



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-651/2025

RECURRENTE: ARIADNA JESSICA WELSH
LÓPEZ¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE:
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO³

Ciudad de México, veintidós de octubre de dos mil veinticinco.⁴

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **revoca parcialmente**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución recaída a la revisión de los informes únicos de campaña de personas candidatas al cargo de magistratura de circuito en el Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025, ⁵ únicamente por lo que respecta a la conclusión sancionatoria 05-MCC-AJWL-C1.

ANTECEDENTES

1. **Dictámenes y resoluciones.** El veintiocho de julio, el Consejo General del Instituto aprobó los dictámenes consolidados y resoluciones inherentes a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes únicos de gastos de campaña de las personas candidatas al cargo de magistraturas de Tribunales Colegiados de Circuito en el marco del PEEPJF 2024-2025,

¹ Otrora candidata al cargo de magistrada en materia de penal, en el primer circuito judicial, con sede en la Ciudad de México. En adelante, actora, recurrente, accionante, apelante, promovente o inconforme.

² En lo sucesivo, Instituto o INE.

³ Secretariado: Rocío Arriaga Valdés.

⁴ Todas las fechas que se mencionan en la presente resolución corresponden al año dos mil veinticinco, salvo precisión en contrario.

⁵ A continuación, PEEPJF o proceso electoral.

SUP-RAP-651/2025

identificados con las claves INE/CG948/2025 e INE/CG952/2025, respectivamente, entre los que se encuentran los relativos a la hoy recurrente.

2. Demanda. El nueve de agosto, la actora interpuso recurso de apelación a efecto de inconformarse con la resolución señalada en el numeral que antecede, mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del INE, quien en su oportunidad lo remitió a esta Sala Superior junto con las documentales relacionadas con el medio de impugnación.

3. Recepción, turno y radicación. Recibidas las constancias, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-651/2025** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

4. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada instructora admitió la demanda y, no existiendo diligencias pendientes de desahogo, declaró cerrada la instrucción, quedando el recurso en estado de dictar sentencia.

5. Engrose. En sesión pública de veintidós de octubre, el proyecto de resolución propuesto por la magistrada instructora fue rechazado por la mayoría del Pleno de la Sala Superior, turnándose a la Magistrada Presidenta Mónica Aralí Soto Fregoso la realización del engrose respectivo.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente⁶ para conocer y resolver el presente recurso de apelación, por tratarse de

⁶ Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 253, fracción IV, incisos a) y f) y 256, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial



un medio de impugnación presentado por una otrora candidata al cargo de magistrada de circuito en el marco del PEEPJF, para controvertir la resolución recaída a la revisión de su informe único de campaña, que fue aprobado por el Consejo General del Instituto.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,⁷ en virtud de lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con la firma autógrafa de la recurrente.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo, ya que, si bien la resolución controvertida se aprobó el veintiocho de julio, la actora fue notificada a través del buzón electrónico de fiscalización, hasta el seis de agosto siguiente, por lo cual, si su demanda se presentó mediante escrito ante la Oficialía de Partes Común del INE, el nueve de agosto, la misma es oportuna, por encontrarse dentro de los cuatro días que prevé la Ley de Medios.

3. Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación de la recurrente, porque comparece en su carácter de otrora candidata al cargo de magistrada de circuito en el marco del PEEPJF.⁸

4. Interés jurídico. La accionante cuenta con interés, al inconformarse de una resolución emitida por el Consejo General del INE, en la que, a su juicio, se le impuso de manera indebida una

de la Federación -expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro, en vigor a partir del día siguiente, en términos del artículo Primero Transitorio del Decreto- (en lo sucesivo, Ley Orgánica); 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1; 42 y 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁷ Previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 10, 13, párrafo 1, inciso a), 40 y 45, apartado 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.

⁸ Conforme a los artículos 13, numeral 1, inciso a) y 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

sanción económica por la comisión de presuntas irregularidades en materia de fiscalización.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal.

Tercera. Contexto del caso

3.1. Origen de la controversia. El presente asunto se relaciona con los dictámenes consolidados y resoluciones que emitió el Consejo General del INE, que recayeron a la revisión de los informes únicos de campaña que presentaron diversas candidaturas en el marco del PEEPJF. El caso que aquí se analiza está vinculado con una candidatura al cargo de magistrada de circuito, postulada en la materia penal, en el primer circuito judicial, con sede en la Ciudad de México.

3.2. Acto impugnado. Con motivo de la revisión de su informe único de campaña, el INE determinó que la hoy apelante cometió las siguientes dos infracciones en materia de fiscalización:

Conclusiones
05-MCC-AJWL-C1 La persona candidata a juzgadora omitió realizar el pago de los Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña mediante cheque nominativo o transferencia electrónica. Por un importe de \$900.00
05-MCC-AJWL-C2 La persona candidata a juzgadora omitió presentar la documentación soporte que compruebe el gasto consistente en XML, así como PDF por un monto de \$ 5,800.00

Las que fueron clasificadas de la siguiente manera:

a) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **05-MCC-AJWL-C1**



b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 05-MCC-AJWL-C2

Con motivo de ello, el Instituto cuantificó una sanción acumulada de \$3,260.00 pesos (tres mil doscientos sesenta pesos 00/100 m.n.), según se desglosa a continuación:

Inciso	Conclusión	Tipo de conducta	Monto Involucrado	Porcentaje de sanción	Monto de la sanción
a)	05-MCC-AJWL-C1	Omisión de realizar el pago de los REPAAC mediante cheque nominativo o transferencia electrónica.	\$900.00	40%	\$360.00
b)	05-MCC-AJWL-C2	Egreso no comprobado	\$5,800.00	50%	\$2,900.00
Total					\$3,260.00

Sin embargo, dicha cantidad fue ajustada por el propio Instituto, al considerar la capacidad de gastos de la persona infractora, por lo que se le impuso una sanción equivalente a 28 (veintiocho) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinticinco, que asciende a la cantidad de \$3,167.92 (tres mil ciento sesenta y siete pesos 92/100 M.N.).

3.3 Agravios. La actora controvierte dicha determinación, señalando, en esencia, lo siguiente:

- Respecto de la conclusión 05-MCC-AJWL-C1 la responsable inobservó lo dispuesto por el artículo 27 de los Lineamientos para la Fiscalización de los Procesos Electorales de Poder Judicial, Federal y Locales,⁹ el cual le permite efectuar el pago por actividad de apoyo a la campaña en efectivo, por lo que se transgreden las garantías de fundamentación y motivación.

⁹ En adelante, Lineamientos.

SUP-RAP-651/2025

- En cuanto a la **conclusión 05-MCC-AJWL-C2**, la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada porque respecto de la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación soporte de gastos en archivos PDF y XML, no se trató de una omisión de su parte, sino que los proveedores no tenían capacidad de extender facturas y únicamente entregaron notas.
- **En general**, que las sanciones impugnadas carecen de sustento y fundamento jurídico expreso y vulneran los principios constitucionales y reglamentarios, al no estar previstas en un marco de punibilidad como tipo sancionador en ninguna disposición normativa aplicable en materia de fiscalización electoral.

La sanción no se encuentra debidamente motivada, ya que, no se identifican los elementos cuantitativos ni cualitativos que justifiquen la gravedad de la conducta y le impone una sanción económica excesiva sin haber acreditado la razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada, sin explicar si los hechos atribuidos constituyeron una infracción sustantiva o meramente formal, así como la gravedad de la falta y no valoró su capacidad económica.

La responsable incurrió en violación a los derechos de audiencia y defensa, así como al principio de seguridad jurídica; y le impuso la sanción con carácter mecánico y sin la debida individualización, al no tomar en cuenta la no reincidencia como factor atenuante y omitió cuantificar el valor del beneficio, por lo que realizó un ejercicio especulativo.



Cuarta. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso. La recurrente pretende que se revoquen las conductas infractoras determinadas por el Instituto y, en consecuencia, se dejen sin efectos las sanciones que por ellas le fueron impuestas.

Su **causa de pedir** la sustenta en que la responsable faltó al deber de fundamentación y motivación impuesto constitucionalmente, así como al principio de seguridad jurídica.

En consecuencia, corresponde a esta Sala Superior determinar si la autoridad incurrió en las presuntas fallas alegadas por el actor.

En cuanto a la **metodología**, se analizarán en primer término los planteamientos dirigidos a controvertir la determinación de la conducta infractora y, en segundo lugar, los relativos a la aplicación de la sanción, ya que, de asistírle razón a la actora en los primeros, alcanzaría su pretensión.

Lo anterior, no genera perjuicio alguno a la parte recurrente, porque la forma en como los agravios se analizan no es lo que puede originar una lesión, sino que se omita el estudio de alguno de éstos.¹⁰

2. Decisión. Le asiste la razón a la parte recurrente respecto de la conclusión **05-MCC-AJWL-C1** (omisión de realizar el pago de los REPAAC mediante cheque nominativo o transferencia electrónica).

Se **confirma por la conclusión 05-MCC-AJWL-C2** al resultar los agravios infundados e inoperantes.

¹⁰ Jurisprudencia 4/2000, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

3. Explicación jurídica

En principio, debe mencionarse que acorde con lo previsto en el artículo 14 constitucional, ante cualquier acto privativo, como lo es la imposición de una sanción, se deben garantizar las formalidades esenciales del procedimiento, entre ellas, el derecho de defensa.

Derecho que se materializa cuando: **i)** se notifica el inicio del procedimiento, **ii)** se otorgue la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas, **iii)** se dé la oportunidad de alegar y **iv)** la resolución dirima las cuestiones debatidas¹¹.

Por ende, la exhaustividad en las resoluciones de las autoridades electorales, incluyendo las administrativas, entendida como el estudio completo de todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, es indispensable para que se garantice el derecho de defensa¹².

Por tanto, si en el procedimiento de fiscalización está prevista la posibilidad de que la Unidad Técnica de Fiscalización¹³, en uso de su facultad fiscalizadora, requiera información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a éstos,¹⁴ es evidente, que con ello se tutela el derecho de defensa del apelante.

¹¹ Acorde con la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

¹² De conformidad con la jurisprudencia 43/2002, de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN."

¹³ Órgano técnico que auxilia a la Comisión de Fiscalización en el cumplimiento de sus funciones.

¹⁴ En términos del artículo 199, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



En esa lógica, resulta relevante que dicho derecho está previsto expresamente en los Lineamientos¹⁵ para la Fiscalización¹⁶, al señalar que, si posterior a la presentación del informe único de gastos de campaña, se determina la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte, se otorgará garantía de audiencia a las personas candidatas a juzgadoras, para que presenten las aclaraciones, rectificaciones y documentación que considere pertinentes; para lo cual se habilitará, en el MEFIC, durante ese periodo, la edición de ingresos, egresos y/o el soporte documental adjunto.

4. Caso concreto

Omisión de realizar el pago de actividades de apoyo a campaña mediante cheque nominativo o transferencia electrónica

La conclusión controvertida es la siguiente:

Conclusión	Monto involucrado	Porcentaje de sanción	Sanción
05-MCC-AJWL-C1 La persona candidata a juzgadora omitió realizar el pago de los Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña mediante cheque nominativo o transferencia electrónica. Por un importe de \$900.00	\$900.00	40%	\$360.00

Planteamiento

La actora afirma que la responsable indebidamente determinó la falta, puesto que inobservó lo dispuesto por el artículo 27 de los Lineamientos, el que, a su parecer, le permitía efectuar esas operaciones en efectivo, máxime que, el importe no rebasó las 20 UMA y no se excedió el 10% diez por ciento del tope de gastos de campaña, agregando que se estableció el destino del recurso, al

¹⁵ Artículo 23, fracción III.
¹⁶ Lineamientos para la fiscalización de los procesos electorales del poder judicial, federal y locales.

SUP-RAP-651/2025

adjuntar a su informe de gastos el baucher bancario que justifica el retiro por el importe de \$900.00 pesos, así como el formato (REPAAC) que ampara el recibo; además de que, la sanción resulta desproporcionada al no evaluar medios menos restrictivos, como la amonestación pública.

Decisión

Esta Sala Superior estima que le asiste la razón al recurrente porque la responsable en el anexo del dictamen consolidado anexo 4.4 reconoció que sí anexó los comprobantes REPAAC pago en efectivo; sin embargo, la omisión la acreditó respecto a comprobar que los pagos respectivos se realizaran mediante cheque nominativo o transferencia electrónica.

		UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DIRECCIÓN DE AUDITORIA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOCALES 2024-2025 NOMBRE DE LA PERSONA CANDIDATA A JUZGADORA ARIADNA JESSICA WELSH LOPEZ Magistradas y Magistrados de Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación FEDERAL REPAAC PAGADO EN EFECTIVO ANEXO 4.4									
Cons.	ID_INFORME	TIPO_GASTO	ÁMBITO	ENTIDAD	NOMBRE_CANDIDATO	CARGO_ELECCION	ESTATUS_INFORME	No. DE REGISTRO	FECHA DE REGISTRO	MONTO	FORMA DE PAGO
1	1563	8	FEDERAL	FEDERAL	ARIADNA JESSICA WELSH	Magistraturas de Circuito	Firmado	69026	28/05/2025	900.00	Efectivo

Tal decisión fue **incorrecta** porque inadvirtió que la recurrente al señalar en su contestación al oficio de errores y omisiones señaló que a la persona contratada se le pagaron sus servicios de volanteo en efectivo dado que no contaba con ninguna cuenta bancaria para que se le transfiriera por ese medio, aunado a que este pago no rebasó las 20 Unidades de Medida y Actualización, por operación, y el conjunto de éstos no rebasó el diez por ciento del tope de gastos personales determinado por la autoridad electoral



para el cargo de Magistraturas de Circuito en términos de lo dispuesto por el artículo 27 de los Lineamientos para la Fiscalización de los Procesos Electorales del Poder Judicial, Federal y Locales.

Ello es así, porque el artículo 27¹⁷ de los Lineamientos de Fiscalización establece que los pagos en efectivo estaban permitidos si cumplían con dos condiciones: **i)** fueran hasta por un monto total de 20 UMA por operación; y **ii)** en su conjunto no rebasaran el diez por ciento (10%) del tope de gastos personales determinado por la autoridad electoral para el cargo que corresponda.

Por su parte, el artículo 30, fracción IV¹⁸, señala que se podrían realizar erogaciones por concepto de pago al personal de apoyo a las actividades de campaña si se cumplía con lo siguiente: **i)** la suma total de las erogaciones que efectuaran no superara un límite máximo por candidatura, de hasta el veinte por ciento (20%) del

¹⁷ **Artículo 27.** Durante el desarrollo de las campañas, las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar pagos en efectivo, hasta por un monto total de 20 UMA por operación, siempre y cuando el conjunto de éstos no rebase el diez por ciento (10%) del tope de gastos personales determinado por la autoridad electoral para el cargo que corresponda.

¹⁸ **Artículo 30.** Durante las campañas electorales, las personas candidatas a juzgadoras podrán realizar erogaciones por concepto de gastos de propaganda impresa, producción y/o edición de imágenes, spots y/o promocionales para redes sociales, cursos de "media training" o entrenamiento de medios, producción y/o capacitación para la elaboración de contenido en redes sociales y cualquier otro destinado a la campaña judicial, pasajes terrestres, aéreos o combustible para sus traslados; así como los relativos a hospedaje y alimentos, dentro del ámbito territorial que corresponda a su candidatura.

[...]

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

- a) Las personas candidatas a juzgadoras podrán otorgar pagos al personal de apoyo por su participación en actividades durante el período de campaña.
- b) La suma total de las erogaciones que efectúen por este concepto tendrá un límite máximo por candidatura, de hasta el veinte por ciento (20%) del tope de gastos personales de campaña.
- c) Los pagos por este concepto deberán estar soportados con Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (REPAAC), conforme al Anexo B de los presentes Lineamientos; los cuales deberán adjuntarse debidamente requisitados y firmados por la persona beneficiaria y por la persona candidata a juzgadora.
- d) Los pagos al personal de apoyo a las actividades de campaña deberán hacerse por transferencia bancaria o cheque nominativo.
- e) Junto con el informe único de gastos, deberán presentar un Control de Folios de los Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (CFREPAAC), conforme al Anexo C de los presentes Lineamientos, debidamente requisitado y firmado por la persona candidata a juzgadora.

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

SUP-RAP-651/2025

tope de gastos personales de campaña; **ii)** estuvieran soportados con REPAAC, debidamente requisitados y firmados por la persona beneficiaria y por la persona candidata a juzgadora; **iii)** el pago se hiciera por transferencia bancaria o cheque nominativo; y **iv)** junto con el informe único de gastos, se presentara un Control de Folios de los Recibos de Pago por Actividades de Apoyo a la Campaña (CF-REPAAC).

En ese orden de ideas, pese a que la norma señala que los pagos por concepto de personal de apoyo debían realizarse mediante por transferencia bancaria o cheque nominativo; lo cierto es que, ello constituye una previsión general que debe interpretarse de forma conjunta con la excepción de permisión de gastos en efectivo, en tanto que, el tipo de gasto no es una limitante prevista para por la norma.

Es decir, el pago de apoyo a personal de campaña no está exceptuado de la permisión de pagos en efectivo, siempre que no rebase las 20 UMA por operación —equivalentes a 2,262.80 pesos y en conjunto no se rebase el diez por ciento (10%) del tope de gastos personales.

En ese orden de ideas, si la recurrente presentó el REPAAC del gasto por concepto de personal de apoyo y el pago lo realizó en efectivo, lo cual estaba permitido, y no excedió el monto referido, es evidente que, ello desvirtúa la omisión determinada por la responsable; por tanto, se **revoca** la conclusión **05-MCC-AJWL-C1** y se deja insubsistente la sanción respectiva.

4.2. Omisión de presentar la documentación soporte que compruebe el gasto

La conclusión sancionatoria materia de análisis en este apartado es la siguiente:

Conclusión	Tipo de conducta	Monto involucrado	Porcentaje de sanción	Sanción
05-MCC-AJWL-C2 La persona candidata a juzgadora omitió presentar la documentación soporte que compruebe el gasto consistente en XML, así como PDF por un monto de \$ 5,800.00	Egreso no comprobado	\$5,800.00	50%	\$2,900.00

Planteamiento

La recurrente aduce, en principio, que la resolución carece de la debida fundamentación y motivación, ya que, desde su perspectiva, la autoridad indebidamente determinó la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación soporte de gastos en archivos PDF y XML, por no tratarse de una omisión de su parte, sino que los proveedores no tenían capacidad de extender facturas y únicamente entregaron notas; sin embargo, se agregaron los respectivos comprobantes de transferencias bancarias, por lo que en todo momento se establecieron los montos y destino de los recursos.

Decisión

Se debe confirmar la conclusión sancionatoria debido a lo **infundado e inoperante** de los motivos de disenso, como se expone enseguida.

Al respecto, en el oficio de errores y omisiones¹⁹ la autoridad fiscalizadora señaló que, de la revisión al MEFIC. se observó que, la persona candidata a juzgadora omitió presentar los archivos electrónicos (XML, PDF o ambos) de los comprobantes fiscales

¹⁹ En el dictamen consolidado el análisis de la conclusión se observa en la celda 2667.

SUP-RAP-651/2025

digitales (CFDI) en los registros de gastos,²⁰ por lo que solicitó que presentaran los comprobantes fiscales vigentes, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran. Tales hallazgos son:

 INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOCALES 2024-2025 ARIADNA JESSICA WELSH LOPEZ Magistradas y Magistrados de Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación FEDERAL GASTOS SIN XML ANEXO 3.9													
Cons.	ID_INFORME	TIPO_GASTO	ÁMBITO	ENTIDAD	NOMBRE_CANDIDATO	CARGO_ELECCION	ESTATUS_INFO	No. DE REGISTRO	FECHA DE REGISTRO	MONTO	FORMA DE PAGO	COMPROBANTE FISCAL PDF	COMPROBANTE FISCAL XML
1	1563	3	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11285	17/04/2025	3,000.00	Transferencia	NO	NO
2	1563	3	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11306	17/04/2025	600.00	Transferencia	NO	NO
3	1563	7	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11317	17/04/2025	1,000.00	Transferencia	NO	NO
4	1563	3	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11331	17/04/2025	1,200.00	Transferencia	NO	NO
TOTAL										5,800.00			



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS

PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Y LOCALES 2024-2025

ARIADNA JESSICA WELSH LOPEZ

Magistradas y Magistrados de Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación

FEDERAL

GASTOS SIN XML

ANEXO-F-CM-MCC-AJWL-5

Cons.	ID_INFORME	TIPO_GASTO	ÁMBITO	ENTIDAD	NOMBRE_CANDIDATO	CARGO_ELECCION	ESTATUS_INFO	No. DE REGISTRO	FECHA DE REGISTRO	MONTO	FORMA DE PAGO	COMPROBANTE FISCAL PDF	COMPROBANTE FISCAL XML
1	1563	3	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11285	17/04/2025	3,000.00	Transferencia	NO	NO
2	1563	3	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11306	17/04/2025	600.00	Transferencia	NO	NO
3	1563	7	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11317	17/04/2025	1,000.00	Transferencia	NO	NO
4	1563	3	FEDERAL	FEDERAL	WELSH LOPEZ ARIADNA	Magistradas y Magistrados	Firmado	11331	17/04/2025	1,200.00	Transferencia	NO	NO
TOTAL										5,800.00			

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, numeral 6, 46 y 127, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización y 30, fracción I, inciso b) de los Lineamientos.

En respuesta, la actora manifestó: “*Se precisa que no se trata de una omisión de la Suscrita de presentar los archivos electrónicos PDF y XML respecto a esos egresos, sino que las personas que proveyeron dichos servicios únicamente me expidieron las notas correspondientes, al no generar facturas por los servicios prestados, de ahí que existe una imposibilidad material para presentar dichos archivos pues los mismos no se emitieron; de ahí que únicamente se anexaron las cuatro notas con los respectivos comprobantes de las transferencias bancarias, gastos que también se sustentan y soportan con el estado de cuenta agregado al informe único de gastos.*”

En análisis de la respuesta, la autoridad fiscalizadora concluyó, que la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando

²⁰ Lo detalló en el Anexo 3.9 y ANEXO-F-CM-MCC-AJWL-5.



manifestó que no se trata de una omisión de su parte presentar los archivos electrónicos PDF y XML, sino que las personas proveedoras únicamente le expidieron las notas correspondientes, por lo que al no generar facturas por los servicios prestados, existía una imposibilidad material para presentar los archivos, se observó que, omitió presentar los comprobantes XML, así como su representación en PDF, por concepto de propaganda impresa y otros gastos, por lo cual, la autoridad determinó que la observación no quedó atendida por un importe de \$5,800.00.

Del dictamen se advierte que la autoridad responsable señaló que comunicó la observación a la recurrente, sin que la respuesta hubiera sido idónea para satisfacerla, porque omitió presentar los comprobantes fiscales en sus formatos PDF y XML relativos a los cuatro pagos señalados, por conceptos de propagan impresa y otros gastos, conclusión que en el fondo es acorde con lo manifestado por la accionante en su escrito de respuesta al OEyO, ya que se concretó a referir no se trata de una omisión de su parte, sino que se debió a que los proveedores no generaron facturas y únicamente expidieron notas, de lo que se deduce el reconocimiento implícito de que no registró la documentación comprobatoria requerida, lo que dio lugar a la falta cuestionada.

De igual manera, de la revisión del escrito mediante el cual la recurrente dio respuesta al requerimiento formulado, no se advierte que haya adjuntado archivo o documento alguno que soporte fiscalmente dichos gastos. Además, de la revisión del MEFIC se constata que, tal como lo afirmó la responsable, no se encuentra registrada la documentación solicitada, en el apartado de "INFORME ÚNICO DE GASTO", en las etapas normal y la de corrección.

SUP-RAP-651/2025

En ese sentido, son adecuadas las razones y fundamentos que sustentan la conclusión impugnada, respecto a la omisión de presentar la documentación soporte que compruebe los cuatro gastos relativos al pago de propaganda impresa y otros conceptos, por un monto total de \$5,800.00, específicamente, los comprobantes fiscales vigente en sus formatos PDF y XML, mismos que durante el procedimiento de revisión de informes no se acreditó su registró en el MEFIC.

Además, resulta igualmente **infundado** el planteamiento de la recurrente cuando aduce que se agregaron los respectivos comprobantes de transferencias bancarias, con lo que se establecieron los montos y destino de los recursos, por lo que, en su opinión, no existió vulneración a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que la exigencia de soportar documentalmente (contable y jurídicamente) cualquier registro en el MEFIC tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora, durante el procedimiento de revisión de los gastos de campaña de la personas candidatas a cargos judiciales, esté en condiciones de determinar el destino y aplicación de cada uno de los pagos efectuados, además de que se encuentren dentro de los propósitos y tope establecidos.

Por tanto, si la parte actora no niega las omisiones detectadas y únicamente hace referencia a la documentación soporte de gastos, así como a las diversas circunstancias por las cuales, a su decir, no le fue posible cumplir con la normatividad, sin que con ello combata o controvierta de manera frontal los razonamientos de la autoridad, estos deben continuar rigiendo la determinación.

Así, la forma idónea para demostrar plenamente los gastos realizados por las candidaturas es a través de la presentación del



comprobante fiscal digital, tanto en representación impresa (formato PDF) como en XML, al tratarse de los documentos por los cuales puede verificarse el destinatario de los gastos, ya que contienen información del emisor y receptor, descripción de los bienes o servicios, monto total de la factura, tipo de operación, folio fiscal, sello digital del SAT y del contribuyente, así como la cadena original del complemento de certificación digital del SAT;²¹ esto, con independencia de la documentación soporte que establece el artículo 30 de los Lineamientos y, no solo acreditar el pago bancarizado como lo pretende el actor.

Es decir, la exigencia de presentar el CFDI y XML tiene como finalidad demostrar plenamente el destino final del gasto ejercido por el sujeto obligado y tener certeza de la identificación del beneficiario de dicho egreso y con ello, plena transparencia en cuanto al destino y aplicación de los gastos de campaña.

4.3. Agravios en general. Relativos a la ausencia de fundamento jurídico expreso o marco de punibilidad; falta de motivación por no identificar los elementos cuantitativos ni cualitativos de la conducta; aplicar un criterio punitivo uniforme; sanción económica excesiva sin acreditar la razonabilidad y proporcionalidad; violación a los derechos de audiencia y defensa; sanción con carácter mecánico y sin la debida individualización.

Ahora bien, respecto a los disensos generales relativos a la imposición de sanción, debe indicarse que se excluye de este estudio la conclusión 05-MCC-AJWL-C1 (omisión de realizar el pago de los REPAAC mediante cheque nominativo o transferencia electrónica), la cual se revocó en un diverso apartado de este fallo.

²¹ En términos de los artículos 29 y 29 A del Código Fiscal de la Federación.

SUP-RAP-651/2025

Una vez realizada dicha precisión, se considera **infundado** el motivo de disenso en el que la inconforme aduce que la sanción impugnada carece de sustento y fundamento jurídico expreso y vulnera principios constitucionales y reglamentarios, al no estar prevista en un marco de punibilidad como tipo sancionador, en ninguna disposición normativa aplicable en materia de fiscalización electoral, por lo que, a su parecer, resulta arbitraria, sin sujetarse a los criterios de legalidad y taxatividad, conforme a lo siguiente.

Al respecto, el artículo 445 de la LGIPE, expresamente establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, como son en la actualidad los candidatos a cargos dentro del Poder Judicial de la Federación, las siguientes:

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;
- b) En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por esta Ley;
- c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;
- d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;
- e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y
- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.



De lo cual se hace evidente que, contrariamente a lo que alega la recurrente, la legislación de la materia sí establece el marco normativo de las conductas de acción u omisión que pueden considerarse infractoras, por tanto, no existe violación al principio de legalidad, en su modalidad de tipicidad.

Además, con motivo de la reforma constitucional publicada el quince de septiembre de dos mil veinticuatro, en el artículo segundo transitorio se otorgó expresamente al Consejo General del INE la facultad de emitir los acuerdos necesarios para la organización, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario de dos mil veinticinco.

La reforma a la LGIPE publicada el catorce de octubre del año próximo pasado, adicionó el artículo 504, que prevé la facultad del CG para fiscalizar los ingresos y egresos de las personas candidatas y dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones.

Particularmente, el artículo 526 de la reforma a la LGIPE se facultó al INE a emitir lineamientos de fiscalización para garantizar el cumplimiento de las reglas previstas en materia de integración del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento de este mandato, el Instituto emitió el Acuerdo INE/CG54/2025, mediante el cual aprobó los Lineamientos de fiscalización aplicables al proceso electoral extraordinario del PJF, en los que se desarrollan las reglas procesales, así como el catálogo de infracciones y sanciones aplicables.

De esta forma, los Lineamientos no constituyen normas arbitrarias ni exceden las atribuciones del INE, ya que derivan de un mandato constitucional y legal expreso. El valor jurídico de estos Lineamientos

SUP-RAP-651/2025

es indiscutible, ya que fueron aprobados por el órgano superior de dirección del Instituto en cumplimiento de una habilitación constitucional y legal.

Además, cumplen con los principios de certeza, legalidad y tipicidad, al establecer de manera clara: (i) los sujetos obligados, (ii) las conductas infractoras y (iii) las sanciones aplicables, brindando seguridad jurídica a las candidaturas.

En cuanto a la imposición de sanciones debe precisarse que en el artículo 52 de los Lineamientos se establece que las personas candidatas a juzgadoras estarán sujetas a las sanciones previstas en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la LGIPE, únicamente las que resultan aplicables, por el incumplimiento a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de recursos. Las sanciones aplicables a las personas candidatas a juzgadoras, sean del ámbito federal o local, son las siguientes:

- I. Amonestación pública; y
- II. Multa de hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de cometer la falta.
- III. La cancelación del registro de su candidatura, cuando la gravedad de la falta lo amerite, en los supuestos siguientes:
 - a) Reciban recursos públicos y/o privados; y,
 - b) Asistan a eventos de partidos políticos, coaliciones, aspirantes a candidaturas independientes, candidaturas independientes y/u organizaciones ciudadanas que pretenden constituirse como partidos políticos.



En ese sentido, contrario a lo sostenido por la apelante, sí existe un andamiaje jurídico que regula la fiscalización de las personas candidatas a cargos judiciales, como son los Lineamientos que emitió el INE, así como la imposición de sanciones. Negar la validez de tales lineamientos equivaldría a privar de eficacia el mandato constitucional de fiscalización, al igual que comprometer la equidad y certeza del proceso electoral extraordinario.

Sobre el tema, debe resaltarse que las sanciones que impone la responsable se basan en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello pueda entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción, por ende, no existe la aplicación de un criterio punitivo uniforme; además que la determinación de la autoridad fiscalizadora se encuentra debidamente fundada y motivada.

Así, de una interpretación sistemática y funcional del marco normativo de la materia, se tiene que, a fin de dotar de funcionalidad en la aplicación al sistema y darles plena vigencia a los mandatos de optimización contenidos en la Constitución, el INE tiene la facultad expresa de determinar qué sanción corresponde imponer ante la comisión de una determinada infracción, a efecto de disuadir cualquier clase de conductas irregulares que infrinjan la normatividad electoral aplicable.

El ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto, ya que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares de la persona infractora, las que le deben permitir

SUP-RAP-651/2025

individualizar una sanción bajo parámetros de equidad proporcionalidad y legalidad, a efecto de que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir a la persona sancionada de volver a incurrir en una conducta similar.

Es decir, si bien la autoridad goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, dado que el examen de la graduación de las sanciones depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

Al respecto, el artículo 458 de la LGIPE, párrafo quinto, establece que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:²²

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

²² Cabe indicar que en el caso del artículo 338 del Reglamento de Fiscalización también se prevén los mismos elementos, resaltando que en su inciso b) se incluye el dolo o culpa en la responsabilidad.



f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Esta Sala Superior ha sostenido que las sanciones que impone la autoridad responsable a los sujetos obligados con motivo de cada ejercicio de revisión se basan en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello puede entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción.

Por el contrario, se han previsto rangos razonables de sanciones que permitan a la autoridad competente adecuarlas a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica de la persona infractora, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.²³

Lo anterior genera una facultad para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución federal.

Así, el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso.²⁴

²³ SUP-RAP-388/2022.

²⁴ SUP-RAP-610/2017 y acumulados.

SUP-RAP-651/2025

En el presente asunto, tal como se indicó, la autoridad responsable expuso las razones y fundamentos, con base en las circunstancias particulares de la conclusión en análisis, que la llevaron a determinar la sanción a imponer, mientras que la parte actora no formula planteamientos concretos y eficaces para derrotar cada una de las consideraciones que sustentan la decisión del INE y evidenciar, que no se ajustó a la normatividad; sin que el beneficio obtenido sea un factor que deba considerar la autoridad, contrario a lo que refiere la accionante.

El INE en su resolución determinó que la falta era grave ordinaria y precisó, en esencia, lo siguiente:

- Tipo de infracción. Acción u omisión.
- Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la conducta infractora objeto de análisis.
- Comisión intencional o culposa de la falta. Existencia de culpa en el obrar, porque no se advertía intención de cometer la irregularidad.
- Trascendencia de las normas transgredidas. Se vulneró lo dispuesto en los artículos 30, fracciones I, II, III y IV y 51, inciso e) de los Lineamientos, en relación con el artículo 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.
- Que con la actualización de la falta sustantiva o de fondo, trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral. Lo anterior, ya que la persona obligada conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como el oficio de errores y omisiones



emitido por la autoridad y el plazo de revisión del informe correspondiente.

- Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta. Garantizar el adecuado control en la rendición de cuentas, con la que se debe de conducir la persona obligada en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines. En el entendido que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado arriba señalado
- La singularidad o pluralidad de la falta acreditada. Existía singularidad de la falta.
- La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia). Que la recurrente no es reincidente.

En suma, este órgano jurisdiccional considera que la responsable actuó dentro del ámbito de sus atribuciones, al emitir la determinación impugnada, puesto que al sancionar la conducta infractora tipificada lo hizo con base en un mandato constitucional y legal expreso, atendiendo todos los aspectos relativos a la configuración de la falta e individualización de la sanción aplicable, como consecuencia punitiva; de ahí que, no se vulnere el derecho de audiencia, como lo argumenta la recurrente.

Por tanto, debe indicarse que los agravios formulados respecto de la sanción impuesta son **inoperantes**, porque se trata de manifestaciones genéricas, además que de la revisión de la resolución controvertida sí se advierte que la responsable analizó cada uno de los elementos para individualizar la falta y su

SUP-RAP-651/2025

consecuencia sancionatoria, considerando, entre otros aspectos, que la conducta fue culposa, la no reincidencia y la capacidad de gasto de la recurrente.

Asimismo, la actora deja de confrontar cada una de las razones y fundamentos de la responsable, limitándose ante esta instancia a indicar supuestos vicios generales o vacíos jurídicos en la determinación cuestionada.

Quinta. Efectos.

Al haber resultado **fundado** el agravio relacionado con conclusión **C4**, este órgano jurisdiccional concluye revocar parcialmente la resolución impugnada, conforme lo siguiente:

- i. Revocar la conclusión 05-MCC-AJWL-C1;
- ii. Ordenar al Consejo General del INE que realice los ajustes pertinentes respecto al monto que debe ser cubierto por el recurrente.
- iii. Confirmar las conclusiones restantes en sus términos.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca parcialmente**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida, en los términos y para los efectos precisados en este fallo.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto concluido.



Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular parcial de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y la ausencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, así como de la magistrada Claudia Valle Aguilasochó y del magistrado Gilberto de Guzmán Bátiz García, quienes se excusaron del conocimiento del asunto. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que el presente acuerdo 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-RAP-651/2025

VOTO PARTICULAR PARCIAL QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-651/2025²⁵

Presento este voto porque disiento del criterio que interpreta los Lineamientos de Fiscalización para autorizar los pagos en efectivo al personal de apoyo en las campañas de la elección judicial.

En la fiscalización electoral la regla es la trazabilidad: cada egreso debe dejar rastro verificable en el sistema financiero para conocer origen y destino de los recursos. Las autorizaciones para operar en efectivo son excepcionales y acotadas; sirven para resolver supuestos de difícil bancarización, no para desplazar regulaciones específicas.

Al respecto, los Lineamientos²⁶ establecieron una regla especial para el pago a este personal de apoyo y es que deben realizarse por transferencia o cheque nominativo. No es una preferencia administrativa sino una obligación diseñada para impedir la fragmentación de nóminas en efectivo, evitar opacidad en gastos recurrentes y garantizar un rastro financiero eficaz para la auditoría. Al admitir que la excepción general de uso de efectivo habilite, por sí misma, el uso de efectivo en este rubro se vacía de contenido la regulación específica y debilita el control previsto para ese gasto.

No obstante, dada la novedad de estos procesos considero que la sanción debe modificarse y graduarse con proporcionalidad, por lo que una amonestación pública resulta una medida adecuada y suficiente. Sin embargo, mi propuesta fue rechazada y, por mayoría de mis pares, se determinó revocar la conducta infractora de manera lisa y llana.

Por lo anterior, emito este **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,

²⁵ Con fundamento en los artículos 254, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

²⁶ Artículo 30, fracción IV, inciso d).



turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Así como el acuerdo general 2/2023.