

SÍNTESIS DE LOS JUICIOS SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

PROBLEMA JURÍDICO:
El acuerdo INE/CG200/2025 emitido por el Consejo General del INE, ¿es apegado a derecho? ¿controvierte alguna prohibición constitucional?

HECHOS

1. El seis de marzo de dos mil veinticinco, mediante sesión extraordinaria, el Consejo General acordó el punto 2 relativo al “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se determinan 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”.

2. Inconforme con lo anterior, diversas personas candidatas a diferentes cargos como lo es, una magistratura al Tribunal de Disciplina y a ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpusieron juicios electorales.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA

- El acuerdo impugnado vulnera el principio de equidad en la contienda puesto que las candidaturas estatales y regionales tendrán mayor facilidad y disponibilidad de recursos para realizar actos de campaña, lo que se limitará para el caso de candidaturas nacionales.
- El acuerdo impugnado facilita la recepción ilícita de financiamiento privado.
- El acuerdo impugnado interpreta indebidamente el artículo 522, numeral 2, de la LGIPE para fijar un tope de campaña único.
- El acuerdo impugnado omitió considerar otras fórmulas posibles para determinar el tope de gastos de campaña de manera proporcional, racional y objetiva conforme al ámbito territorial que implica cada candidatura en lo particular.

SE RESUELVE

Razonamientos
Los agravios son esencialmente **fundados** porque las normas establecen que si el tope máximo de gastos de campaña para la elección judicial se calcula tomando como **base** el monto que individualmente puede aportarse a las candidaturas independientes de diputaciones federales, esa base debe adecuarse **en función** de cada tipo de elección, esto es el cargo, el electorado y la territorialidad en la que se celebra esa elección.

Aunado a que, el establecimiento del tope de gastos de campaña debe cumplir no solo con la finalidad de lograr la equidad, sino que debe ser proporcional, idóneo y necesario para garantizar una elección en la que se cumplan con los principios constitucionales que regulan las elecciones.

Se revoca,
en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-11/2025 Y
ACUMULADOS

ACTORES: EMANUEL MONTIEL
FLORES Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA

COLABORARON: YUTZUMI PONCE
MORALES Y ERICK GRANADOS LEÓN

Ciudad de México, a doce de marzo de dos mil veinticinco

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **revoca** el acuerdo INE/CG200/2025, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se determinan los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras en el Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025.

Ello en razón a que, el tope de gastos personales de campaña debe adecuarse en función de cada tipo de elección, esto es, el cargo, el electorado y la territorialidad en la que se celebra esa elección.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES.....	2
3. TRÁMITE	4
4. COMPETENCIA.....	4
5. ACUMULACIÓN	5
6. PROCEDENCIA.....	5
7. ESTUDIO DE FONDO	6
7.1. Planteamiento del problema	6
7.2. Consideraciones de esta Sala Superior.....	12
8. CONCLUSIONES Y EFECTOS	24
9. PUNTOS RESOLUTIVOS	24

GLOSARIO

Parte actora:	Emanuel Montiel Flores, Ángel Mario García Guerra y Luis Edwin Molinar Rohana
CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF:	Diario Oficial de la Federación
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TDJ:	Tribunal de Disciplina del Poder Judicial de la Federación

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La parte actora impugna el acuerdo INE/CG200/2025, emitido por el CG del INE, que determina 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.
- (2) Considera que el acuerdo impugnado vulnera su derecho a ser votado, así como el principio de equidad en la contienda puesto que las candidaturas estatales y regionales tendrán mayor facilidad y disponibilidad de recursos para realizar actos de campaña, lo que se limitará para el caso de candidaturas nacionales; facilita la recepción ilícita de financiamiento privado; e interpreta indebidamente el artículo 522, numeral 2, de la LGIPE, que limita los gastos personales de campaña.
- (3) De manera que en estos juicios debe evaluarse si la determinación del INE estuvo apegada a las normas legales que regulan el monto de los topes personales de gasto de campaña.

2. ANTECEDENTES

- (4) **Reforma judicial.** El quince de septiembre de dos mil veinticuatro, se publicó en el DOF 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, éste estableció la elección por voto popular de todos los cargos del Poder Judicial de la Federación.

- (5) **Declaratoria de inicio del proceso electoral extraordinario.** El veintitrés de septiembre de dos mil veinticuatro, el CG del INE aprobó el acuerdo por el que se emite la declaratoria del inicio del proceso electoral extraordinario 2024-2025, en el que se elegirán los cargos de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las magistraturas de las Salas Superior y regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las personas integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, y las magistraturas de circuito y personas juzgadoras de distrito, así como de su etapa de preparación y se define la integración e instalación de los consejos locales.
- (6) **Listado de personas candidatas a la SCJN.** El veinte de febrero del dos mil veinticinco,¹ el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG192/2025, en el cual se aprobó el listado de personas candidatas a ministras y ministros de la SCJN y magistraturas de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en el cual se encontraba el nombre de dos de los actores.
- (7) **Listado de personas candidatas al TDJ.** El seis de marzo de dos mil veinticinco, el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG208/2025, en el cual se aprobó el listado de personas candidatas a las magistraturas del Tribunal de Disciplina del Poder Judicial de la Federación, entre las cuales se encontraba el nombre de uno de los actores.
- (8) **Acuerdo impugnado INE/CG200/2025.** El seis de marzo, en sesión extraordinaria, el CG del INE acordó el punto 2 relativo al “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se determinan 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”.

¹ Todas las fechas corresponden al año 2025, salvo mención en contrario.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

- (9) **Juicios electorales.** Inconforme con lo anterior, el ocho y diez de marzo, se promovieron los siguientes medios de impugnación:

EXPEDIENTE	PARTE ACTORA	PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA	LUGAR DE PRESENTACIÓN
SUP-JE-11/2025	Emanuel Montiel Flores	08/03/2025	Sala Superior
SUP-JE-12/2025	Ángel Mario García Guerra	10/03/2025	Sala Regional Monterrey
SUP-JE-13/2025	Luis Edwin Molinar Rohana	10/03/2025	Sala Superior

3. TRÁMITE

- (10) **Turno.** Una vez recibidas las constancias, la magistrada presidenta acordó integrar los expedientes **SUP-JE-11/2025, SUP-JE-12/2025 y SUP-JE-13/2025** y turnarlos a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.
- (11) **Instrucción.** Por economía procesal, en términos del artículo 19 de la Ley de Medios, se radican los expedientes en la ponencia del magistrado instructor, se admiten las pruebas ofrecidas en los juicios y se cierra su instrucción, al no estar pendiente ninguna diligencia.

4. COMPETENCIA

- (12) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los juicios electorales, porque en la presente vía comparecen un candidato a una magistratura del Tribunal de Disciplina Judicial y dos candidatos a ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el CG del INE, por el que se determinan los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras en el proceso electoral extraordinario, pues consideran que restringe su derecho a ser votados².

² Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción I, de la Constitución general; 251, 253, fracción IV, inciso c) y f), y 256, fracción XVI, de la Ley Orgánica; el artículo 111, párrafo 1 y 2, de la Ley de Medios.



5. ACUMULACIÓN

- (13) Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe conexidad en la causa e identidad entre la autoridad señalada como responsable y el acuerdo que se controvierte, por tanto, en atención al principio de economía procesal, se determina acumular los juicios electorales **SUP-JE-12/2025 y SUP-JE-13/2025** al diverso **SUP-JE-11/2025**, por ser éste el primero que se recibió ante la Sala Superior. En consecuencia, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos que agregue una copia certificada de los puntos resolutivos en los expedientes acumulados.³

6. PROCEDENCIA

- (14) Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios,⁴ como se razona a continuación.
- (15) **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y contienen **1)** los nombres y las firmas autógrafas de la parte actora; **2)** el acto impugnado; **3)** la autoridad responsable; **4)** los hechos en que se basa la impugnación, y **5)** los preceptos presuntamente violados y los agravios que les causa el acto impugnado.
- (16) **Oportunidad.** Los medios de impugnación son oportunos, puesto que se presentaron dentro del plazo legal de tres días previsto en la Ley de Medios.⁵
- (17) Lo anterior en razón de que el acuerdo impugnado se emitió el seis de marzo del año en curso y entró en vigor el siete siguiente⁶. Por lo que, el plazo para controvertirlo transcurrió del ocho al diez de marzo. Por tanto, si los medios de impugnación fueron presentados el ocho y diez de marzo, resulta oportuna su presentación.

³ Según lo dispuesto en los artículos 267 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁴ Conforme a los artículos 7, párrafo 2, 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁵ Artículo 111.

⁶ Ello de conformidad con lo establecido en el resolutive Tercero del Acuerdo INE/CG200/2025, según el cual: *“El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente al de su publicación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral”*.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

- (18) **Interés jurídico y personería.** Se satisfacen los requisitos, dado que los actores acuden en su calidad de candidatos a una magistratura del Tribunal de disciplina y a ministros de la SCJN⁷, y se duelen de una supuesta vulneración a su derecho de ser votado, así como a los principios de equidad y certeza en la contienda, derivado del tope de gastos de campaña que se ha establecido para su candidatura.
- (19) **Definitividad.** Este requisito se considera colmado, ya que la Ley de Medios no prevé ningún otro recurso o juicio que deba ser agotado con anterioridad.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Planteamiento del problema

- (20) La parte actora controvierte el acuerdo INE/CG200/2025, emitido por el CG del INE, que determina 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.
- (21) Considera que el acuerdo impugnado vulnera su derecho a ser votado, así como el principio de equidad en la contienda puesto que las candidaturas estatales y regionales tendrán mayor facilidad y disponibilidad de recursos para realizar actos de campaña, lo que se limitará para el caso de candidaturas nacionales; facilita la recepción ilícita de financiamiento privado; e interpreta indebidamente el artículo 522, numeral 2, de la LGIPE, que limita los gastos personales de campaña.

7.1.1. Acuerdo impugnado

- (22) El seis de marzo de dos mil veinticinco, en sesión extraordinaria, el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG200/2025, en el cual se determinaron los gastos de campaña de las personas candidatas a juzgadoras en el Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación 2024-2025.
- (23) En dicho acuerdo, se determinó fijar como tope de gastos personales de campaña la cantidad de \$220,326.20 (doscientos veinte mil trescientos veintiséis pesos 20/100 M.N.), para todos los cargos a elegir dentro del

⁷ Acorde con lo establecido en el artículo 111, numeral 2, de la Ley de Medios.

Poder Judicial de la Federación. Es decir, se determinó fijar un monto igualitario para todas las personas candidatas en este PEE respecto de su tope de gastos personales en campaña.

Ámbito de elección	Órgano	Cargo	Tope de gastos personales de campaña
Nacional	SCJN	Ministro/a	\$220,326.20
	Tribunal de Disciplina Judicial	Integrantes	
	Sala Superior del TEPJF	Magistratura	
Circunscripción plurinominal	Sala Regional del TEPJF	Magistratura	
Circuito Judicial	Tribunal Colegiado de Circuito y de Apelación	Magistratura	
	Juzgado de Distrito	Juez/a	

7.1.2. Agravios

- (24) Inconforme con el Acuerdo del CG del INE, los actores presentaron juicios electorales en los cuales reclamaron lo siguiente:

A. Fijación de monto igualitario para el tope de gastos personales de campaña

- (25) Los actores plantean, en primer lugar, que la determinación sobre el tope de gastos de campañas vulnera su derecho a ser votados, pues al haberse establecido un monto igualitario para todas las personas candidatas, sin diferenciar la calidad nacional, regional, estatal o distrital (ámbitos territoriales) que implica cada tipo de elección, se les coloca en desventaja a sus candidaturas.
- (26) Argumentan, en esencia, que las acciones encaminadas a la realización de campañas como candidatos a personas Magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial, o bien, a Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

Nación, no son equivalentes para aquellas que compiten para los cargos de magistrados de circuito o juzgadores de distrito, ya que estas últimas se limitan a un grupo de circunscripciones, a una sola entidad federativa, o bien, a un distrito judicial electoral.

- (27) Así, mencionan que el tope máximo establecido resulta incongruente, irrazonable y desproporcionado para las personas candidatas a algún cargo de proyección nacional.
- (28) De esta manera, dejar de atender las necesidades particulares de cada candidatura, conforme a los gastos personales que deberán ejercer, conllevaría a que algunas personas tengan mayor flexibilidad para gastar recursos, mientras que otras, como el caso de los actores, se verán más limitados, lo que iría en contra del principio de equidad en la contienda.
- (29) Asimismo, argumentan que el INE debió realizar una interpretación sistemática y funcional de los preceptos jurídicos aplicables para permitir desentrañar el alcance jurídico sobre los montos idóneos que pudieran erogar las candidaturas para sus gastos de campaña, atendiendo a los ámbitos territoriales definidos por dicha autoridad, pues únicamente se limitó a aplicar el numeral 2 del artículo 522 de la LGIPE.

B. Indebida interpretación del artículo 522 de la LGIPE

- (30) Los diversos actores indican que el CG del INE debió considerar que la fórmula que dispone el artículo 522, numeral 2, de la LGIPE⁸, refiere a la base a partir de la que deben determinarse los respectivos montos de los topes de gastos personales, es decir, en función del tipo de elección que se trate.
- (31) De igual manera, señalan que el CG del INE no estudió la incompatibilidad de la figura de las candidaturas independientes a diputaciones federales con las candidaturas para ocupar cargos del PJF, con motivo de determinar el tope de gastos de campaña.

⁸ “**Artículo 522.** (...)”

2. Los topes de gastos personales, por cada persona candidata, serán determinados por el Consejo General del Instituto 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”



- (32) Por ello, solicitan que, mediante una interpretación conforme, se inaplique el referido numeral 2, del artículo 522, de la LGIPE, en su porción normativa *“y no podrán ser superiores al límite de aportaciones individuales que pueden realizar las personas candidatas independientes a diputaciones”*, debido a que genera una desventaja entre las candidaturas a nivel nacional respecto del resto de contendientes.
- (33) Por otra parte, los actores argumentan que el INE realizó una interpretación errónea del citado artículo 522, pues no respetó la distinción expresa que hizo el legislador entre gastos personales, viáticos y traslados, al no establecer una regulación diferenciada para cada uno de ellos; lo cual genera incertidumbre, limita injustificadamente el ejercicio de campaña de las personas candidatas y pone en riesgo la equidad en la contienda electoral.

C. Omisión de considerar otras fórmulas para determinar el tope de gastos de campaña

- (34) El actor del juicio electoral **SUP-JE-11/2025** plantea que el acuerdo que se impugna no toma en cuenta otras formas de cuantificar el tope máximo de gastos de campañas, como pueden ser los siguientes:
- a) Interpretación del artículo 522, numeral 2, de la LGIPE, a efecto de que se aplique el límite de aportaciones individuales para el cargo de Presidencia de la República;
 - b) Contemplar que la remuneración bruta de Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial asciende a \$172,032.00 (ciento setenta y dos mil treinta y dos pesos 00/100 M.N.), lo cual serviría de base para multiplicarlo por los meses que integran el PEE, o bien, por los días que dura la campaña;
 - c) Tomar en cuenta el artículo 30 de los Lineamientos para la Fiscalización, el cual enmarca que el límite máximo para las erogaciones por concepto de pago al personal de apoyo a las actividades de campaña es de hasta 20% del tope de gastos personales. Con ello, plantea realizar una serie de operaciones

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

aritméticas que arrojan como tope máximo la cantidad de \$1,410,086.40 (un millón cuatrocientos diez mil ochenta y seis pesos 40/100 M.N.).

- (35) Asimismo, el actor del **SUP-JE-13/2025** señala que en la sesión extraordinaria del Consejo General del INE en la que se aprobó dicho acuerdo impugnado, no se valoró objetivamente las propuestas expuestas por la Consejera Presidenta y el Consejero Jorge Montaña Ventura, quienes propusieron topes de gastos personales diferenciados, atendiendo a los diversos ámbitos territoriales de cada candidatura y los cargos que están en disputa, lo que, a su consideración, cumplía con una interpretación sistemática de los artículos 504 y 522 de la LGIPE.

Otros agravios individuales

✓ SUP-JE-11/2025

- (36) Asimismo, el actor del juicio **SUP-JE-11/2025** señala los siguientes motivos de agravio:

Facilitación para recibir financiamiento privado ilícitamente

- (37) El actor argumenta que el tope de gastos, al ser tan restringido, facilita la recepción ilícita de financiamiento privado por parte de las candidaturas contendientes.
- (38) Menciona que la decisión de adoptar un tope único de gastos personales de campaña no genera condiciones reales, ciertas y efectivas para obtener un cargo de elección popular, lo cual incentiva a que otras candidaturas reciban recursos privados que no se declaren ante el INE, con la finalidad de que puedan tener operatividad en todo el país.
- (39) Asimismo, el actor señala que este tope de gastos abre la puerta a la presunción y sospecha de que cualquier candidatura recibe financiamiento privado e ilícito, lo cual, por una parte, contribuiría a la sobrecarga de las facultades de fiscalización del INE, a la excesiva determinación de sanciones e, incluso, a la inoperatividad de la elección.



- (40) Por otra parte, a decir del actor, lo anterior también conllevaría a desincentivar la participación electoral, pues ante el temor de sobrepasar el monto señalado, las personas candidatas se autocontendrían a realizar actividades proselitistas y propagandísticas, lo que anularía la participación electoral de la ciudadanía.

Limitación de la participación política al uso de redes sociales

- (41) El actor señala que el tope establecido, al considerar que las campañas electorales se llevarán a cabo en su mayoría por medio de redes sociales, lo cual implicaría que no fuera tan gravoso para los candidatos, restringe indebidamente el tipo de actividades proselitistas que pueden realizarse y los actos de difusión de la ciudadanía.
- (42) En efecto, el actor argumenta que con el acuerdo recurrido se pierde de vista la finalidad de las campañas electorales, que es el hacer proselitismo que permita a los candidatos realizar recorridos en comunidades en las que no es posible acceder a redes sociales e informar a la ciudadanía de sus propuestas.
- (43) Así, menciona que se violaría el principio de publicidad que rige a la materia electoral, pues se inhabilitan los espacios de comunicación y participación política.

✓ SUP-JE-12/2025

- (44) Por su parte, el actor del juicio **SUP-JE-12/2025** señala lo siguiente:

Vulneración al principio pro persona y de progresividad

- (45) El actor argumenta que el INE pudo haber realizado una interpretación basada en principios constitucionales para determinar un gasto diferenciado por cargo, debido a que existen preceptos normativos que imponen a dicha autoridad el determinar los topes con equidad, como lo es el artículo 504, fracciones IX y XII, de la LGIPE.
- (46) Dichas fracciones establecen las facultades del INE de determinar los topes máximos de gastos personales de campaña aplicables a cada candidatura,

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

así como el garantizar la equidad en el desarrollo de las campañas entre las personas candidatas.

- (47) De esta manera, considera que lo anterior no se salvaguarda con el acuerdo recurrido bajo el criterio de determinación fija, dejando en incertidumbre jurídica y en inequidad en la contienda electoral a las personas candidatas.

7.2. Consideraciones de esta Sala Superior

- (48) Esta Sala Superior estima que, de la lectura integral del acto reclamado y de las demandas, se advierte que la **cuestión efectivamente planteada** es si fue correcto que el INE determinara un tope de gastos personales de campaña **único** para la fiscalización de todos los cargos que se elegirán en este proceso electoral extraordinario, sin diferenciar si el cargo judicial que se elige corresponde con un cargo distinto o si el electorado es una circunscripción distrital, regional o nacional. Mientras que para el INE las normas que regulan la fiscalización de los recursos imponen un tope de gastos personales de campaña igual para todos los cargos, para los demandantes debe ser diferenciado debido al electorado y al territorio en el que su cargo será electo.
- (49) Esta Sala Superior considera que es **sustancialmente fundado** el motivo de impugnación relativo a que los topes de gastos no pueden ser iguales sin diferenciar por tipos de elección, en virtud de que las normas legales aplicables establecen que si el tope máximo de gastos de campaña para la elección judicial se calcula tomando como **base** el monto que individualmente puede aportarse a las candidaturas independientes de diputaciones federales, esa base debe adecuarse **en función** de cada tipo de elección, esto es, el cargo, el electorado y la territorialidad en la que se celebra esa elección. Lo fundado de este agravio es **suficiente para revocar el acuerdo impugnado**. Consecuentemente, por razones de método, no se estudiarán los demás agravios, en virtud de la aplicación del principio de mayor beneficio.
- (50) Dicha determinación se basa en que las normas que regulan el establecimiento de los topes de gastos personales de la campaña en la LEGIPE imponen precisamente **dos** parámetros para fijar el monto:



- a) Una **base única** establecida por la propia norma; y
 - b) Una **relación funcional** con cada tipo de elección.
- (51) Además, el legislador estableció el tope máximo de gastos personales de campaña con el objetivo de garantizar por un lado **equidad** en la contienda, para que los recursos económicos erogados por las candidaturas sea equitativo, y, al mismo tiempo, hacer posible el **derecho humano al voto en su vertiente pasiva**, por lo que, dentro del rango que el legislador estableció, el tope de gastos de campaña debe cumplir no solo con la finalidad de lograr la equidad, sino que debe ser proporcional, idóneo y necesario para garantizar una elección en la que se cumplan con los principios constitucionales que regulan las elecciones.
- (52) Los argumentos anteriores se desarrollan en los siguientes apartados.

7.2.1 El tope de gastos personales de campaña debe fijarse diferenciadamente en función del tipo de elección

- (53) Esta Sala Superior difiere de la determinación tomada por el INE en tanto que las normas que regulan la fijación de topes máximos de gastos de campaña **imponen una diferenciación funcional** en razón a cada tipo distinto de elección.
- (54) Sobre este punto, debe considerarse que, en las recientes reformas legales, la LEGIPE reguló lo referente al gasto en campañas de personas juzgadoras y, en el artículo 522, previó la obligación de que la autoridad electoral nacional **fije un monto de tope gastos personales** para las erogaciones que pueden realizar las candidaturas conforme a ciertos parámetros, los cuales conviene citar textualmente:

Artículo 522.

1. Las personas candidatas podrán erogar recursos con la finalidad de cubrir gastos personales, viáticos y traslados dentro del ámbito territorial que corresponda a su candidatura dentro de los periodos de campaña respectivos.

2. **Los topes de gastos personales, por cada persona candidata**, serán determinados por el Consejo General del Instituto **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**.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

[...]

- (55) De la interpretación gramatical y sistemática de esta disposición, esta Sala Superior advierte que **no se establece** un tope de gastos de campaña fijo y único para todas las elecciones, sino que impone diversos parámetros a considerar para diferenciar respecto de cada tipo de elección.
- (56) En el párrafo 2 del numeral citado, literalmente se señala, en primer lugar, que habrá “topes” en plural, y que serán determinados por el Consejo General del INE **“en función del tipo de elección que se trate”** y, en segundo lugar, que no podrán ser superiores al límite de “aportaciones individuales” que se pueden realizar a las candidaturas independientes de “diputaciones”, nuevamente en plural.
- (57) De manera que existe precisamente una porción normativa que obliga al INE a fijar el monto de manera funcional respecto de cada tipo de elección. La definición del diccionario de la palabra **función** cuando se utiliza para relacionar dos conceptos o elementos, es la siguiente: “Relación entre dos conjuntos que asigna a cada elemento del primero un elemento del segundo”.⁹ En ese sentido, la asignación del tope de gastos personales de campaña debe ser asignado por la relación con (“en función de”) cada tipo de elección. Es decir, la fijación del tope de que se trata debe atender a ciertos y determinados parámetros o variables relevantes, concretamente, los tipos de elección y los topes máximos que no podrán ser superiores al límite de aportaciones individuales que pueden realizar las personas candidatas independientes a diputaciones federales (límite que se precisará más adelante).
- (58) Con base en esa porción normativa es posible advertir que no se impone un tope de gastos singular o único, sino funcional o relacional respecto de cada tipo de elección de que se trate.
- (59) Ahora bien, es cierto que la norma establece, además de esa relación funcional, **un monto fijo que es el límite de aportaciones individuales**

⁹ <https://dle.rae.es/funci%C3%B3n>



que pueden hacerse a las candidaturas independientes a diputaciones federales. De manera que, si la norma establece una relación funcional y al mismo tiempo un monto fijo, la interpretación lógica, gramatical y sistemática de esa disposición legal es que ese monto se trata de la base de una función. Es decir, que ese monto fijo establecido no es único o invariable, sino que es la **base de una función** que generalmente se refiere al valor o conjunto de valores iniciales a partir de los cuales la función está definida o tiene sentido.

- (60) Para esta Sala Superior el monto expresado por el legislador como monto de tope máximo de gastos de campaña **es la base o valor inicial** a partir del cual el INE debe fijar los diferentes topes de gastos de campaña en relación con cada tipo de elección.
- (61) Esta relación funcional que previó el legislador para fijar los topes de gastos personales de campaña es armónica y funcional con la habilitación que el propio artículo 522, párrafo 1, de la LEGIPE invocado realiza para las erogaciones posibles de las candidaturas, pues establece que las personas candidatas podrán erogar recursos con la finalidad de cubrir gastos personales, viáticos y traslados dentro **del “ámbito territorial que corresponda a su candidatura”**; de forma tal que se reconoce que los gastos que se pueden realizar varían dependiendo de cada elección respecto del ámbito territorial en el que se elegirá cada candidatura.
- (62) De igual forma, la diferenciación funcional de los topes de gastos personales de campaña se reitera también en el artículo 526, párrafo 2, de la LEGIPE que expresamente dispone que **“2. El Consejo General 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.”**
- (63) Igualmente, esta situación se reitera en la normativa cuando se habilita al INE con la competencia de regulación de la fiscalización en el artículo 504, párrafo 1, fracción IX, de la LEGIPE; en esa disposición expresamente se prevé y reitera que en la elección de personas juzgadoras habrá topes para

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

cada elección de la siguiente manera: “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”.

- (64) En suma, una interpretación literal, lógica, sistemática y funcional de las normas legales aplicables determina que se fijen los topes de gastos personales de campaña tomando como base el monto fijo que estableció el INE, **pero haciendo una diferenciación funcional a partir de cada tipo de elección**.
- (65) Más aún, determinar la existencia de un monto único y uniforme de tope de gastos de campaña **para todo tipo de elección** judicial equivale a inaplicar la porción normativa del numeral 522, párrafo 2 de la LEGIPE, que justo obliga a considerar como variable relevante “el tipo de elección”. Esa situación, además, tiene por efecto dar un trato semejante a situaciones sustancialmente diferentes, como es desarrollar una campaña en todo el territorio nacional, frente a una campaña regional o en un circuito.
- (66) Para esta Sala Superior, las anteriores consideraciones son suficientes para **revocar** el acto reclamado en virtud de que el INE no hizo una relación funcional para fijar por cada tipo de elección un tope de gasto personal de campaña, sino que para las elecciones que en principio tienen cargos diferenciados, ámbitos territoriales y, por tanto, electorados diferentes, generó un mismo tope, lo que no se ajusta a las normas legales aplicables que se han expuesto.
- (67) Cabe destacar que el dar una lectura funcional a la disposición y interpretarla de una manera que permita establecer un monto de tope de gastos de campaña proporcional al tipo de elección permite generar una norma proporcional y, en consecuencia, razonable y constitucional, de suerte que en esa medida deben descartarse las solicitudes de inaplicación de algunos de los actores.
- (68) En ese orden de ideas, corresponde al INE **fijar un nuevo monto de tope de gastos personales de campaña**, pero en función de cada tipo de



elección, esto es tomando en cuenta los factores que diferencian cada tipo de elección.

- (69) Es importante señalar que, tal como lo dispone la propia LEGIPE, la fijación que debe hacerse de los topes de gastos personales de campaña es una actividad que es competencia de la autoridad administrativa electoral, en el entendido de que se relaciona con su tarea especializada de fiscalización, por lo que corresponde a esa autoridad, **con libertad de atribuciones, determinar cuáles son las diferenciaciones que deben realizarse en relación con cada tipo de elección** y no es debido que esta autoridad jurisdiccional se sustituya por completo en las facultades de autonomía técnica y de gestión que corresponden al INE.
- (70) Sin embargo, esta autoridad jurisdiccional sí está en posibilidad de brindar **parámetros generales** que de acuerdo con el sistema de normas y de elección es posible obtener como criterios objetivos y con fundamento legal para diferenciar por cada tipo de elección un tope igualmente diferenciado de gastos personales de campaña.

7.2.2. Para diferenciar el tope de gasto personales de campaña por tipo de elección el INE puede tomar en cuenta los elementos que diferencian la propia base establecida en la norma

- (71) En las próximas elecciones de cargos judiciales existe una primera diferencia respecto del **tipo de elección** de seis órganos diferenciados: 1) ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 2) magistraturas del Tribunal de Disciplina Judicial; 3) magistraturas de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 4) magistraturas de las salas regionales del Tribunal Electoral; 5) magistraturas de circuito; 6) titulares de juzgados de distrito.
- (72) Asimismo, tal como lo ha identificado el INE, otro factor que permite hacer una diferenciación objetiva entre tipos de elección en el proceso electoral actual es a partir de considerar el territorio en el que se celebrará esa elección y, por tanto, el electorado que estará habilitado para votar por ciertos cargos.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

- (73) De acuerdo con la Constitución Federal, las normas legales y el propio Acuerdo INE/CG62/2025 y anexo, por el que se ajusta el Marco Geográfico Electoral en el proceso electoral extraordinario en curso, se establece que van a elegirse cargos que se diferencian por su ámbito geográfico de electorado nacional, circunscripción plurinominal y circuitos judiciales.
- (74) Mientras que ciertos cargos como las ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistraturas del Tribunal de Disciplina Judicial y de esta Sala Superior **se eligen por la totalidad del listado nominal en todo el territorio nacional**, las Salas Regionales se eligen en ámbitos regionales correspondientes con las **circunscripciones plurinominales** y las magistraturas de circuito y titulares de juzgados de distrito se elegirán en **circuitos judiciales**.
- (75) Esa son las condiciones objetivas que diferencian cada tipo de elección y, por tanto, ése es el parámetro diferenciador funcional de cada tope de gasto personal de campaña: el órgano, la cantidad de electores y el territorio que abarca la elección es lo que objetivamente diferencia cada tipo de elección.
- (76) Así, cuando las normas mencionadas establecen que los topes de gastos de campaña deben determinarse en función de cada tipo de elección, se refiere a que el INE debe determinar que la base o la unidad de medida que establece la norma debe modificarse en función de cada circunscripción electoral, entendida como un conjunto de personas electoras en un territorio respecto de un cargo en específico.
- (77) De esa forma, la base que estableció el INE constituye, el punto de partida o unidad que en cada caso debe variar respecto a cada tipo de elección. La unidad establecida por el legislador tiene que ver con lo que ordinariamente se establece **para un distrito uninominal en la elección de diputaciones federales**, ya que el artículo 522, párrafo 2, señala que la base del tope personal de gastos de campaña está relacionada con los límites de las aportaciones individuales para una diputación federal, es decir para un distrito uninominal o su equivalencia en número de electores.
- (78) Tal como lo estableció la autoridad electoral, la base legal para calcular el tope de gastos personales de campaña es equivalente al límite de

aportaciones en lo individual para una candidatura independiente a una diputación federal, el cual se muestra en la siguiente tabla:

Elección	Tope máximo de gastos de Campaña (A)	Límite de aportación individual de las personas candidatas ($B = A \cdot 10\%$)
Por cada fórmula de diputación federal	\$2,203,262.00	\$220,326.20

- (79) En ese sentido, tal como lo señala la Ley esa es la base (B), la unidad de medida o el piso mínimo para considerar al momento de fijar los topes de gastos personales de campaña.
- (80) Sin embargo, para cada cargo y tipo de elección la autoridad debe fijar un tope de gastos de campaña, que tome como base la cantidad B pero que se multiplique por el número de unidades que corresponda respecto del tamaño del electorado de cada circunscripción electoral. Es decir, la autoridad debe determinar cuántas unidades de media, o cuantas veces la base B corresponden en específico para cada cargo, teniendo en cuenta que la base está prevista para la cantidad de electores y geografías que se corresponde con un distrito electoral uninominal. La operación matemática más adecuada para representar esa función es una multiplicación de la base por el número de veces que esa base corresponde con la determinada circunscripción electoral.
- (81) Lo anterior, en el entendido que la unidad de medida que estableció el legislador se corresponde con un distrito uninominal para las diputaciones federales y, por ello, esa es la base que debe hacerse funcional y equivalente respecto de lo que en cada cargo corresponda, como ya se dijo, de una forma proporcional con la cantidad diferenciada de electorado. Ello sobre la base que todo el territorio nacional y todas las personas que pueden ejercer su voto en cargos nacionales se dividen en 300 distritos electorales uninominales que tienden a ser conjuntos iguales de personas electoras.¹⁰

¹⁰ Véanse los artículos 52 y 53 de la Constitución General.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

- (82) De manera que el INE puede válidamente y debe establecer para cargos nacionales un tope de gastos personales de campaña en un rango entre la base que se corresponde con la cantidad (B) referida en la tabla para un distrito uninominal y su multiplicación por las veces que esa unidad quepa en la circunscripción electoral respecto de cada cargo (B multiplicado por el número de distritos uninominales o su equivalencia de personas electoras).
- (83) Ahora bien, ese parámetro que establecen las normas para fijar el monto del tope de gastos personales de campañas únicamente es el rango de referencia que la autoridad electoral puede tomar en cuenta para diferenciar el tope de gastos personales de campaña, pero no significa que necesariamente deba fijarse el máximo de las veces que la unidad de medida o base que corresponda para una circunscripción electoral.
- (84) A juicio de esta Sala Superior, aunque ese sea el rango que posibilita la norma, la cantidad que arroja la multiplicación de la base por el número de veces que esa base corresponde en la circunscripción electoral de que se trate, **es únicamente un límite superior o máximo.**
- (85) Esto es, la fijación del tope no puede únicamente consistir en la igualación del tope de gastos personales de campaña con el límite superior, sino que debe reflejar con parámetros objetivos y razonables las posibilidades reales y proporcionales de que ese tope de gastos personales de campaña permita por un lado que todas las personas compitan en condiciones de equidad en la contienda y, que, al mismo tiempo garantice las condiciones del ejercicio del derecho al voto en su vertiente pasiva en las condiciones que la Constitución política y la LEGIPE señalan; tal como se desarrolla en el apartado siguiente.

7.2.3 El tope de gastos de campaña debe garantizar la equidad en la contienda y a la vez el ejercicio al derecho al voto en su vertiente pasiva.

- (86) Los topes de gastos personales de campaña son una medida que ha establecido el orden normativo que regula en las elecciones en México para lograr que en la contienda electoral se garantice que los competidores lo hagan en condiciones de equidad.



- (87) La regulación sobre los topes de recursos económicos que puede utilizarse en una elección se enmarca en la obligación de igualdad de oportunidades en el acceso al cargo público mediante un proceso electoral. En particular, al establecerse la igualdad y la equidad como principios constitucionales que rigen las elecciones en el país, se imponen regulaciones sobre la utilización del dinero en la propaganda electoral y en las candidaturas para genera condiciones más o menos equitativas en la contienda electoral.
- (88) Específicamente la regulación y fiscalización del dinero en las campañas electorales, que se entienden como competencia entre personas que ejercen un derecho pasivo al voto, tienen, entre otras cuestiones, el objetivo de propiciar condiciones de equidad. En el caso de la elección de cargos judiciales, el poder reformador de la constitución ha ordenado que no exista posibilidad de financiamiento de ningún tipo privado o público, precisamente para evitar injerencias desmedidas por parte de quienes ostentan los recursos económicos y otros entes privados en la elección, de manera que la ciudadanía evalúe libremente quiénes cuentan con los mejores perfiles para ser electos como personas juzgadoras.
- (89) La Constitución general al excluir el financiamiento de las campañas y la prohibición de erogaciones en promoción de las candidaturas parte del supuesto de que la utilización indiscriminada del dinero en las elecciones puede distorsionar los resultados electorales y afectar la equidad en la contienda.
- (90) De ese modo, el tope de gastos personales de campaña tiene el objetivo de generar candidaturas que no dependan, una vez electas, de intereses económicos que financiaron su campaña; asimismo, la de generar una contienda electoral en la que la condición socioeconómica no sea un factor determinante para ganar las elecciones.
- (91) Si los topes de gastos en campaña y la regulación de los recursos económicos en la elección judicial no son eficaces, podría derivar en que las diferencias socioeconómicas que existen en la sociedad se traduzcan en diferencias electorales y de posibilidades desiguales de acceso en el poder público. Por ello, los límites de gasto en campaña deben, por un lado,

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

responder a esa exigencia de igualdad en la competencia del acceso a un cargo público.

- (92) Sin embargo, al mismo tiempo, la ley habilita a los candidatos a erogar ciertos recursos para la prosecución de un derecho fundamental en esta elección que es **el derecho al voto en su vertiente pasiva**. En ese sentido, que las candidaturas den a conocer sus trayectorias sus visiones y sus perspectivas sobre los cargos a los que aspiran también es un derecho protegido por la ley y es vital para la transmisión de información efectiva hacia los votantes para que puedan ejercer su decisión de votar. Generalmente esas actividades requieren de erogaciones para que se hagan efectivas.
- (93) Por ello, los topes de gastos de campaña tienen que cumplir con la finalidad de garantizar a las candidaturas que puedan transmitir al electorado la información relevante y necesaria para garantizar el derecho a ser votadas. Igualmente, los topes de gastos personales de campaña tienen que lograr la finalidad de garantizar el derecho al voto pasivo de las personas candidatas y, por lo tanto, deben orientarse por parámetros idóneos, adecuados, necesarios, proporcionales y razonables.
- (94) Un límite de gastos personales de campaña que no cumpla con esas características no permitiría que las candidaturas genuinamente expongan a la ciudadanía sus visiones, su información y las condiciones mínimas para solicitar el voto; un límite muy reducido en el gasto de campaña haría nugatorio en los hechos igualmente la posibilidad de que las personas puedan alcanzar a un gran número de electores, que por ejemplo en cargos nacionales, asciende a millones de personas que se extienden en todo el territorio nacional.
- (95) De manera que, en el establecimiento de los topes de gastos personales de campaña la autoridad debe tomar en cuenta esas exigencias constitucionales. En primer lugar, debe tomarse en consideración las prohibiciones de gasto en promoción y propaganda establecidas en la Constitución y en las normas legales. Los gastos que permite el sistema legal únicamente se corresponden con los gastos personales, viáticos y de



traslado en el territorio que se corresponde con la circunscripción electoral, en términos del artículo 522, párrafo primero, de la LEGIPE. También por ejemplo se permite la propaganda impresa en papel de conformidad con el artículo 508, del mismo ordenamiento.

- (96) Al mismo tiempo, el límite de gasto debe ser idóneo, adecuado, necesario, razonable y proporcional para permitir que efectivamente las candidaturas transmitan al electorado la información necesaria para que consigan votos. Ello porque en términos de que la LEGIPE en su artículo 505 habilita a las candidaturas a las personas candidatas a cargos de elección a “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” y también a generar 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.”
- (97) En esa línea, los topes de gastos personales de campaña tienen que ser idóneos, necesarios y proporcionales para conseguir esas finalidades legales respecto de la geografía electoral y los conjuntos de electores que correspondan para cada cargo.
- (98) El INE tiene la tarea de evaluar con criterios objetivos cuáles son los montos que una persona -que no está habilitada para obtener recursos de fuentes externas a sus propios recursos- puede utilizar para prosecución eficaz de los fines que la ley habilita para las campañas a las candidaturas a un cargo de elección judicial. Lo anterior, en la lógica que para aquellos cargos que tiene mayor electorado o su circunscripción electoral abarca un territorio mayor se requiere de mayores recursos para lograr esas finalidades.
- (99) Fijar un monto máximo de gasto para esta elección no es una tarea automática de igualar el rango máximo que arriba ha quedado precisado,

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

sino que se debe lograr que con el tope de gastos de campaña se generen condiciones de igualdad y la finalidad de garantizar que las candidaturas ejercen en la medida de lo posible su derecho al voto en su vertiente pasiva.

8. CONCLUSIONES Y EFECTOS

- (100) En conclusión, al ser **fundado y suficiente** el agravio relativo a que los topes de gastos personales no pueden ser iguales sin diferenciar por tipos de elección, lo procedente es **revocar** el acuerdo reclamado.
- (101) En consecuencia, como **efectos**, el INE deberá emitir otro acuerdo en el que fije montos diferenciados para cada tipo de elección en los términos que expresan las normas aplicadas y conforme a los lineamientos que se han establecido en esta ejecutoria.
- (102) Para tal efecto, el INE contará con libertad de criterio técnico para fijar los montos máximos de gastos personales de campaña a partir de considerar la base legal establecida en el artículo 522 de la LEGIPE, pero diferenciados en función de cada tipo de elección. Para lo cual puede considerar los parámetros que se desarrollan en esta sentencia.
- (103) Además, los topes de gastos personales de campaña deben generar equidad en la contienda y al mismo tiempo ser idóneos, necesarios, razonables y proporcionales para garantizar el derecho al sufragio pasivo en las condiciones normativas específicas de la elección de personas juzgadoras.

9. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios.

SEGUNDO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.



Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto parcial en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, así como el voto razonado del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. El secretario general de acuerdos autoriza 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.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR PARCIAL QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS ELECTORALES SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS¹¹

I. Contexto de la controversia; II. ¿Qué decidió la mayoría?; y III. Razones de mi disenso

Formulo el presente voto particular parcial para explicar las razones por las cuales me separé de parte de las consideraciones de la sentencia, en la cual se determinó **revocar** el acuerdo por el que se determinó el tope de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras en el Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025.

En mi opinión, si bien el tope de gastos personales de campaña debe establecerse de forma diferenciada y adecuarse en función de cada tipo de elección, también lo es que al no existir un análisis que desvirtúe la constitucionalidad del artículo 522, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹² y al no concluirse su inaplicación al caso concreto, lo procedente es respetar el límite establecido en él, toda vez que de una simple interpretación no se le puede conferir los alcances que se le otorgan en la sentencia, de ahí que los distintos topes deben graduarse a la baja.

I. Contexto de la controversia. El seis de marzo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹³ aprobó el acuerdo por el que determinó el tope de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras, en el Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación 2024-2025, equivalente a \$220,326.20.

Inconformes, diversas personas candidatas presentaron los juicios electorales que se resuelven, al considerar que dicho acuerdo vulnera su derecho a ser votado, así como el principio de equidad en la contienda,

¹¹ Con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹² En adelante, LEGIPE.

¹³ En lo subsecuente INE.



principalmente, al establecerse un tope único de gastos para todos los cargos a elegir en dicho proceso.

II. ¿Qué decidió la mayoría? La mayoría de las magistraturas de esta Sala Superior acumuló los juicios y revocó el Acuerdo controvertido al calificar **sustancialmente fundado** el agravio relativo a la indebida determinación de un tope único de campaña, a partir de estudiar el agravio que genera el mayor beneficio.

Ordenó al INE emitir otro acuerdo en el que fije montos diferenciados para cada tipo de elección; precisando que contará con libertad de criterio técnico para fijar los montos máximos de gastos personales de campaña a partir de considerar la base legal establecida en el artículo 522 de la LEGIPE, pero diferenciados en función de cada tipo de elección. Para lo cual puede considerar los parámetros que se desarrollan en la sentencia.

Esencialmente sostienen la decisión en los argumentos siguientes:

- Las normas legales aplicables establecen que si el tope máximo de gastos de campaña para la elección judicial se calcula tomando como base el monto que individualmente puede aportarse a las candidaturas independientes de diputaciones federales, esa base debe adecuarse en función de cada tipo de elección, esto es, el cargo, el electorado y la territorialidad en la que se celebra esa elección;
- De la interpretación gramatical y sistemática del artículo 522, se advierte que no se establece un tope de gastos de campaña fijo y único para todas las elecciones, sino que impone diversos parámetros a considerar para diferenciar respecto de cada tipo de elección: **1)** en función del tipo de elección que se trate” y **2)** que no podrán ser superiores al límite de “aportaciones individuales” que se pueden realizar a las candidaturas independientes de “diputaciones”. El INE no hizo una relación funcional para fijar por cada tipo de elección un tope;
- El monto expresado por el legislador como monto de tope máximo de gastos de campaña ES LA BASE O VALOR INICIAL (es decir para

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

un distrito uninominal o su equivalencia en número de electores) a partir del cual el INE debe fijar los diferentes topes de gastos de campaña en relación con cada tipo de elección;

- Determinar la existencia de un monto único y uniforme de tope, para todo tipo de elección judicial **equivale a inaplicar la porción normativa del numeral 522, párrafo 2** de la LEGIPE, que justo obliga a considerar como variable relevante *“el tipo de elección”*;
- El dar una lectura funcional a la disposición e interpretarla de una manera que permita establecer un monto de tope de gastos de campaña proporcional al tipo de elección permite generar una norma proporcional y, en consecuencia, razonable y constitucional, de suerte que en esa medida deben descartarse las solicitudes de inaplicación de algunos de los actores;
- **El proyecto da parámetros generales:** el órgano, la cantidad de electores y el territorio que abarca la elección es lo que objetivamente diferencia cada tipo de elección;
- La autoridad debe fijar un tope de gastos de campaña que tome como base la cantidad de \$220,326.20, pero que se multiplique por el número de unidades que corresponda respecto del tamaño del electorado de cada circunscripción electoral;
- El INE puede válidamente y debe establecer para cargos nacionales un tope de gastos personales de campaña en un rango entre la base que se corresponde con la cantidad para un distrito uninominal y su multiplicación por las veces que esa unidad quepa en la circunscripción electoral respecto de cada cargo (B multiplicado por el número de distritos uninominales o su equivalencia de personas electoras). Lo cual es únicamente un límite superior o máximo;
- Si los topes de gastos no son eficaces, podría derivar en que las diferencias socioeconómicas que existen en la sociedad se traduzcan en diferencias electorales y de posibilidades desiguales de acceso en el poder público. Por ello, los límites de gasto deben, por un lado, responder a esa exigencia de igualdad en la competencia; y



- Fijar el tope no es una tarea automática. El INE tiene la tarea de evaluar con criterios objetivos cuáles son los montos que una persona, que no puede obtener recursos de fuentes externas a sus propios recursos, puede utilizar, en la lógica que para aquellos cargos que tienen mayor electorado o su circunscripción electoral abarca un territorio mayor se requiere de mayores recursos para lograr esas finalidades.

III. Razones de mi disenso. Si bien coincido en que el INE indebidamente fijó un tope único cuando el artículo 522, numeral 2 de la LEGIPE, expresamente refiere que *“Los topes de gastos personales, por cada persona candidata, serán determinados por el Consejo General del Instituto en función del tipo de elección que se trate...”* no comparto que el límite establecido en esa disposición se considere como la base o punto de partida para el cálculo de los topes, sino que, por el contrario, debe tomarse como monto máximo y, por tanto, los distintos topes deben graduarse a la baja.

En efecto, el artículo 522, numeral 2 de LEGIPE establece un tope de gastos personales de campaña cuyo límite son las aportaciones individuales que pueden realizar las personas candidatas independientes a diputaciones, por tanto, si bien el INE debe determinar topes de gastos diferenciados, en función al tipo de elección de que se trate, en mi concepto, se debe respetar el límite establecido.

A partir de lo anterior, no comparto la premisa en la que se sustenta la sentencia cuando señala que de una lectura funcional a la disposición e interpretarla de una manera que permita establecer un monto de tope de gastos de campaña proporcional al tipo de elección, permite generar una norma proporcional y, en consecuencia, razonable y constitucional, de suerte que en esa medida deben descartarse las solicitudes de inaplicación de algunos de los actores.

Contrario a esa conclusión, en mi concepto, la disposición es clara en señalar un monto máximo, en tanto que los alcances que la sentencia le confiere no encuentran sustento mediante un simple ejercicio interpretativo,

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

de ahí que sí considero necesario realizar un análisis de constitucionalidad, tal y como lo solicita la parte actora.

Es decir, solo mediante la inaplicación de la referida disposición se podría concluir que la cantidad que refiere es punto de partida y constituye la unidad de medida que estableció el legislador y que se corresponde con un distrito uninominal para las diputaciones federales.

Con independencia de lo anterior, como se apunta en párrafos anteriores, no comparto la decisión de considerar “...y *no podrán ser superiores al límite de aportaciones individuales que pueden realizar las personas candidatas independientes a diputaciones...*” como la base a partir de la cual el INE gradúe distintos topes hacia la alza.

Hablar de dinero en las elecciones tiene que relacionarse inexorablemente con la forma en que las distintas candidaturas reciben y utilizan recursos públicos y privados para acceder a los puestos públicos.

El hecho de que históricamente en las elecciones mexicanas se privilegie el financiamiento público representa la pretensión del legislador de blindar a las candidaturas de ser cooptadas o adquirir compromisos con grupos de poder, sean estos legales o incluso ilegales.

Por otra parte, la existencia de topes de campaña es también el resultado de nuestra historia y lucha democrática por establecer una cancha pareja, mayores condiciones de equidad, en la obtención de cargos públicos. El rebase de topes de campaña, lo sabemos, puede ser incluso una causal de nulidad de los comicios.

Por supuesto, en una elección inédita, como lo es la de las personas juzgadoras, implica un reto aplicar las normas electorales a estos comicios.

Existen contrastes que debemos tomar en cuenta, y con sumo cuidado, como es el hecho de que para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación, la Constitución federal prohíbe 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, sino



que solamente está permitido que las candidaturas de su pecunio paguen su gastos durante las campañas electorales.

En consecuencia, la pregunta ahora es ¿cuáles deben ser los topes de campaña para las distintas candidaturas?

En mi opinión debemos cuidar dos aspectos fundamentales como operadores electorales. Primero, en bien de las mismas candidaturas y del interés público, blindarlas ante la posibilidad de que reciban financiamiento privado que comprometa su actuación; y segundo, garantizar una cancha pareja para las y los contendientes, por lo que debe evitarse que el dinero sea el que marque la diferencia en la contienda, es decir, que aquellas candidaturas con mayor capacidad de gasto desplacen a aquellas que cuentan con recursos mucho más limitados.

A partir de lo anterior, considero que el establecimiento de topes diferenciados debe hacerse hacia la baja.

Máxime si se tiene en consideración que las personas candidatas a juzgadoras deben pagar de su dinero los gastos personales de campaña, por lo cual depende de cada persona, acorde a su capacidad económica, **determinar cuál es el monto que pueden destinar a su promoción**, lo cual significa que en algunos casos exista la posibilidad de gastar hasta el tope que se determine y en otros solamente lo básico, circunstancia que impide un estricto cumplimiento al principio de equidad en la contienda.

Uno de los aspectos que resulta relevante considerar para dimensionar el impacto de la decisión tomada en esta fecha, en la economía de las personas candidatas, es precisamente el monto de los ingresos que, ordinariamente, percibe una persona en el país. Según los datos estadísticos, estamos hablando que oscila aproximadamente en veintidós mil cuatrocientos treinta y siete pesos.¹⁴

Este es solo un ejemplo de las razones por las cuales considero que imponer un tope mayor de gasto personal de campaña significa, por una

¹⁴ Según datos del Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C., contenidos en el documento intitulado "Cuánto Ganamos y en Qué Gastamos" publicado en la dirección de internet https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2023/07/Ingreso-y-Gasto-de-los-hogares_20230727.pdf.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

parte, que las personas candidatas con una capacidad económica menor deberán restringir sus campañas electorales en detrimento de la elección, ya que un número menor de electores podrán conocer las propuesta de estas candidaturas y, por otra, generar un significativo margen de ventaja para aquellas candidaturas que sí cuenten con la solvencia económica que les permita erogar recursos que se asimilen a los topes altos que el INE podrá emitir, a partir de los criterios orientadores que se emitieron en la sentencia.

En consecuencia, el límite que el legislador previó en el artículo 522, numeral 2 de la LEGIPE debe considerarse, a partir de la prohibición constitucional para las personas candidatas a juzgadoras de recibir financiamiento público y privado, como el mecanismo mediante el cual se buscaba garantizar la equidad en la contienda, máxime que, si bien, en términos de mercadotecnia política podría llegar a suponerse que el monto de \$220,326.20 resulta irrisoriamente bajo para realizar una campaña seria en términos de competitividad, lo cierto es que desde el punto de vista del patrimonio personal ya implica una cantidad significativa para erogar en el transcurso de sesenta días.

Es decir, en mi opinión, la sentencia se construyó privilegiando los alcances que se esperan de una campaña para resultar competitiva, considerando el ámbito territorial por el tipo de cargo a elegir, dejando en segundo plano el aspecto medular de estas campañas inéditas, que es el origen de los recursos que se erogarán en ellas.

A partir de todo lo anterior, considero que lejos de fortalecer la equidad en la contienda, que según la mayoría es lo que se busca con la decisión tomada, los efectos que producirá serán desfavorables para ese principio constitucional. Lo que hoy se decidió implica un respaldo total para aquellas personas candidatas que están en posibilidades de erogar fuertes sumas de dinero para sus campañas, e invisibilizar la situación de desventaja en la que se encuentra la ciudadanía mexicana promedio y que se enfrentará al obstáculo del poder económico al contender en la elección extraordinaria para elegir cargos del Poder Judicial Federal.



Estas son las razones que motiva la emisión del presente **voto particular parcial**.

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.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS¹⁵

Con el debido respeto a las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, formulo el presente voto razonado en relación con el apartado 7.3 de la sentencia, vinculado con el parámetro diferenciado que el Instituto Nacional Electoral puede tomar en consideración para establecer los topes de gastos de campaña de las personas candidatas juzgadoras en el proceso electoral extraordinario 2024-2025.

1. Contexto de la controversia

El seis de marzo de dos mil veinticinco, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG/200/2025, por medio del cual se determinaron 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.

La autoridad administrativa electoral nacional consideró que, en términos de lo dispuesto en los artículos 501, numeral 1, fracción IX y 522, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se debía fijar un monto único como tope de gastos personales de campaña aplicable a todos los ámbitos, esto es, candidaturas a nivel nacional, por circunscripción plurinominal, por circuito y distrito judicial, siendo el siguiente:

Ámbito de elección	Órgano	Cargo	Tope de gastos
Nacional	SCJN	Ministro/a	\$220,326.20

¹⁵ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 254, último párrafo, de La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con la colaboración del secretariado: Bryan Bielma Gallardo y Samantha Mishell Becerra Cendejas.

Ámbito de elección	Órgano	Cargo	Tope de gastos
	Tribunal de Disciplina Judicial	Integrantes	
	Sala Superior del TEPJF	Magistratura	
Circunscripción plurinominal	Sala Regional del TEPJF	Magistratura	
Circuito Judicial	Tribunal Colegiado de Circuito y de Apelación	Magistratura	
	Juzgado de Distrito	Juez/a	

Tal determinación fue controvertida ante esta Sala Superior, al considerar que los topes de gastos personales de campaña no pueden ser iguales, sin diferenciar por tipo de elección.

2. Sentencia aprobada

Este órgano jurisdiccional revocó el acuerdo impugnado al considerar que, de una interpretación sistemática, funcional y gramatical de las normas legales aplicables, se establece que el tope de gastos personales de campaña debe fijarse o adecuarse en función de cada tipo de elección.

Esto es, el referido tope debe ser diferenciado en función del tipo de elección, **conclusión que comparto**; sin embargo, la sentencia fija “parámetros generales” para diferenciar el tope de gastos personales de campaña en función del cargo, para lo cual dispone que el INE puede válidamente y debe establecer para cargos nacionales un tope de gastos personales de campaña en un rango entre la base que se corresponde con la cantidad de \$220,326.20 y su multiplicación por las veces que esa unidad quepa en la circunscripción electoral respecto de cada cargo (B multiplicado por el número de distritos uninominales o su equivalencia de personas electoras).

Así, indica que el INE contará con libertad de criterio técnico para fijar los montos máximos de gastos personales de campaña a partir de considerar la base legal establecida en el artículo 522 de la LGIPE, pero diferenciados

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

en función de cada tipo de elección, para lo cual puede considerar los parámetros que se desarrollan en la sentencia.

3.Voto razonado

Desde mi perspectiva, es cierto que el tope de gastos debe ser diferenciado en función del tipo de elección; sin embargo, considero que el parámetro sugerido en la sentencia aprobada **podría resultar en cantidades excesivas, sin tomar en consideración factores adicionales para la división de ese monto, por lo que estimo que debe fijarse a partir de circunscripción plurinominal electoral y no por distrito uninominal.**

En primer término, estimo que la sentencia resultar confusa, pues a pesar de reconocer la facultad expresa que asiste al INE para determinar el tope de gastos de campaña, derivada de lo dispuesto por el artículo 504, fracciones IX y XII de la LGIPE, brinda una serie de parámetros a efecto de que la autoridad los pueda tomar en consideración al fijar los nuevos límites.

En efecto, en la propia sentencia se establece que el parámetro diferenciador de cada tope de gasto personal de campaña debe atender, en esencia, a: **(i)** el órgano que van a integrar las candidaturas, **(ii)** la cantidad de electores y, **(iii)** el territorio que abarca la elección. Ello, sobre la premisa fundamental que los **\$220,326.20** es la unidad de medida o **piso mínimo** para considerar al momento de fijar tales topes, lo cual equivale al límite de aportación individual de las personas candidatas independientes a una diputación federal, en el entendido que la cantidad referida **corresponde a un distrito uninominal.**

Por tanto, en la ejecutoria se concluye que, para fijar el tope de gastos de campaña de personas juzgadoras, se podría tomar la cantidad base de \$220,326.20 y multiplicarla por los distritos uninominales que abarque su candidatura o su equivalencia en personas electoras.

En segundo término, siguiendo los parámetros dispuestos en la sentencia, tendríamos como supuesto hipotético, de topes de gastos de campaña, para

las candidaturas que serán electas por la ciudadanía a nivel nacional, lo siguiente:

Cargo	Monto del tope de gasto personal de campaña
Distrital (1)	\$220,326.20
Nacional (300)	\$66,097,860

Como puede advertirse, los cargos nacionales (ministraturas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial o las magistraturas de la Sala Superior de este Tribunal), podrían elevarse a la cantidad de \$66,097,860, lo cual **resultaría desproporcionado y excesivo**.

Así, en mi convicción, el criterio “base” de distritos uninominales electorales resulta viable en elecciones constitucionales regidas bajo el sistema de partidos políticos; no obstante, no resultaría un parámetro adecuado ni proporcional dado el carácter extraordinario de la elección de personas juzgadoras, en el cual se trata de una elección de la ciudadanía cuyo financiamiento únicamente lo constituye los ingresos de cada persona candidata.

Ello, porque la propia normativa delimita el tipo de campaña electoral que pueden realizar las personas candidatas a juzgadoras, al indicar que **i)** 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; **ii)** podrán erogar recursos con la finalidad de cubrir gastos personales, viáticos y traslados dentro del ámbito territorial que corresponda a su candidatura dentro de los periodos de campaña respectivos; **iii)** podrán difundir propaganda electoral impresa en papel; **iv)** 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; y **v)** tienen prohibido, por sí o interpósita persona, hacer erogaciones de recursos públicos o privados para promocionar sus candidaturas.

SUP-JE-11/2025 Y ACUMULADOS

Por ende, a mi juicio, en el nuevo estudio que realice el Instituto Nacional Electoral, no debe tomar en consideración la territorialidad derivada de los distritos uninominales, sino que lo debe efectuar ponderando los principios de racionalidad en el gasto, equidad en la contienda y proporcionalidad en función de la naturaleza extraordinaria de la campaña de personas juzgadoras, la cantidad de cargos a elegir en los diferentes niveles de territorio, entre otros factores, lo cual me lleva a concluir que el límite que hace referencia el artículo 522 de la LGIPE es por circunscripción plurinominal electoral y no por distrito uninominal.

Además, la autoridad administrativa **debe valorar que la campaña de personas juzgadoras será preponderantemente en redes sociales y medios digitales, por lo que el gasto debe ser menor.** Máxime que la difusión de propaganda electoral es limitada, ya que únicamente podrán participar en entrevistas de carácter noticioso y foros de debates, los cuales deben ser brindados también **de manera gratuita.**

Así, debe privilegiarse los principios de racionalidad y equidad en la contienda, con la finalidad de **no elevar el tope de gastos personales de campaña** (al tomar en cuenta únicamente la territorialidad y los electores); por el contrario, debe fijarse con base en la proporcionalidad del gasto, la situación normativa de la elección de personas juzgadoras **cuyo financiamiento atiende a una naturaleza distinta que el sistema de partidos y el tipo de propaganda.**

Por ello, considero que para fijar el monto del tope de gastos personales de campaña **no debe emplearse una operación matemática, en la cual se tome como base el límite de aportaciones individuales que pueden realizar las personas candidatas independientes a diputaciones, multiplicado por trescientos distritos para cargos nacionales** porque, en principio, la división del territorio nacional en la elección judicial es de sesenta distritos judiciales, no trescientos.

Sin embargo, un **parámetro objetivo y razonable para fijar un tope diferenciado de gastos personales de campaña sería por**



circunscripción plurinominal electoral, en el cual deba tomarse la cantidad del límite que se refiere el artículo 522, numeral 2 de la LGIPE como base por circunscripción y de ahí partir para realizar el tope diferenciado.

De ahí que considero que el criterio “base” no resulta suficiente para tener un parámetro válido para fijar el tope de gasto personal de campaña en la presente elección extraordinaria, sin tomar en consideración los principios de racionalidad, equidad y proporcionalidad en el gasto, **por lo que el límite debe fijarse a través de circunscripción plurinominal y no por distrito uninominal para cargos nacionales**, por lo que emito el presente **voto razonado**.

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.