posibilidad de hacer valer esa figura en contra de gastos no reconocidos, ya que no en todos los casos se pueden cumplir, sin embargo, no expone de manera específica cómo es que cada uno de esos requisitos interfieren en su cumplimiento.

Respecto a su señalamiento sobre la necesidad de realizar gastos para concretar un deslinde y que no cuentan con financiamiento público para ello, lo cierto es que, al ejercer su derecho a ser votado y participar como persona candidata a un puesto de elección popular, debe apegarse a todos los supuestos normativos que le sean aplicables, entre ellos la prohibición de recibir financiamiento público, y deslindarse de gastos no reconocidos como propios.

Lo anterior, ya que las obligaciones en materia de fiscalización no se justifican en la recepción de algún tipo de financiamiento en particular; sino que, al contender por una candidatura a un cargo de elección popular, inmediatamente les convierte en sujetos obligados en materia de fiscalización, ya que sus postulaciones son un hecho de interés público para la ciudadanía, por lo que no puede evadirse de esa responsabilidad.

Asimismo, se estima que su agravio es **inoperante** ya que parte de una premisa incorrecta al pretender atribuirle al INE toda la carga de la vigilancia durante el proceso electivo, ya que, si bien esa autoridad electoral está obligada a desplegar todas sus facultades de vigilancia en materia de fiscalización, las personas candidatas tienen la obligación de ajustarse a la norma y, de ser el caso, rechazar cualquier tipo de beneficio que no reconozca como propio, para lo cual se creó la figura del deslinde.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Finalmente, en su demanda se inconforma de forma específica del requisito de idoneidad contenido en el artículo 39 de los Lineamientos, el cual establece que el deslinde será idóneo, si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción.

Señala como ejemplo que, si llegara a tener conocimiento de un gasto de campaña, a través de una nota periodística o una foto que compartiera algún simpatizante y no especificara en dónde se puede encontrar la propaganda, en esas circunstancias no se le podría exigir más allá de lo que se describe en la nota.

Sin embargo, la parte actora pretende sustentar esa supuesta afectación a partir de un hecho futuro de realización incierta, que depende de circunstancias que podrían presentarse o no dentro del desarrollo de la campaña.

Por lo que, en este momento, ante la falta de un acto concreto que afecte el derecho de la parte actora, este órgano jurisdiccional concluye que actualmente no le depara algún perjuicio hasta en tanto no se lleve a cabo la campaña electoral en la que participará y exista el despliegue de propaganda que no reconozca como propia, a la cual recaiga un pronunciamiento de la autoridad que, en todo caso, podría controvertir y con ello se garantiza su derecho de defensa.

B.17. De la observación electoral

La parte actora indica que las disposiciones contenidas en el título VI (artículos 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de los Lineamientos) en los que se establece la obligación de presentar informes de ingresos y gastos por parte de las personas observadoras electorales a título individual, y que las considera como sujetos obligados en materia de fiscalización, vulneran dichos principios y afecta el interés público.

Las disposiciones contravienen el artículo 41 constitucional al extender la potestad fiscalizadora a sujetos no contemplados en la normativa, y



abiertamente vulnera los artículos 217, párrafo 2 de la LGIPE, en correlación con el diverso 3 del RF, en los que **no se contempla que las personas observadoras, en lo individual, tengan que rendir informes, y en los cuales solamente se determina como sujetos en materia de fiscalización a organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.**

Las porciones normativas cuestionadas son las siguientes:

Artículo 40. Las personas observadoras registradas ante el INE presentarán un informe de sus ingresos y gastos ante el Consejo General, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización exclusivamente a través del MOOE, en donde indicarán el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para desempeñar sus actividades durante el proceso electoral de que se trate.

Artículo 41. El informe que presenten las personas observadoras se realizará exclusivamente a través del MOOE y deberá estar suscrito por la persona representante legal e integrará:

- a. Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la organización de personas observadoras.
- b. El estado de cuenta bancario correspondiente a la cuenta receptora de la organización de personas observadoras.
- c. En su caso, evidencia de las cancelaciones de las cuentas bancarias sujetas a revisión.
- d. Una integración detallada de los importes reportados en el informe en donde se detallen las fechas, nombres de los proveedores, concepto e importe.

Artículo 42. Las personas observadoras deberán realizar los siguientes avisos a la UTF:

- a. A más tardar, dentro de los cinco días siguientes a su solicitud de registro, el nombre completo de la persona responsable de finanzas y representante legal, el domicilio y número telefónico, así como datos de contacto como teléfono y correo electrónico de las personas observadoras. En caso de que existan modificaciones en las personas responsables, se dará aviso dentro de los siguientes cinco días en que ello ocurra.
- b. La apertura de cuentas bancarias, dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 54 del Reglamento de Fiscalización.
- c. Podrán utilizarse cuentas bancarias preexistentes, siempre que se usen exclusivamente para las actividades de observación, durante el periodo correspondiente, por lo que deberán informar de manera inmediata los datos de esas cuentas.

Artículo 43. Las personas observadoras que no reciban financiamiento para el desarrollo de sus actividades, además de presentar su informe en ceros, deberán presentar un escrito firmado por la persona representante legal y dirigido a la UTF, en el que manifieste, bajo protesta de decir verdad, que la organización que representa no tuvo financiamiento alguno que deba ser reportado.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Esta manifestación deberá presentarse como evidencia adjunta al informe, a través del MOOE.

Artículo 44. Se llevará a cabo una capacitación a través de los medios que determine la UTF, para proporcionar a las personas observadoras la orientación necesaria para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en estos Lineamientos y en la normatividad aplicable, además de proporcionar los manuales de usuario y tutoriales correspondientes. Lo anterior deberá realizarse, a más tardar, tres días antes de la fecha de presentación del informe.

Artículo 45. Los plazos a los que se sujetará la fiscalización de los informes que presenten las personas observadoras, serán determinados por el Consejo General a propuesta de la COF. Corresponde a los OPLE fiscalizar, en el ámbito de su competencia, a las organizaciones de observación electoral local que les corresponda.

Al respecto, el artículo 516 de la LGIPE, se establece que:

-La ciudadanía podrá ejercitar sus derechos como persona observadora electoral en términos de lo dispuesto por el artículo 217 de esta Ley y conforme a los acuerdos que al efecto emita el Consejo General del Instituto.

-Las personas observadoras acreditadas deberán conducirse conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad. Podrán participar como personas observadoras las personas físicas o agrupaciones acreditadas ante el Instituto, con excepción de aquellas personas que sean representantes o militantes de partidos políticos.

-Las organizaciones a las que pertenezcan las personas observadoras acreditadas serán responsables de supervisar las actividades que realicen, así como del cumplimiento de los requisitos y obligaciones que establece esta Ley. Las organizaciones que tengan conocimiento de alguna falta, omisión o irregularidad de una de sus personas observadoras en el desarrollo de sus funciones deberán solicitar al Instituto el retiro de su acreditación. La falta de supervisión imputable a la organización respectiva será causa para que se niegue o retire la acreditación a la organización participante.

En ese contexto, los agravios se califican de **inoperantes** en virtud que la parte actora, en su calidad de candidata al proceso electivo, no refiere una afectación real, directa, concreta e inmediata respecto a las disposiciones cuestionadas que se **relacionan con otro sujeto obligado en materia de fiscalización, como lo son los observadores electorales**, sin que la mera referencia al interés público la dote de interés tuitivo.



Cabe indicar que, este tipo de actos no están abiertos tampoco al escrutinio de toda la ciudadanía, aun cuando es posible revisarlos jurídica y/o administrativamente, ello sólo es jurídicamente posible a petición de quien esté legitimado para ello.

Así el interés jurídico exige una relación directa –no genérica y abstracta– entre el acto impugnado y el derecho que se alude vulnerado, es por eso por lo que la parte actora tiene la carga procesal de acreditar que el acto que impugna le causa una afectación real y actual a su esfera jurídica individual, lo que no acontece en el caso.¹²⁵

B.18. Consecuencias del incumplimiento a las obligaciones de fiscalización

La parte actora hace valer los agravios siguientes:

-Ambigüedad al identificar como sujetos de responsabilidad a *“las demás en términos de la Constitución, la LGIPE y los presentes Lineamientos”* (art. 47, inciso e) de los Lineamientos);¹²⁶

-Omisión de especificar las acciones que ameritan sanción¹²⁷ y si bien se despliega un listado de infracciones y uno de sanciones no se especifica qué conducta se le atribuye a qué sanción;¹²⁸

-La prohibición de contratar por sí o por interpósita persona espacios en radio, televisión, internet, redes sociales o cualquier otro medio de comunicación para la promoción de las postulaciones, es excesiva y desproporcionada;¹²⁹

-Modificación del artículo 456.1.c de la LGIPE que prevé la cancelación del registro como una consecuencia directa, mientras que los Lineamientos lo regulan *“cuando la gravedad de la falta lo amerite”*;

¹²⁵ Similares consideraciones se emitieron en el SUP-JDC-590/2025.

¹²⁶ SUP-JDC-1296/2025 al SUP-JDC-1299/2025, 1372 y 1390

¹²⁷ SUP-JDC-1390/2025

¹²⁸ SUP-JDC-1372/2025 y SUP-JDC-1390/2025.

¹²⁹ SUP-JE-7/2025.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

-Eliminación de la infracción relativa a la omisión de presentar el informe de gastos de campaña;¹³⁰

-La sanción relativa a la cancelación de candidatura es inválida al no estar prevista expresamente en la LGIPE;¹³¹

-La sanción consistente en la cancelación de registro, atendiendo a la gravedad de la falta, carece de certeza al no establecer qué conductas se consideran graves;¹³²

Las porciones normativas controvertidas se transcriben a continuación:

Título VII. Del procedimiento sancionador

Capítulo I. De las Personas y Sujetos de Responsabilidad

(...)

Artículo 47. Para efectos de estos Lineamientos, son personas y sujetos de responsabilidad los siguientes:

- a) Personas candidatas a juzgadoras;
- b) Personas físicas o jurídicas colectivas;
- c) Organizaciones de observación electoral en el proceso electoral del Poder Judicial Federal;
- d) PP;
- e) Agrupaciones Políticas Nacionales, y;
- f) Las demás en términos de la Constitución, la LGIPE y los presentes Lineamientos.**

Capítulo II. De las infracciones de las Personas Candidatas a Juzgadoras

Artículo 51. Son infracciones de las personas candidatas a juzgadoras, sin menoscabo de las que se consideren aplicables de la LGIPE:

- a) Solicitar o recibir financiamiento público o privado, en dinero o en especie, de manera directa o indirecta para sus campañas, de cualquier persona física o jurídica colectiva en territorio nacional o el extranjero;
- b) Rebasar el tope de gastos personales determinados por el Consejo General u OPLE;
- c) Contratar por sí o por interpósita persona, espacios en radio y televisión, internet, pauta en redes sociales o cualquier otro medio de comunicación para la promoción de sus postulaciones, se considerarán como ingreso o gasto prohibido;**
- d) Acudir a los actos o eventos organizados por los PP, coaliciones, aspirantes a candidaturas independientes, candidaturas independientes y/u organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como PP, en términos de lo señalado en estos Lineamientos;
- e) Omitir registrar ingresos y gastos junto con la documentación comprobatoria, así como **no presentar el informe único de gastos**

¹³⁰ SUP-JDC-1235/2025 al 1238

¹³¹ SUP-JE-7/2025.

¹³² SUP-JDC-1390/2025.



mediante el MEFIC, omitir presentar la agenda de eventos, modificaciones a esta o de forma extemporánea, registrar ingresos y egresos de forma extemporánea, y omitir adjuntar muestras del bien o servicio adquirido, entre otros.

f) Incumplir con cualquier disposición de estos Lineamientos en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos utilizados en las campañas.

Capítulo III. De las Sanciones

Artículo 52. Las personas candidatas a juzgadoras estarán sujetas a las sanciones previstas en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la LGIPE, únicamente las que resultan aplicables, por el incumplimiento a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de recursos.

Las sanciones aplicables a las personas candidatas a juzgadoras, sean del ámbito federal o local, son las siguientes:

I. Amonestación pública; y

II. Multa de hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de cometer la falta.

III. **La cancelación del registro de su candidatura, cuando la gravedad de la falta lo amerite, en los supuestos siguientes:**

a) Reciban recursos públicos y/o privados; y,

b) Asistan a eventos de PP, coaliciones, aspirantes a candidaturas independientes, candidaturas independientes y/u organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como PP.

En caso de que la falta sea atribuible a un PP o cualquier otra persona, se aplicarán las sanciones establecidas en el artículo 456 de la LGIPE.

Los agravios son **parcialmente fundados**.

En primer lugar, si bien la parte actora refiere controvertir el inciso e) del artículo 47, de los Lineamientos, se advierte que en realidad impugna el inciso f).¹³³

Son **infundados** los agravios por los que aduce que la norma es incongruente frente a lo previsto en el artículo 3 del RF; que es vaga, ambigua y desproporcionada, vulnerando los principios de legalidad, taxatividad, proporcionalidad y seguridad jurídica, ante un riesgo de arbitrariedad.

Contrario a lo que la parte actora refiere, el artículo impugnado sí prevé un parámetro objetivo para determinar a otros posibles sujetos de responsabilidad al señalar “...en términos de la Constitución, la LGIPE y

¹³³ Resulta aplicable la tesis MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

los presentes Lineamientos...”; es decir, son tales instrumentos normativos los que, de ser el caso, de manera sistemática con los Lineamientos orientarán la determinación de la responsable, de ahí que lo jurídicamente relevante es que no se dejó a la discrecionalidad del INE la determinación de otros sujetos de responsabilidad, aunado a que, en términos del principio de legalidad que rige la actuación de las autoridades, en cada caso concreto deberá motivar su decisión, de ahí que resulta equivocado el planteamiento de la parte actora cuando señala que se abre la puerta a la imposición de consecuencias jurídicas gravosas a un número indeterminado de personas.

Adicionalmente, el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez que en la materia penal, de ahí que los tipos administrativos contienen enunciados generales derivado de la cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos de Derecho que intervienen en el ámbito electoral, así como a los bienes jurídicos tutelados y diferenciados en esta rama del Derecho Público.¹³⁴

Aunado a que para garantizar el referido principio es necesario fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados.

A mayor abundamiento, la propia parte promovente refiere en su demanda que el artículo 3 del RF señala claramente quiénes están sujetos a las obligaciones de fiscalización; y que la Constitución y la LGIPE prevén un catálogo cerrado de sujetos.

En efecto, del análisis a tales instrumentos se advierte lo siguiente:

LGIPE	Reglamento de Fiscalización
CAPÍTULO I De los Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones (...) Artículo 442. 1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley: a) Los partidos políticos; b) Las agrupaciones políticas;	Artículo 3. Sujetos obligados 1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son: a) Partidos políticos nacionales. b) Partidos políticos con registro local. c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales. d) Agrupaciones políticas nacionales. e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.

¹³⁴ Criterio similar se sostuvo al resolver el SUP-RAP-278/2028.



LGIPE	Reglamento de Fiscalización
<p>c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;</p> <p>d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;</p> <p>e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;</p> <p>f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;</p> <p>g) Los notarios públicos;</p> <p>h) Los extranjeros;</p> <p>i) Los concesionarios de radio o televisión;</p> <p>j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;</p> <p>k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;</p> <p>l) Las y los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y</p> <p>m) Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley.</p>	<p>f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional.</p> <p>g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.</p> <p>h) Personas físicas y morales inscritas en el Registro Nacional de Proveedores</p>

Como se advierte, en comparación con la disposición controvertida, tales instrumentos contienen un mayor número de sujetos responsables y esto podrá orientar las decisiones de la autoridad fiscalizadora; además, el artículo impugnado es congruente con lo previsto en el inciso m) de artículo 442 de la LGIPE, que señala “m) *Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley*”.

En consecuencia, la disposición controvertida en modo alguno implica validar un actuar arbitrario por parte de la autoridad, por el contrario, busca dotarle de los elementos necesarios para analizar las múltiples formas mediante las cuales se pueden vulnerar las obligaciones en materia de fiscalización y determinar las consecuencias que deriven de ello, siendo que, previo a que ocurran, está imposibilitada materialmente para dimensionar cuáles son todas las conductas posibles que pueden actualizarse.

Ahora, la determinación que asuma la autoridad en un caso concreto, con sustento en la decisión controvertida, deberá estar fundada y motivada y

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

su legalidad se garantiza mediante la posibilidad de interponer los medios de impugnación que correspondan, en el momento procesal oportuno.

Finalmente, si bien la parte promovente refiere que se genera inseguridad jurídica y se podría desalentar la participación ciudadana en los procesos electivos, por incurrir en supuestas infracciones desconocidas o imposibles de prever, la disposición controvertida en este momento no le genera una afectación real, toda vez que apoya sus disensos en hechos futuros de incierta realización y en la premisa de que el artículo no exige acreditar la vinculación entre la conducta del tercero y los sujetos obligados, lo que, a su consideración, configura una amplia discrecionalidad.

No obstante, el análisis sobre los elementos para acreditar la infracción y la sanción correspondiente se realizará en su momento y, en su caso, de considerar una afectación podrá controvertirlo.

Por otra parte, son **infundados** los agravios relativos a la presunta vulneración al principio de taxatividad respecto del artículo 51 de los Lineamientos.

En primer lugar, es importante considerar que del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución, se deriva la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, mientras el diverso 14 consagra la garantía de exacta aplicación de la ley.

De esta manera, en el derecho administrativo sancionador cobra vigencia el referido principio de legalidad, al exigirse que tanto infracciones como sanciones estén plasmadas en la ley, en sentido formal y material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para producir jurídicamente esa clase de normas, las que deben definir sus elementos normativos y subjetivos de forma precisa, para permitir tener por actualizadas las hipótesis que definen.

Ahora bien, en el principio de taxatividad refiere a la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la descripción de una conducta en la ley,



e implica que ésta no sea de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, para permitir la arbitrariedad en su aplicación, sino por el contrario, que conforme a ésta el grado de determinación de la conducta a sancionar debe ser tal, que lo prohibido en la norma sea conocido en forma indubitable por sus posibles destinatarios, en el contexto en el cual se creó por el legislador, lo que se traduce en la exigencia e exacta aplicación de la ley, en el acreditamiento de hechos infractores y en la imposición de las sanciones consecuentes.

De esta forma, la normativa aplicable debe encauzar la actuación de la autoridad mediante la fijación de elementos objetivos a los que debe atender y ajustarse para decidir cuál es el hecho ilícito cometido y la sanción que corresponde aplicar a los responsables de la infracción en cada caso particular.

Así, el legislador, para ser congruente con esa naturaleza y finalidad, debe definir el núcleo básico de las diversas infracciones y especificar las sanciones correspondientes a esas faltas, precisando los elementos a tomar en cuenta por la autoridad para adecuarlas a la norma en cada caso concreto.

De esta forma, los tipos administrativos están inmersos en un sistema ordenado de normas, creadas por el legislador para tutelar expresos intereses jurídicos colectivos superiores, mediante la amenaza de una sanción, de ahí que las figuras relativas deban su creación y existencia a los valores correspondientes objeto de salvaguarda, sin cuya existencia carecerían de razón de ser.

Esto, porque precisamente conforme al principio de taxatividad, una vez advertido el contenido de la norma sancionadora aplicada, el operador jurídico queda en aptitud de ejercer la función de imponer la sanción prevista en la ley, en la especie, se insiste, la remoción del cargo de los involucrados, porque la norma atinente fue diseñada por el legislador de forma abstracta para sancionar conductas concretas que estimó de la entidad suficiente hasta llegar a establecer ese reproche.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

Evidenciado lo anterior, lo infundado derivada de que el INE sí especificó en el artículo 51 cuáles son las conductas que se consideran infractoras, con lo cual se cumple el principio de tipicidad en materia electoral, y, en consecuencia, son las conductas que ameritan una sanción, siendo que la parte actora se limita a argumentar que se omitió especificar cuáles son las acciones que ameritan sanción.

En segundo lugar, son **infundados** los agravios relativos a la vulneración al principio de taxatividad derivado de la prohibición de contratar por sí o por interpósita persona espacios en radio, televisión, internet, redes sociales o cualquier otro medio de comunicación para la promoción de sus postulaciones, al resultar excesiva y desproporcionada.

La parte actora sustenta lo anterior en que se excede lo previsto en la LGIPE. Además, el hecho de que el incumplimiento pueda derivar en la cancelación del registro de la candidatura implica una sanción desproporcionada que vulnera el derecho a ser votado y a participar en condiciones de igualdad en la contienda.

Asimismo, expone que hay falta de claridad en la disposición, ya que su redacción ambigua y abierta respecto de las conductas que podrían considerarse infracciones y las posibles sanciones aplicables, lo cual permite interpretaciones discrecionales por parte de la autoridad fiscalizadora, lo que pone en riesgo la seguridad jurídica de los sujetos regulados.

Lo **infundado** del agravio deriva de que la norma describe los elementos que la conforman y que con el proceder de la persona candidata a juzgadora podría actualizarse la hipótesis descrita como ilegal en el propio precepto.

Esto es, la norma exige que, para sancionar una conducta como infractora, se deben colmar de manera pormenorizada los elementos que la conforman, de lo que deriva la posibilidad de imponer el reproche que prevé a ese ilegal proceder.¹³⁵

¹³⁵ Conforme a lo previsto en los artículos 14, 16 y 96 de la Constitución federal.



En este sentido, no asiste razón a la parte promovente cuando refiere que la ley aplicada deviene contraria al orden constitucional, porque no contempla un catálogo de sanciones para las distintas conductas infractoras en que pudieran incurrir, ya que la LGIPE, en la norma aplicada regula los casos de conductas por las que se actualiza la atribución del INE para iniciar los procesos administrativos sancionadores por actuar en forma contraria a Derecho.

Por lo cual, la disposición controvertida no se debe interpretar de forma aislada, sino que debe ser interpretada dentro de la sistemática normativa en que está inmersa, porque las diversas conductas irregulares en que pueden incurrir las candidaturas están previstas en la Constitución federal y la ley de medios.

Por lo anterior, la exigencia de certeza de las normas sancionadoras-administrativas tienen una doble dimensión, a saber: por un lado, se dirige al legislador para que las leyes sean claras y precisas y, por otro, se dirige a reducir la discreción de la autoridad administrativa sancionadora, así como de los jueces para condenar, al obligarles a ceñirse a la ley y prohibiéndoles la aplicación analógica de las leyes sancionatorias.

Conforme a lo expuesto, en la especie, la norma controvertida nos contraria al principio de taxatividad, toda vez que las conductas que se describen corresponden a acciones u omisiones que la normativa electoral prevé como prohibidas.

Por otra parte, devienen **inoperantes** los planteamientos por los que aduce que indebidamente no se especificó qué conducta se le atribuye a qué sanción, toda vez que la parte actora parte del error de considerar que desde los Lineamientos se debió vincular cada conducta infractora con una sanción en específico.

No tiene razón la parte promovente. La potestad sancionadora del INE se basa en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso,

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

sin que ello pueda entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción.¹³⁶

En el caso, el catálogo de sanciones que se podrán aplicar a las personas candidatas a juzgadoras está previsto en el artículo 52 de los Lineamientos, no obstante, el examen de la graduación es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, de ahí que la motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Lo anterior no implica que la individualización de la sanción sea irrestricto ni arbitrario. Si bien goza de discrecionalidad, el INE está condicionado a la ponderación de condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar la sanción respectiva.¹³⁷

Esto es, la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso —la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, entre otros—¹³⁸, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.¹³⁹

Ahora bien, respecto de la sanción relativa a la cancelación del registro se advierten pretensiones distintas. Por una parte, se solicita la declaración de invalidez al considerar que el INE excedió su facultad reglamentaria al prever consecuencias jurídicas específicas para conductas que no están previstas en la LGIPE.

La parte promovente sostiene que si bien el artículo 445 de esa Ley refiere “f) *El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley...*”, esto no puede interpretarse como una

¹³⁶ SUP-RAP-346/2022.

¹³⁷ De conformidad con lo dispuesto en el inciso aa), del artículo 44 de la LGIPE.

¹³⁸ SUP-RAP-388/2022.

¹³⁹ En la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, esta Sala Superior ha establecido el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral.



habilitación para que la autoridad establezca sanciones máximas, como la cancelación del registro, cuando tal consecuencia no está expresamente prevista para conductas específicas.

Por otra parte, la parte actora pretende que el artículo 52 de los Lineamientos se homologue a lo previsto en el artículo 456.1.c de la LGIPE, que prevé la cancelación del registro como una consecuencia directa, sin que esté sujeta a una condicionante como la que refiere los lineamientos, relativa a *“cuando la gravedad de la falta lo amerite”* tratándose de solo dos conductas.

En el primer caso, contrario a lo que refiere la parte actora, no se vulnera el principio de reserva de ley y no se excedió la facultad reglamentaria, toda vez que la cancelación del registro tiene sustento en la Ley, considerando que el artículo 52 de los Lineamientos expresamente señala que las personas candidatas a juzgadoras estarán sujetas a las sanciones previstas en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la LGIPE, el cual dispone:

456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

(...)

III. **Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.** Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

(...)

No obstante, conforme a la segunda pretensión, los agravios son **fundados**.

La responsable limitó los alcances de la sanción relativa a la cancelación del registro prevista en la LGIPE a únicamente dos conductas, sin que mediara una motivación reforzada: **a)** recibir recursos públicos y/o privados; y, **b)** asistir a eventos de partidos políticos, coaliciones,

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

aspirantes a candidaturas independientes, candidaturas independientes y/u organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partido político, siendo que, conforme el artículo 51 de los Lineamientos, las personas candidatas pueden incurrir en un mayor número de conductas infractoras.

En efecto, el artículo 456, numeral 1, inciso c), de la LGIPE prevé la cancelación del registro de forma genérica, de tal manera que corresponde al operador jurídico, en ejercicio de sus facultades, valorar las circunstancias particulares de cada caso y determinar cuál es la sanción que procede aplicar, para el caso de que se actualicen las infracciones previstas en el artículo 445 de la referida Ley.

Contrario a lo anterior, el artículo 52, fracción III, de los Lineamientos limita la aplicación de la sanción relativa a la cancelación del registro únicamente a dos de las conductas infractoras previstas en el artículo 51 de los lineamientos —enlista seis supuestos de infracción en las que podrán incurrir las personas candidatas—, siendo que, como ya se evidenció, la elección de la sanción aplicable a cada conducta deriva de un ejercicio de análisis casuístico que realizará la autoridad conforme las particularidades de cada caso, una vez que ya se materializó la acción.

En consecuencia, es incorrecto que desde los Lineamientos el INE determinara que las restantes conductas previstas en el artículo 51 no son de la naturaleza suficiente para que sean sancionadas con la cancelación del registro, cuando esa determinación deberá tomarse una vez que analice cada caso.

En consecuencia, como ya se evidenció, **lo procedente es que la sanción relativa a la cancelación del registro se regule de manera genérica** en el catálogo de sanciones y sea, en el análisis particular de cada caso en concreto, cuando la autoridad determine si procede imponerla o no.

A partir de lo anterior, se evidencia que no le asiste la razón a la parte actora al considerar que debe invalidarse la sanción relativa a la cancelación del registro, porque hace depender su pretensión en que el



artículo 445 de la LGIPE que prevé las infracciones sancionadas mediante el diverso 456, numeral 1, inciso c) de la LGIPE, no prevé las conductas relativas a: **a)** recibir recursos públicos y/o privados; y, **b)** asistir a eventos, que el artículo 52 sanciona con la cancelación del registro.

No obstante, la parte actora pasa por alto que, tratándose de las personas candidatas a juzgadoras, la correlación entre infracciones y sanciones debe existir entre el artículo 51 y 52 de los Lineamientos y no entre este último y el artículo 445 de la LGIPE.

Por otra parte, como ya se evidenció, el ejercicio de la potestad sancionadora no es irrestricto ni arbitrario, de ahí que la parte promovente parte de una interpretación incorrecta cuando refiere que el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la LGIPE prevé la cancelación de registro como consecuencia directa ante la comisión de alguna infracción, mientras que los Lineamientos indebidamente sujetó esa sanción a *“cuando la gravedad de la falta lo amerite”*.

Lo **inoperante** del agravio deriva de que si bien el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la LGIPE señala *“III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo...”* sin hacer referencia a la gravedad de la conducta, la imposición de tal sanción sí implica un ejercicio de interpretación y justificación de las razones por las cuales debe aplicarse.

A partir de lo anterior, deviene también **inoperante** el planteamiento relativo a que la sanción consistente en la cancelación de registro, atendiendo a la **gravedad** de la falta, carece de certeza al no establecer qué conductas se consideran graves.

En efecto, al analizar las circunstancias particulares de cada caso el INE determinará la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable, lo que implica que debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución federal,¹⁴⁰ con lo cual se garantiza la certeza y seguridad jurídica.

En consecuencia, para ejercer las funciones de fiscalización y sancionadora, el INE no está obligado a hacer saber, de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán las sanciones específicas para cada conducta y la metodología para calificar la gravedad de las faltas, porque basta con que, en cada caso, exprese las razones que le lleven a imponer una determinada sanción.

En todo caso, la constitucionalidad y la legalidad de las determinaciones del INE está garantizada para los sujetos obligados mediante la presentación de los medios de impugnación, máxime que existe un abanico inagotable de formas en las que las conductas se pueden desplegar, que pueden desembocar en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, de manera que, la autoridad administrativa electoral esta imposibilitada materialmente (además de que no está obligada) para determinar con anticipación a que ocurran, cuáles de las conductas posibles deberán calificarse como graves.

Finalmente, deviene **inoperante** el agravio por el que se aduce que en el apartado de sanciones indebidamente se eliminó la infracción relativa a la omisión de presentar el informe de gastos de campaña, susceptible de ser sancionado con la cancelación del registro, cuando esa hipótesis está prevista en la Ley y es la infracción más relevante, generando falta de certeza y que las candidaturas decidan, deliberadamente, no presentar el informe.

La inoperancia del agravio deriva de que el artículo 51, inciso e), de los Lineamientos, prevé como conducta infractora el “...*no presentar el informe único de gastos mediante el MEFIC...*”, que, conforme el glosario, se trata del “*Informe presentado en el MEFIC respecto de la*

¹⁴⁰ SUP-RAP-610/2017 y acumulados.



totalidad de los ingresos y egresos destinados a la campaña", de ahí que no existe duda en cuanto a su regulación.

La parte actora no confronta lo anterior, centrando su disenso en que esa infracción debió incluirse en el artículo 52 como supuesto para la cancelación inmediata del registro, no obstante, como ya se argumentó, basta con precisar un catálogo de sanciones a efecto de que, en cada caso, el operador jurídico valore y motive, atendiendo a las particularidades en que se cometió la infracción, qué sanción es la que debe aplicarse de entre las previstas en el artículo 52 de los Lineamientos, entre las cuales se prevé la cancelación del registro de la candidatura.

En consecuencia, contrario a lo que refiere la parte promovente no existe falta de certeza, aunado a que centra su agravio en hechos futuros de realización incierta en cuanto a la posibilidad de que las candidaturas decidan, deliberadamente, no presentar el informe.

A partir de todo lo expuesto, lo procedente es ordenar al INE la modificación del artículo 52, fracción III de los Lineamientos para quedar como sigue:

III. La cancelación del registro de su candidatura, cuando la gravedad de la falta lo amerite.

En caso de que la falta sea atribuible a un PP o cualquier otra persona, se aplicarán las sanciones establecidas en el artículo 456 de la LGIPE.

Séptima. Efectos. Conforme a lo expuesto en el **apartado 18** de esta sentencia, se ordena **modificar** el artículo **52, fracción III** de los Lineamientos para quedar como a continuación se precisa:

Artículo 52.

(...)

I...

II...

III. La cancelación del registro de su candidatura, cuando la gravedad de la falta lo amerite.

SUP-JDC-1235/2025 Y ACUMULADOS

En caso de que la falta sea atribuible a un PP o cualquier otra persona, se aplicarán las sanciones establecidas en el artículo 456 de la LGIPE.

-Confirmar el resto de las disposiciones controvertidas. Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios en los términos precisados en este fallo.

SEGUNDO. Se **modifica** el precepto precisado en el apartado de efectos, por las consideraciones indicadas en este fallo.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia 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.