

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-31/2025

PARTE ACTORA: JOSÉ ANTONIO
DOMÍNGUEZ ALMENDÁREZ¹

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL²

MAGISTRATURA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO³

Ciudad de México, a dos de abril de dos mil veinticinco⁴.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar**, en la materia de impugnación, el acuerdo INE/CG225/2025 del Consejo General del INE, por el que se determinan los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras del Poder Judicial de la Federación 2024-2025, en acatamiento a la sentencia SUP-JE-11/2025 y acumulados.

ANTECEDENTES

Del escrito presentado por la parte actora y de las constancias del expediente, se advierten los hechos siguientes:

1. Acuerdo de topes de gastos de campaña. El seis de marzo, el CG del INE emitió el acuerdo INE/CG200/2025, por el que 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 Federación⁵ 2024-2025.

¹ En adelante promovente o actor.

² Sucesivamente Consejo General del INE, CG del INE o INE según corresponda.

³ Secretariado: Juan Manuel Arreola Zavala, Iván Gómez García y Hugo Enrique Casas Castillo. Colaboró: Nathaniel Ruiz David.

⁴ Todas las fechas corresponderán a dos mil veinticinco, salvo mención expresa.

⁵ En adelante PJF.

2. Sentencia SUP-JE-11/2025 y acumulados. El doce de marzo, a partir de diversas impugnaciones en contra del referido Acuerdo, esta Sala Superior ordenó revocarlo, a efecto de que el tope de gastos personales se adecuara en función de cada tipo de elección.

3. Acuerdo impugnado. El veinte de marzo, el CG del INE emitió el Acuerdo INE/CG225/2025, por el que, en cumplimiento a la sentencia referida, determinó los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras del PJF.

4. Juicio electoral. En contra del acuerdo que estableció los topes de gastos de campaña, el veintiuno de marzo, la parte actora presentó juicio electoral.

5. Registro y turno. Recibidas las constancias respectivas en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta ordenó integrar y registrar el expediente **SUP-JE-31/2025**, así como turnarlo a la ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁶

6. Escrito de la parte actora. El veintiséis de marzo, el promovente presentó escrito de excitativa de justicia.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora acordó radicar el expediente, admitir el medio de impugnación y, al no existir diligencias pendientes por desahogar declaró cerrada la instrucción, y ordenó la elaboración del proyecto respectivo.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación,

⁶ En adelante Ley de Medios.

toda vez que se trata de un juicio electoral, en el que se controvierte un acuerdo del Consejo General del INE, por el que se determinaron los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras del PJF, en el contexto del proceso electoral extraordinario 2024-2025.⁷

SEGUNDA. Procedencia. El juicio electoral satisface los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia⁸, de conformidad con lo siguiente:

a. Forma. El medio de impugnación se presentó mediante el sistema juicio en línea; se indica el nombre de la parte actora, el acto controvertido, los hechos en que se sustenta y agravios que le causa, además de contar con firma electrónica.

b. Oportunidad. El medio de impugnación se promovió dentro del plazo legal toda vez que se impugna un acuerdo del Consejo General del INE emitido el veinte de marzo, por lo que, si la presentación se realizó el veintiuno siguiente, es evidente que ello se realizó dentro del plazo de tres días.

c. Legitimación e interés jurídico. La parte actora cumple con tales extremos ante esta instancia, ya que comparece por sí mismo y aduce que el acto impugnado lesiona su derecho a ser votado a una candidatura en el proceso electoral extraordinario del PJF, al encontrarse registrado como candidato al cargo de Magistrado del Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito.

d. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que se tiene por satisfecho el requisito.

⁷ Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracciones I y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 251, 253, fracción IV, inciso c) y f), y 256, fracción XVI, de la Ley Orgánica; así como 4, párrafo 2, 19 y 111, párrafo 1 y 2, de la Ley de Medios.

⁸ En términos de lo dispuesto en los artículos 4, 7, 8, 9 apartado 1, 12, apartado 1, inciso a) y 13, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios.

TERCERA. Estudio de fondo

I. Contexto del caso

El presente asunto se relaciona con la determinación de 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.

En un primer momento, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG200/2025 por el que se determinaron los topes de gastos personales de campaña de las personas candidatas a juzgadoras en el referido proceso electoral extraordinario.

En dicho Acuerdo la autoridad electoral estableció 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 PJF. Esto es, se determinó fijar un monto igualitario para todas las personas candidatas respecto de su tope de gastos personales en campaña.

Ante la impugnación de dicho Acuerdo, esta Sala Superior emitió la ejecutoria en el expediente SUP-JE-11/2025 y acumulados, por la que resolvió su revocación, al estimar que los topes de gastos no podían ser iguales sin diferenciar los tipos de elección, ordenándose la adecuación de los montos en función de cada tipo de elección, considerando el cargo, el electorado y la territorialidad en la que se celebraba la elección correspondiente.

Esto es, se ordenó al INE para que emitiera un nuevo Acuerdo, por el que, debía fijar montos diferenciados para cada tipo de elección en el entendido de que la base expresada por el Poder Legislativo como monto de tope máximo de gastos de campaña debía considerarse como el valor inicial a partir del cual la autoridad administrativa electoral establecería los diferentes topes de gastos de campaña en relación con cada tipo de elección.

Así, en un segundo momento y, ante el cumplimiento de dicha ejecutoria, la responsable emitió el acuerdo que ahora se impugna, y a través del cual, determinó montos diferenciados respecto a cada tipo de elección conforme a lo siguiente:

Ámbito de elección	Órgano	Cargo	Topes de gastos personales de campaña
Nacional	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Ministro/a	\$1,468,841.33
	Tribunal de Disciplina Judicial	Integrantes	
	Sala Superior del Tribunal Electoral	Magistratura	
Circunscripción plurinominal	Sala Regional del Tribunal Electoral	Magistratura	\$881,304.80
Circuito Judicial	Tribunal Colegiado de Circuito y de Apelación	Magistratura	\$413,111.63
Distrito Judicial	Juzgado de Distrito	Juez/a	\$220,326.20

II. Pretensión, agravios y metodología de análisis

La pretensión del actor consiste en que se revoque el citado acuerdo a fin de que se ordene a la autoridad responsable emitir uno nuevo que garantice que los límites establecidos sean coherentes con la normativa vigente en un marco de promoción de la igualdad de condiciones entre todas las candidaturas.

Para ello, señala como motivos de disenso los siguientes:

- Solicitud de inaplicación de los párrafos 1 y 2 del artículo 522 de la LGIPE al resultar inconstitucional.
- El tope de gastos de campaña establecido vulnera los principios de legalidad, equidad y justicia electoral.

Los agravios del actor se estudiarán en el orden señalado en la demanda, sin que ello le depare perjuicio alguno, ya que lo relevante es que se analicen todos sus motivos de inconformidad de

manera exhaustiva, a fin de garantizar una justicia completa para las personas justiciables.⁹

III. Decisión

Este órgano jurisdiccional considera que lo procedente es **confirmar** el acuerdo controvertido, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios planteados, como se explica a continuación.

A. Marco jurídico

El artículo 96, párrafo primero, fracción II, incisos a), b) y c), de la Constitución Federal, dispone que, para la elección de manera libre, directa y secreta de las personas que ocuparán, entre otros cargos, el de magistrados y magistradas del PJF, los Poderes de la Unión postularán el número de candidaturas que correspondan, a través de mecanismos públicos, abiertos, transparentes, inclusivos y accesibles, que permitan la participación de todas las personas interesadas que acrediten los requisitos de elegibilidad e idoneidad establecidos en la normativa constitucional y legal aplicable y establece el procedimiento para realizar los preparativos de la elección.

La fracción IV, párrafo séptimo, de la citada norma constitucional refiere que para todos los cargos de elección dentro del PJF 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, aunado a que los partidos políticos y las personas servidoras públicas no podrán realizar actos de proselitismo ni posicionarse a favor o en contra de candidatura alguna.

⁹ Conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

Por otra parte, el artículo 522 de la LGIPE, dispone, entre otras cuestiones, 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 dentro de los periodos de campaña respectivos, y que los topes de gastos personales, por cada persona candidata, serán determinados por el Consejo General del INE 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.

Asimismo, el artículo 526, numeral 2 de la referida ley, establece que el Consejo General vigilará que ningún partido político, persona servidora ni institución pública realicen erogaciones a favor o en contra de las personas candidatas, y para ello fijará topes de gastos personales en función del tipo de elección de que se trate y fiscalizará su ejercicio.

B. Caso concreto

a) Inconstitucionalidad de los párrafos 1 y 2 del artículo 522 de la LGIPE

El actor plantea la inaplicación de los párrafos 1 y 2 del artículo 522 de la LGIPE, sobre la base de que el acuerdo impugnado se sustenta en dicha disposición legal, que permite que los candidatos puedan efectuar gastos personales de campaña, lo que aduce que resulta contrario a lo establecido por el artículo 96 Constitucional, que prohíbe expresamente el financiamiento privado en las campañas correspondientes a la elección de todos los cargos de elección del PJF.

Lo anterior, al señalar que tales gastos personales deben considerarse como financiamiento privado, debido a que su previsión favorece a aquellas personas con mayores recursos

económicos, permitiéndoles realizar más erogaciones, afectando con ello la equidad del proceso electoral judicial.

Esta Sala Superior estima que resulta **improcedente** la inaplicación normativa solicitada por la parte actora, en atención a los siguientes razonamientos.

El artículo 96 de la Constitución Federal, establece que: "*Para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación estará prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas*", sin que regule nada relativo a los gastos personales que podrán emplear las personas candidatas a los diversos cargos de elección del P.J.F.

Ahora bien, dentro del proceso legislativo que originó la reforma constitucional en materia del poder judicial¹⁰, por la que se modificó el citado artículo 96, al analizarse la iniciativa propuesta por el titular del Ejecutivo Federal por una de las cámaras, se razonó que el establecimiento de reglas claras para el desarrollo de la contienda electoral es indispensable para garantizar que entre las personas candidatas existan condiciones de certeza y equidad.

Además, se precisó que, los elementos contenidos en la iniciativa [entre los que se refiere a la prohibición de financiamiento público o privado], tienen como finalidad el preservar escenarios de equidad en la contienda y garantizar la no intervención de los poderes fácticos en estos procesos, para construir un Poder Judicial verdaderamente autónomo e independiente.

Por otra parte, en el segundo transitorio de la citada reforma constitucional, se dispuso que el Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos necesarios para la organización, desarrollo,

¹⁰ Al respecto, véase el *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicional y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial*, Gaceta Parlamentaria, Año XXVII, Anexo V, 3 de septiembre de 2024, pág. 177, consultable en el siguiente enlace <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2024/sep/20240903-V.pdf>

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.

En atención a lo expuesto, se advierte que la prohibición constitucional de la utilización de financiamiento privado para las campañas de los cargos de elección del PJF, reviste una naturaleza diversa a los gastos personales de campaña regulados por la LGIPE, producto del ejercicio de la libertad configurativa del poder legislativo, y cuyos topes fueron concretizados por el INE mediante el acuerdo impugnado, dado que aquella pretende garantizar la equidad de la contienda, a partir de la proscripción de poderes fácticos en los procesos electorales judiciales, lo que implica que no se pueda emplear financiamiento privado proveniente de cualquier persona física o jurídica colectiva.

Por el contrario, los gastos personales de campaña, permitidos legalmente, atienden a una finalidad diversa que es la de posibilitar que las propias personas candidatas a los diversos cargos de elección del PJF puedan desarrollar actividades consustanciales a su aspiración, tales como traslados, viáticos; difusión de su trayectoria, méritos y visiones acerca de la función judicial, así como propuestas de mejora.

En este sentido, resulta **infundada** la solicitud de inaplicación normativa efectuada por el actor, dado que parte de la premisa errónea de equiparar o pretender que se equipare el financiamiento privado para las campañas prohibido constitucionalmente y los gastos personales de campaña permitidos legalmente, objeto de regulación en el acuerdo controvertido.

Así, se estima que no existe ninguna contradicción normativa entre lo dispuesto por el artículo 96 Constitucional y el contenido regulado por los párrafos 1 y 2 del artículo 522 de la LGIPE como lo sugiere la parte actora, puesto que el primero proscribe el financiamiento privado proveniente de terceras personas, lo que se traduce en que las candidaturas no puedan erogar recursos provenientes de dicha fuente¹¹, pero sin que se encuentren prohibidas constitucionalmente las erogaciones personales que efectúen las propias candidaturas.

Por ello, se considera que el acuerdo impugnado se apoya en una base legal que prevé la posibilidad de que las candidaturas a los diversos cargos de elección del PJF ejerzan gastos personales, que no pugna con lo dispuesto constitucionalmente respecto de la prohibición del financiamiento privado de sus campañas, de manera que, al no existir ninguna sospecha que afecte la presunción de constitucionalidad de la norma cuestionada, resulta improcedente la solicitud de inaplicación planteada.¹²

Finalmente, **no le asiste la razón** al actor en su reclamo consistente en que la sola previsión legal de los gastos personales de campaña favorece a quienes tengan mayores recursos, al poder efectuar más erogaciones, en detrimento de la equidad de la contienda y, por ende, **tampoco se justificaría ninguna inaplicación normativa por ese motivo.**

Ello, porque el acuerdo impugnado, con base en los párrafos 1 y 2 del artículo 522 de la LGIPE, fijó distintos montos en el tope de gastos personales de campaña, a partir de una interpretación de dicha

¹¹ Prohibición que se replica, además, en el párrafo 3, del artículo 522 de la LGIPE que dispone: "**3. Queda prohibido que las personas candidatas, por sí o interpósita persona, hagan erogaciones de recursos públicos o privados para promocionar sus candidaturas. El Instituto, a través de su Unidad Técnica de Fiscalización, vigilará el cumplimiento a esta disposición.**"

¹² Al respecto, véase la Tesis 1ª. CCXC/2015 (10ª.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro: CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO. Registro: 2010144, así como la Jurisprudencia 1ª./J. 4/2016 (10ª.) de dicha Primera Sala de rubro: CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO. Registro 2010954.

disposición legal efectuada por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída al expediente SUP-JE-11/2025, por la que se concluyó que el establecer tales montos en función del tipo de elección, permitía considerar que dicha norma era razonable y proporcional y, en esa medida, constitucional.¹³

Por tanto, el hecho de que algunas candidaturas puedan efectuar más erogaciones que otras, con base en la citada disposición legal, resulta acorde con la Constitución, sin que ello implique que se beneficie a quienes más recursos económicos tienen, puesto que lo relevante para la determinación del monto de gastos lo constituye el ámbito de la elección en función del cargo al que se aspira, más no la capacidad económica de las personas candidatas.

b) El tope de gastos de campaña vulnera los principios de legalidad, equidad y justicia electoral

La parte actora reclama que resulta indebido que en el acuerdo impugnado se hubiesen establecido montos superiores a la cantidad fijada legalmente como límite para las aportaciones individuales permitidas para las personas candidatas independientes a diputaciones durante el proceso electoral federal ordinario 2023-2024, sin que en el SUP-JE-11/2025 se haya determinado dicho incremento.

Aunado a ello, señala que no existe ninguna justificación para que se hubiesen elevado innecesariamente los referidos montos de los topes de gastos de campaña aplicables a las candidaturas a ocupar un cargo de elección popular del PJP.

A juicio de esta Sala Superior, tales motivos de disenso se estiman en parte **infundados** y en parte **inoperantes**.

¹³ También en dicho precedente se descartó la solicitud de inaplicación planteada, con base en la interpretación constitucional efectuada, con la particularidad de que el actor en ese asunto pretendía que se inaplicara la porción normativa que prevé un monto fijo al estimar que constituía un tope único como lo determinó el INE, que finalmente se interpretó que era un piso mínimo.

Lo **infundado** radica en que, al resolver el SUP-JE-11/2025, esta Sala Superior ordenó al Consejo General del INE que fijara montos diferenciados para cada tipo de elección, estableciendo que el monto expresado por el Poder Legislativo como monto de tope máximo de gastos de campaña constituía la base o valor inicial a partir del cual la autoridad administrativa electoral nacional debía fijar los diferentes topes de gastos de campaña en relación con cada tipo de elección.

En este sentido, contrario a lo sostenido por el actor, el establecimiento de los montos diferenciados por parte de la responsable no infringe lo dispuesto por el artículo 522 de la LGIPE, puesto que parte de la interpretación y aplicación correcta que este órgano jurisdiccional señaló en el citado precedente respecto del monto límite establecido en dicha norma.

Esto es, en dicho asunto se aclaró que en términos del numeral citado, la responsable debía establecer los topes de gastos de manera diferenciada, considerando que la base que estableció el INE constituía el punto de partida que en cada caso debía variar respecto de cada tipo de elección.

Por ello, se enfatizó que los topes de gastos personales de campaña tenían que lograr la finalidad de garantizar el derecho al voto pasivo de las personas candidatas y, por tanto, sustentarse en parámetros idóneos, adecuados, necesarios, proporcionales y razonables; siendo que un límite muy reducido en el gasto de campaña haría nugatorio en los hechos la posibilidad de que las personas pudieran alcanzar una cobertura apropiada conforme al número de electores dependiendo el cargo al que se aspiraba.

Por ende, si a través del acuerdo controvertido la autoridad responsable únicamente se ciñó al cumplimiento de ese mandato judicial, tomando como base los montos diferenciados para cada tipo de elección, a partir de la aplicación del artículo 522 de la

LGIPE, es evidente que no podría asistirle la razón al promovente respecto del planteamiento hecho valer.

Por otra parte, los argumentos expuestos por el promovente respecto de la falta de justificación en el incremento de los montos de los topes de gastos de campaña devienen **inoperantes**.

Lo anterior, porque, por una parte, no confronta las consideraciones que sustentan los montos finalmente determinados y, por la otra, se circunscribe a señalar que son desproporcionados y generan inequidad al favorecer a quienes tienen más recursos, sin exponer en qué consiste dicha desproporción, cómo le afecta en sus derechos o cómo es que se beneficia a los aspirantes con mayores recursos.

Es decir, se advierte que es omiso en controvertir la idoneidad de los topes diferenciados por cada ámbito territorial de elección, como suficientes para el desarrollo de los actos y actividades permitidas en la campaña, y tampoco cuestiona los criterios y parámetros objetivos, contabilizables, verificables y proporcionales en su cuantificación y determinación, considerando los cargos y ámbitos territoriales de elección, de allí que tales consideraciones deban seguir rigiendo el sentido del Acuerdo impugnado.

Por último, en relación con el escrito de la parte actora a través del cual solicita tener por presentada una excitativa de justicia, se considera que no ha lugar a declararla procedente; toda vez que con la emisión de la presente sentencia se está resolviendo la controversia planteada de manera pronta y expedita.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvanse** las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

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